

## Proposta di deliberazione

**OGGETTO:** Direttive per la redazione di una variante al vigente P.R.G.C. per la perimetrazione della zona territoriale omogenea B0 - zone edificate di particolare valore paesaggistico ed urbano

A seguito di quanto stabilito in sede di Intesa Stato – Regioni – Enti Locali del 31 marzo 2009, nella quale sono stabilite “...*forme semplificate e celeri per l’attuazione degli interventi edilizi di cui alle lettere a) e b) in coerenza con i principi della legislazione urbanistica ed edilizia e della pianificazione comunale*”, recepita con la L.R. 19/2009, che dispone, agli artt. 57 e 58 la possibilità di individuare “*misure straordinarie finalizzate al rilancio dell’attività economica mediante la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente [...], attuata attraverso interventi edilizi realizzabili anche in deroga alle distanze, alle altezze, alle superfici e ai volumi previsti dagli strumenti urbanistici*”, si rileva come, nella dinamica edilizia comunale degli ultimi dieci anni, pur nella generale situazione di crisi sviluppatasi sia in ambito nazionale che regionale, tutto il territorio comunale sia stato oggetto di numerose iniziative edilizie.

Tali interventi, pur andando nella direzione della riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, evidentemente hanno avuto alle volte, come risultato, la snaturazione della tipicità dei luoghi, in particolare per quanto concerne i nuclei urbani di Lignano Pineta e Lignano Riviera. Vista l’evidente invasività di alcuni interventi realizzati nel medio-recente passato, spesso concepiti senza tener in debito conto il contesto paesaggistico-naturalistico in cui sono stati inseriti, considerato l’indiscutibile impatto ambientale indotto dall’edilizia recente, si ritiene improcrastinabile la necessità di riqualificare degli spazi urbani attraverso la ristrutturazione e la valorizzazione dell’esistente, limitando la trasformazione delle aree non attualmente compromesse da edificazioni ed infrastrutturazioni.

Sebbene l’art. 57 della L.R. 11.11.2009 n. 19 “Codice Regionale dell’Edilizia” preveda la riqualificazione del patrimonio immobiliare esistente, gli interventi edilizi realizzabili mediante l’applicazione di tale norma straordinaria, godendo delle deroghe alle distanze, alle altezze, alle superfici e ai volumi previsti dagli strumenti urbanistici, risultano contrastare con le volontà dell’Amministrazione nel momento in cui si proponga di promuovere uno sviluppo sostenibile, che non può essere disgiunto dalla tutela e conservazione del patrimonio identitario e naturale della collettività.

È quindi necessario notare come i due ambiti, di Pineta e Riviera, abbiano raggiunto e conservato nel tempo un grado di caratterizzazione assai elevato, tale da costituire, separatamente e nel loro insieme, un landmark di grande efficacia sul piano dell’immagine anche del mercato turistico, e da poter essere considerati, nell’immaginario collettivo, il vero “centro storico” della città turistica di Lignano Sabbiadoro, che la differenzia profondamente dagli altri centri del vicino Veneto.

Come noto, infatti, impostata sulla nota spirale ideata dal celebre architetto friulano Marcello D’Olivo, la lottizzazione di Pineta, le cui origini risalgono ai primi anni ’50, costituisce il primo atto urbanistico concreto, applicato ad una vasta porzione del territorio del neo-nato comune di Lignano Sabbiadoro. All’interno del disegno unitario del territorio proposto, la stessa si proponeva di rendere compatibile l’attività edilizia con il rispetto dell’ambiente: le previsioni volumetriche delle norme della lottizzazione erano quindi state contenute, non solo per salvaguardare quanto possibile la vegetazione esistente, ma soprattutto per la vocazione dell’area volta a soddisfare soprattutto un turismo a carattere elitario e non di massa.

Considerazioni simili possono essere fatte per la lottizzazione di Lignano Sud, oggi Riviera, datata anch'essa fine anni 50, su progetto di un altro storico urbanista italiano, l'arch. Luigi Piccinato. Sebbene l'insediamento di Riviera sia stato concepito in maniera molto diversa da Pineta, secondo i principi dell'architettura organica, in cui la pianta della città è formata dal fondersi delle caratteristiche dell'ambiente con le funzioni dell'uomo, tuttavia la scacchiera irregolare del primo e la chiocciola del secondo sono accomunate dal rispetto e dalla valorizzazione dell'elemento verde.

Tale peculiarità era stata rilevata già in sede di stesura della Variante 37, tanto che la stessa aveva introdotto dei meccanismi di protezione paesaggistica per le zone B2 comprese all'interno dell'"area di rispetto del verde urbano", individuando allo scopo un nuovo indice: "superficie trasformabile", indicante la percentuale di terreno, all'interno dei lotti, che poteva essere ulteriormente modificata rispetto all'uso esistente.

Tale previsione di tutela è stata però già vanificata dall'indiscriminata applicazione delle deroghe ammesse dalla normativa regionale, fatto che spinge oggi l'Amministrazione, che non può e non vuole essere esclusa da valutazioni inerenti la fruizione del proprio territorio, in particolare nel merito delle valutazioni urbanistiche, edilizie, paesaggistiche ed ambientali, senza violare i disposti dell'art. 4 dello Statuto Speciale della Regione Friuli Venezia Giulia e dell'art. 5 della Carta Costituzionale, a farsi parte attiva nel porre un limite ad azioni non accompagnate da adeguati benefici per l'intera collettività.

Si ritiene quindi che sia necessario limitare i casi di deroga particolarmente evidenti e impattanti sull'equilibrio oramai consolidato tra edificato e zone verdi pubbliche e private all'interno delle zone B2, con particolare riferimento a quanto definito dalle prescrizioni di "area di rispetto del verde urbano" individuate nei due nuclei di Pineta e Riviera, favorendo il mantenimento del particolare assetto morfologico dei due nuclei, entrambi originati da scelte urbanistiche di rilievo anche architettonico, vista anche la pressoché saturazione dei lotti, che tuttavia conservano un grado di verde alberato di grande valenza paesaggistica.

**PREMESSO** che il Comune di Lignano Sabbiadoro è dotato di Piano Regolatore Generale Comunale approvato con D.P.G.R. n. 165/Urb. del 20/06/1972, nonché le successive Varianti, tra cui la Variante Generale n. 37 al P.R.G.C., di adeguamento alla L.R. 52/1991 e s.m.i., approvata con delibera del Consiglio comunale n. 84 del 09/11/2004, la cui esecutività è stata parzialmente confermata con Delibera della Giunta Regionale n. 3520 del 21/12/2004, pubblicata per estratto sul B.U.R. n. 4 del 26/01/2005, la Variante Generale n. 40 al P.R.G.C., approvata con delibera del Consiglio comunale n. 27 del 24/03/2011 la cui esecutività è stata confermata con Delibera della Giunta Regionale n. 1400 del 22/07/2011 e pubblicata per estratto sul B.U.R. del 10/08/2011, e le successive Varianti puntuali approvate;

**CHE** detto PRGC individua:

- La Zona Territoriale omogenea di tipo A, corrispondente alla zona di Porto Casoni e ad alcune aree definite all'interno del tessuto urbano;
- La Zona Omogenea Territoriale di Tipo B1 – corrispondente a tutta la parte edificata di Sabbiadoro;
- La Zona Omogenea Territoriale di Tipo B2 – corrispondente a tutta la parte edificata di Pineta e Riviera;

**CHE** gran parte della Zona B2 corrisponde ad un'area cosiddetta di "rispetto del verde urbano", dove l'ambiente è fortemente caratterizzato dalla presenza rilevante di dune e di vegetazione, in particolare alberature di alto fusto;

**CHE** già la citata Variante 37 e la successiva Variante 40 prevedono dei meccanismi di protezione ambientale per le zone B2 comprese all'interno della predetta "area di rispetto del verde urbano", individuando allo scopo un nuovo indice: "superficie trasformabile", che indica la percentuale di terreno, all'interno dei lotti, che può essere ulteriormente modificata rispetto all'uso attuale;

**CHE** per le zone B2 comprese all'interno della predetta "area di rispetto del verde urbano" gli edifici devono mantenere una distanza dalla strada pari all'esistente e nei lotti ineditati devono seguire l'allineamento con gli stabili adiacenti;

**RILEVATO** che quanto previsto dall'art. 57 della L.R. 11.11.2009 n. 19 "Codice Regionale dell'Edilizia" prevede la riqualificazione del patrimonio immobiliare attraverso interventi edilizi realizzabili anche in deroga alle distanze, alle altezze, alle superfici e ai volumi previsti dagli strumenti urbanistici, misura che risulta contrastare con quanto previsto dal vigente PRGC, con particolare riferimento a quanto definito dalle prescrizioni di "area di rispetto del verde urbano";

**CONSIDERATO** che la Zona Omogenea Territoriale B2 – di completamento estensiva attualmente risulta composta da zone edificate a partire dal secondo dopoguerra, sino al più recente passato, ricomprendendo quindi al suo interno un tessuto urbanistico con immobili e tipologie edilizie eterogenee;

**CONSIDERATO** altresì il particolare assetto morfologico/urbanistico dei due nuclei Pineta e Riviera, entrambi originati da scelte urbanistiche di un certo rilievo, anche sotto il profilo accademico, testimoniato in particolare dalla chiocciola verde di Pineta, ideata agli inizi degli anni '50 dall'architetto friulano Marcello D'Oliveo e scelta successivamente come stemma araldico e identificativo del Comune stesso;

**CONSIDERATA** la forte commistione tra il sistema urbano e le preesistenze ambientali e morfologiche caratteristiche, in particolare il sistema delle dune e le alberature caratterizzanti il verde urbano e privato;

**CONSIDERATA** l'oramai infrastrutturazione matura e caratteristica di Pineta con l'originale impianto viario a spirale e viali alberati e di Riviera, entrambe con le dune litoranee con pineta retrostante, a volte ancora riscontrabili anche all'interno dell'abitato;

**RISCONTRATO** che nel corso degli ultimi anni, coerentemente con le dinamiche nazionali e regionali, e forse anche in modo ancora più aggressivo vista la vocazione turistica della cittadina, Lignano Pineta e Lignano Riviera sono state oggetto di numerose iniziative edilizie, che alle volte hanno indotto la perdita della peculiarità del paesaggio che costituisce il patrimonio culturale e identitario attorno a cui si riconosce una Comunità;

**CONSIDERATA** l'oramai indiscutibile necessità di riqualificazione degli spazi urbani attraverso la ristrutturazione e la valorizzazione dell'esistente, in particolare se dismesso e inutilizzato, limitando la trasformazione delle aree non attualmente impermeabilizzate, in particolare degli ambienti dunali e le pinete, ancorché relittuali;

**RITENUTO** utile limitare la progressiva impermeabilizzazione e il relativo consumo di suolo, specie nelle zone B2 interessate dalla già individuata perimetrazione "area di rispetto del verde urbano", al fine di mantenere una certa vivibilità delle aree, oltre che per evidenti motivi legati all'ecosistema urbano;

**CONSIDERATO** che l'attuale strumento urbanistico vigente prevede, già da prima del 2009, una sorta di deroga alle altezze, consentendo interventi in innalzamento sull'esistente di +

m. 4, e ritenendo che tale misura, sommata a quanto previsto dalla norma regionale porti in alcuni casi ad altezze eccessive rispetto al contesto in cui le opere sono inserite;

**CONSIDERATA** l'attuale situazione socio-economica nazionale e locale, che porta a riflettere e a valutare quali debbano essere le misure che un Comune deve porsi, anche in merito a scelte urbanistiche, per incoraggiare lo sviluppo economico, senza incidere sulla stabilità sociale;

**CONSIDERATO** che un'evoluzione armonica può a sua volta essere una delle leve significative per rafforzare la competitività dell'economia di una cittadina che fa dell'accoglienza (in particolare turistica) il proprio punto di forza;

**RILEVATO** che la norma regionale, pur non prevedendo un espresso intervento da parte dei Comuni, risulta essere diretta attuazione dell'Intesa Stato – Regioni – Enti Locali del 31 marzo 2009 nella quale alla lettera C) è espressamente sancito che tra gli obiettivi da conseguire nelle leggi da emanarsi in adempimento alla stessa dovranno essere introdotte “...*forme semplificate e celeri per l'attuazione degli interventi edilizi di cui alle lettere a) e b) in coerenza con i principi della legislazione urbanistica ed edilizia e della pianificazione comunale*”;

**RILEVATO** che la funzione e le competenze della pianificazione a livello comunale, oltre che nella predetta intesa, risulta consolidata sia dalle funzioni proprie dei comuni che da un preciso limite alla discrezionalità del legislatore regionale nelle materie individuate all'art. 4 della Legge Costituzionale 31 gennaio 1963 n. 1 Statuto Regionale;

**CONSIDERATO** che l'Amministrazione Comunale non può essere esclusa da ogni possibile valutazione in ordine alla fruizione del proprio territorio senza violare i disposti dell'art. 4 dello Statuto Speciale della Regione Friuli Venezia Giulia e dell'art. 5 della Carta Costituzionale;

**ATTESO** quindi che il codice regionale dell'edilizia, sia pure in maniera rispettosa dei principi e delle finalità attribuite alla normativa regionale, deve consentire l'autonomia necessaria all'ente locale per graduare l'applicazione delle norme stesse, tenuto conto delle valutazioni urbanistiche, edilizie, paesaggistiche ed ambientali presenti nel proprio territorio;

**RITENUTO** pertanto di promuovere tutte quelle misure nei poteri dell'Amministrazione comunale che pongano un limite ad azioni di elevato profitto di pochi, se non accompagnate da adeguati benefici per l'intera collettività, e consentano uno sviluppo sostenibile, che non può essere disgiunto dalla tutela e conservazione del patrimonio identitario e naturale della collettività lignanese;

**VISTA** la L.R. 11.11.2009 n. 19 “Codice Regionale dell'Edilizia”, con particolare riferimento agli artt. 57, 58, 59, e 60, che prevede disposizioni specifiche di esclusione degli interventi ammessi solamente nelle zone A o B0 e per i singoli edifici ad esse equiparati, come individuati per ragioni paesaggistiche, storiche e culturali negli strumenti urbanistici comunali;

**VISTI** in particolare l'art. 58 commi 1 e 2 della L.R. 19/09 e s.m.i. “1. *Gli interventi di ristrutturazione edilizia, ampliamento anche in corpo distaccato o manutenzione straordinaria di edifici o unità immobiliari esistenti o di parte di essi, a destinazione in tutto o in parte residenziale, alberghiera o ricettivo-complementare e direzionale possono comportare l'ampliamento anche in corpo distaccato, attraverso la sopraelevazione o la costruzione di manufatti edilizi interrati o fuori terra, nel limite massimo del 35 per cento del volume utile esistente. 2. Gli interventi di cui al comma 1 possono essere eseguiti su immobili situati all'esterno delle zone omogenee A e B0, o singoli edifici ad esse equiparati, (...)*”;

**DATO ATTO** quindi, che nelle aree con nuova classificazione B0, non potrà più trovare applicazione l'incentivo volumetrico previsto dai sopracitati commi 1 e 2 dell'art. 58 della L.R.

19/09;

**VISTO** inoltre, in particolare, l'art 58 comma 3 della L.R. 19/09 e s.m.i. *“3. In deroga alle distanze, superfici e volumi previsti dagli strumenti urbanistici comunali sono ammessi gli interventi di manutenzione straordinaria, ampliamento anche in corpo distaccato e ristrutturazione edilizia di edifici o unità immobiliari esistenti alle seguenti condizioni: a) la quota massima di ampliamento anche in corpo distaccato ammissibile non può superare i 200 metri cubi di volume utile; b) la sopraelevazione, se eseguita in deroga all'altezza massima prevista per la zona omogenea dagli strumenti urbanistici comunali vigenti o adottati, non può superare i due piani o comunque 6 metri; c) nelle zone omogenee A e B0, o singoli edifici ad esse equiparati, devono essere rispettate le specifiche disposizioni tipologico-architettoniche e di allineamento degli edifici previste dagli strumenti urbanistici comunali; la sopraelevazione, se non espressamente vietata dagli strumenti urbanistici comunali, non può superare l'altezza massima delle costruzioni prevista per la zona omogenea dagli strumenti urbanistici comunali;(...)”*

**DATO ATTO** quindi, che, nelle aree con nuova classificazione B0, potrà trovare applicazione l'incentivo volumetrico previsto dal sopracitato comma 3 dell'art. 58 della L.R. 19/09, solo qualora l'intervento risulti conforme a quanto disposto dall'art. 6 della Vigente Variante 40 al PRGC per quanto concerne distanze da strada (*allineamenti*) e altezze e non usufruisca di deroghe incidenti sui predetti parametri;

**CONSIDERATO** quindi che le azioni a tutela del patrimonio edilizio e dell'ambiente urbano comportano la redazione di una variante urbanistica al vigente Piano Regolatore Generale Comunale, non ricompresa entro i limiti di flessibilità;

**CHE** detta variante, previa acquisizione di adeguata documentazione storica quale indispensabile supporto ad ogni scelta, dovrà:

- 1) Individuare una Zona territoriale omogenea di tipo B0 – Zone edificate di particolare valore storico e paesaggistico, già individuate all'interno del vigente PRGC come “Aree di rispetto del verde urbano”;
- 2) Definire per questa zona le azioni ammesse, con particolare attenzione alle altezze, superfici, tipologie e materiali ritenuti compatibili, anche diversificando le azioni a seconda delle destinazioni d'uso degli immobili;
- 3) Prevedere misure incentivanti per gli edifici a destinazione compatibile, che riconoscano la peculiarità delle aree in oggetto;

**PRECISATO** che il comma 2 dell'art. 63 ter della LR 5/2007 dispone che agli strumenti urbanistici formati ai sensi dell'articolo 63 bis LR 5/2007 si applichi l'articolo 20 della medesima Legge in materia di salvaguardia (nel termine massimo di due anni) e conseguente art. 6 D.P.Reg. 86/2008;

**ATTESO** che tale disposizione di salvaguardia estende l'operatività del regime di salvaguardia anche alla fase di adozione delle direttive da parte del Consiglio Comunale, riservando al medesimo organo la facoltà di sospendere, analogamente per quanto previsto per lo strumento urbanistico adottato, ogni determinazione su interventi in contrasto con le direttive, giusta allegazione di idoneo elaborato grafico contenente l'indicazione delle aree interessate dal regime di salvaguardia;

**VISTO** il parere “Misure di salvaguardia collegate a direttive comunali ex art. 63 ter, comma 2, LR 5/2007. Applicabilità artt.57 e 58 LR 19/2009 in ZTO B0”, a firma dell'Assessore regionale alle infrastrutture, mobilità, pianificazione territoriale e lavori pubblici in cui si conclude

che “è possibile affermare la piena operatività delle misure di salvaguardia adottate dall’Amministrazione comunale anche nei confronti di interventi in contrasto con le direttive, ancorchè riconducibili al Capo VII (LR 19/09), salvo gli interventi qualificabili di manutenzione straordinaria ex art. 4 comma 2 lettera b LR 19/09”;

**CONSIDERATO** che gli obiettivi già citati sono ritenuti strategici dall’Amministrazione Comunale, in coerenza con i contenuti dei suoi documenti programmatici, per cui si ritiene doveroso ed opportuno porre una misura di salvaguardia, prevista dal 2° comma dell’art. 63 ter della Legge regionale 23 febbraio 2007 n°5, relativamente agli indici propri della zona, confermando i parametri previsti all’art. 6 della vigente Variante n°40 al PRGC;

**CONSIDERATO** che in conformità al dettato del sopra citato 2° comma dell’art. 63 ter, la salvaguardia dovrà comprendere le zone individuate nella Tavola Perimetro area soggetta a salvaguardia (Allegato A), corrispondenti alle “Aree di rispetto del verde urbano”;

**VISTA** la Legge Regionale 23 febbraio 2007, n°5 con particolare riferimento agli articoli 63 e 63 ter;

**VISTA** la Legge Regionale 11.11.2009 n. 19 19 “Codice Regionale dell’Edilizia”, con particolare riferimento agli artt. 57, 58, 59, e 60;

**VISTO** il vigente Piano Regolatore Generale Comunale;

**VISTO** l’art.48 del D.Lgs. 267/2000;

**VISTA** la Legge Regionale 21/2003;

### **PROPONE**

1. Di emanare, ai sensi e per gli effetti di cui all’articolo 63 della L.R. 23 febbraio 2007, n°5 e succ. mod. ed int. le direttive per la predisposizione di una variante al vigente Piano Regolatore Generale Comunale, come di seguito specificate:
  - a. Individuare, previa acquisizione di adeguata documentazione storica e cartografica sulle aree urbanizzate di Pineta e Riviera, ricomprese all’interno del perimetro di rispetto del Verde Urbano, la Zona territoriale omogenea di tipo B0 – Zone edificate di particolare valore paesaggistico ed urbano – , da introdurre nella Zonizzazione del vigente PRGC;
  - b. Definire per questa zona le azioni ammesse, con particolare attenzione alle altezze, superfici, tipologie e materiali ritenuti compatibili, anche diversificando le azioni a seconda delle destinazioni d’uso degli immobili;
  - c. Prevedere misure incentivanti per gli edifici a destinazione compatibile, che riconoscano la peculiarità delle aree in oggetto;
2. Considerata la strategicità delle presenti direttive, sussistendo il rischio concreto che nel periodo intercorrente fra l’emanazione delle direttive e l’adozione della relativa variante possano essere messi in atto interventi che vanifichino lo scopo prefissato nella redigenda variante, ai sensi e per gli effetti di cui al 2° comma dell’art. 63 ter della legge regionale 23 febbraio 2007, n°5 e succ. mod. ed int., si pone la salvaguardia di cui all’art. 20 della medesima legge regionale, sospendendo ogni determinazione sulle domande di rilascio di titoli abilitativi edilizi che siano in contrasto con la direttiva n° 1. Tali misure di salvaguardia troveranno applicazione all’interno dell’area denominata “Zona di applicazione delle misure di salvaguardia”, come individuata nella Tavola: Perimetro Area Soggetta a

Salvaguardia di data 07.05.2014 - Allegato A - alla presente deliberazione, per la quale, nelle more dell'adozione della predetta Variante rimarranno validi indici e parametri di cui all'art.6 della vigente Variante 40 al PRGC;

3. Con particolare riferimento agli interventi straordinari previsti dal Capo VII della L.R. 19/09 e s.m.i., all'interno dell'area denominata "Zona di applicazione delle misure di salvaguardia", come individuata nella Tavola: Perimetro Area Soggetta a Salvaguardia di data 07.05.2014 - Allegato A - alla presente deliberazione:
  - a. non potrà più trovare applicazione l'art. 58 della L.R. 19/09 commi 1 e 2, salvo per gli interventi qualificabili di "manutenzione straordinaria" ai sensi dell'art. 4 comma 2 lettera b) LR 19/2009;
  - b. potrà trovare applicazione l'art. 58 comma 3 della L.R. 19/09, solo qualora l'intervento risulti conforme a quanto disposto dall'art. 6 della Vigente Variante 40 al PRGC per quanto concerne distanze da strada (*allineamenti*) e altezze e non usufruisca di deroghe incidenti sui predetti parametri, salvo per gli interventi qualificabili di "manutenzione straordinaria" ai sensi dell'art. 4 comma 2 lettera b) LR 19/2009;
4. Sono fatte salve le istanze di permesso di costruire che alla data di adozione delle presenti direttive abbiano concluso favorevolmente l'iter istruttorio;

\*\*\*\*\*

Infine, in considerazione dell'urgenza di provvedere, si propone di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 del decreto Legislativo 18.08.2000, n.267 e dell'art. 1 comma 19 della L.R. n.21/2003.

Vista la su estesa proposta di deliberazione, si esprime parere favorevole sotto il profilo della regolarità TECNICA, ai sensi dell'art. 49 del Decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000.

Data, 07 maggio 2014

LA RESPONSABILE DEL SETTORE  
URBANISTICA — EDILIZIA PRIVATA  
Arch. Elisa Turco

Vista la su estesa proposta di deliberazione, si esprime parere favorevole sotto il profilo della regolarità CONTABILE, ai sensi dell'art. 49 del Decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000. La presente deliberazione non comporta riflessi diretti e indiretti sulla situazione economico finanziaria o sul patrimonio dell'Ente.

IL CAPO SETTORE FINANZA E TRIBUTI  
Dott.ssa Cristina SERANO