

ALLEGATO B



COMUNE D'EMPOLI

SETTORE LAVORI PUBBLICI E POLITICHE TERRITORIALI

Variazione del tracciato della strada di collegamento tra la via vecchia e la via nuova Val D'Orme in variante al PS e RU

Esame delle osservazioni e Controdeduzioni

Relazione tecnica

Unità speciale Ufficio di Piano

Ing. Paolo Gini *Dirigente del settore*

Arch. Lopomo Mario
Arch. Alamia Daniele
Arch. Bartolozzi Cinzia
Arch. Lotti Chiara

Responsabile del procedimento
Arch. Bonatti Andrea

1 Premessa

Il comune di Empoli, con delibera del Consiglio Comunale 21 febbraio 2011, n. 12, ha adottato una variante parziale al Piano strutturale ed al Regolamento urbanistico finalizzata alla realizzazione della strada di collegamento tra la vecchia e la nuova via Vald'Orme.

Nel periodo utile per la presentazione delle osservazioni sono pervenute due osservazioni, come risulta dalla nota del Garante della Comunicazione registrata al protocollo generale del comune di Empoli il 2 maggio 2011, prot. n. 22425.

Al fine di completare l'iter procedurale è necessario che il Consiglio Comunale si pronunci sulle osservazioni, prima di procedere alla definitiva approvazione della variante.

Il provvedimento di approvazione deve contenere, come prescritto dal comma 5 dell'art. 17 della Legge Regionale Toscana 3 gennaio 2005, n. 1 il riferimento puntuale alle osservazioni pervenute e l'espressa motivazione delle determinazioni conseguentemente adottate.

Le note tecniche che seguono sono finalizzate a coadiuvare il Consiglio Comunale nell'analisi delle osservazioni e di supporto per la decisione finale.

2 Contenuti delle osservazioni e considerazioni

Osservazione	n.1	prot. n.19528	del	14 aprile 2011
Presentatore	Dott. Arch. Arnaldo Belcastro			

Contenuti

Il tecnico incaricato, non in proprio ma a nome del Sig. Fontanelli Lorenzo, presenta un'osservazione con cui, dopo un'attenta disamina dei fatti relativa all'attività estrattiva della cava, richiede di riconsiderare la destinazione di aree attualmente agricole a scopi edificatori.

L'osservazione si articola in una premessa che attiene alla ricostruzione delle vicende relative alla coltivazione della cava; in essa si pone l'attenzione agli antefatti e ai ai soggetti coinvolti ponendo alcune domande relativamente alle procedure di rinnovo delle autorizzazioni per l'attività estrattiva. Il tecnico si interroga sulle finalità delle procedure attivate in passato in merito alla gestione della coltivazione della cava soffermandosi nella descrizione delle vicende, che hanno visto negli anni un susseguirsi di richieste e pareri anche di enti diversi dall'amministrazione comunale.

Viene poi fatto riferimento ad un piano di riutilizzo della cava a scopi edificatori in riferimento ad un progetto denominato "Piano di recupero aree e immobili della cava ed ex fornace". La proposta giustifica, per l'autore dell'osservazione, la realizzazione della nuova strada tra la vecchia e nuova Via Valdorme.

Viene inoltre richiamata un'analoga richiesta avanzata all'amministrazione da alcuni cittadini (dallo stesso tecnico rappresentati) per l'utilizzo di aree a scopi edificatori, risalente all'aprile del 2007 che non è stata mai presa, a suo parere, in considerazione dall'amministrazione.

L'osservazione prosegue entrando nel merito delle opposizioni, in particolare:

- *L'atto di indirizzo 174 del 5 maggio 2008 non tiene conto di quanto espresso in premessa all'osservazione sorvolando sulle inadempienze della Soc. Lafarge rispetto agli obblighi di ripristino assunti dalla stessa.*
- *La Del. G.C. n. 130 del 14/07/2008 approva l'accordo procedimentale per la realizzazione della struttura viaria di supporto ai lavori di fine coltivazione e recupero ambientale, facendo notare che l'accordo non impone alla Lafarge il recupero degli inadempimenti. Non si capisce perché l'amministrazione non ha invece attivato la convenzione del '94 eseguendo la fideiussione e provvedendo direttamente al ripristino della cava in danno dell'inadempiente.*
- *La Del. G.C. n. 132 del 14/07/2008 con la quale viene avviato il procedimento relativo alla Variante al Piano Strutturale ed al regolamento Urbanistico per la realizzazione della viabilità di raccordo. Evidenziando che da tale atto sono trascorsi tre anni e le attività nella cava sono proseguite con uscita di mezzi e materiali.*

L'osservazione propone poi una serie di domande riassumibili come segue:

- *Quanto materiale sarà stato asportato prima della realizzazione della nuova strada e se sussisterà un interesse pubblico alla stessa una volta asporato il materiale.*
- *Quando verrà realizzata la nuova viabilità visto che l'Atto procedimentale è stato approvato con Del. G.C. n. 182 del 08/10/2008.*
- *Dalla sottoscrizione della convenzione del 12.03.2009 quanta argilla è stata allontanata dalla cava e dove è stata portata e che pubblica utilità è scaturita da tale allontanamento.*
- *Quale è la fase attuale della "coltivazione" che doveva essere "ripristino" .*
- *Chi controlla e se l'amministrazione ha richiesto il contributo e quale per i mc estratti.*
- *Che la delibera G.C. 18/02/2009 autorizza la coltivazione della cava secondo il progetto approvato dalla conferenza dei servizi in data 19/09/2006 per mc 250000 con le stesse caratteristiche già precedentemente respinte con nota del 15/03/2005 prot. 9755.*

Viene affermato che la società proprietaria della cava abbia come scopo:

- *non affrontare una vera bonifica della ex cava piena di amianto etc. in mezzo all'abitato di Casenuove;*
- *attuare un progetto edilizio di 120 alloggi già progettato.*

La sua preoccupazione è rappresentata dalle conseguenze che potranno derivare, e che subiranno i cittadini dei Casenuove e di Pozzale, per un periodo maggiore di quello concesso per la coltivazione finale della cava; a cui aggiungere gli inquinamenti provocati dal traffico veicolare sia della cava che del progettato nuovo quartiere.

In tali circostanze rileva che *"questi interessi privati"* prevarranno anche su quelli *di nove famiglie di cittadini che volevano collaborare e partecipare a questa grande operazione immobiliare come legittimati dai sacrifici che dovranno fare per una presunta "pubblica utilità" che non si riesce a percepire nella relazione tecnica del settembre 2010 redatta dal Settore Pianificazione Territoriale.*

L'autore dell'osservazione procede poi alla disamina della Relazione tecnica allegata alla documentazione di Variante, facendo una serie di considerazioni.

Tali passaggi non vengono riassunti in quanto proposti in maniera già sintetica dall'osservazione. Nel successivo paragrafo "Considerazioni" dell'ufficio verranno rispese e controdedotte esclusivamente per il loro eventuale contenuto tecnico.

L'osservazione si conclude con l'invito all'amministrazione a confrontare i vari interessi in gioco ed in particolare quello dei gestori della cava con quello dei nove cittadini proprietari dei terreni sulla quale è prevista la nuova viabilità.

Considerazioni

La ricostruzione delle vicende relative alla cava di argilla e alle procedure di autorizzazione e gestione, non sono valutabili nel merito nell'ambito della variante, in quanto non pertinenti e non ricomprese nell'azione dell'atto urbanistico trattato. Resta però necessario soffermarsi su alcuni passaggi che vengono strumentalmente usati per opporsi all'azione intrapresa.

Va preliminarmente detto che, come si desume dagli atti, la finalità della variante è la riconferma di una previsione urbanistica di potenziamento di una viabilità esistente già prevista dal vigente Regolamento urbanistico fin dalla sua presentazione al Consiglio comunale avvenuta il 26.05.2003.

Pur avendo perso la sua cogenza espropriativa, a seguito della perdita quinquennale di efficacia delle previsioni a caratte espropriativo del Regolamento urbanistico, rimane fermo il suo carattere conformativo nell'uso del suolo.

Rispetto alla esistenza di un piano di riutilizzo della cava a scopi edificatori, richiamata dall'osservazione, si precisa che non sussistono agli atti del Settore istanze o richieste di questa natura per la zona che tra l'altro risulta essere esterna all'ambito della variante.

Si ricorda che, pur rispettando la libera aspettativa di qualsiasi cittadino od operatore, l'area della cava è classificata dal vigente Regolamento urbanistico *come Zone per attività estrattive D3/AE* e tali zone sono destinate esclusivamente a questa attività, come chiaramente descritto nell'art. 67.3 delle Norme di RUC qui sotto riportato.

Le zone sono destinate esclusivamente alla estrazione di argilla secondo i piani ed i progetti di coltivazione approvati ai sensi della normativa di legge vigente e valgono per esse le disposizioni contenute nei piani e nei progetti di coltivazione approvati ai sensi della normativa di legge vigente.

Le zone sono classificate zone territoriali omogenee D ai sensi dell'art. 2 del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, fintanto che permane l'attività estrattiva, mentre, una volta terminate le operazioni di ripristino, l'area assumerà automaticamente la destinazione agricola E, senza necessità di variante al presente strumento urbanistico.

Per gli edifici compresi nella zona di cui al presente paragrafo sono ammissibili le trasformazioni fisiche che rientrano nella definizione di:

- *Manutenzione straordinaria (MS);*
- *Ristrutturazione edilizia (RE1, RE2, RE3);*
- *Sostituzione edilizia (SE);*

(...)

Pertanto ogni azione che preveda un diverso uso delle aree dovrà essere inquadrata in una procedura di variante allo strumento di pianificazione territoriale (Piano Strutturale) e al Regolamento Urbanistico.

Rispetto invece alla richiamata analoga proposta avanzata all'amministrazione da alcuni cittadini per l'utilizzo a scopi edificatori di aree limitrofe alla viabilità oggetto della variante, si conferma che tale richiesta esiste agli atti dell'ufficio, che la stessa è stata classificata con il numero 2007/19 e, dopo una sua valutazione, è stata ritenuta esclusivamente pertinente all'ambito delle varianti agli atti di pianificazione e di governo del territorio.

La proposta, come tutte quelle che quasi quotidianamente pervengono all'ufficio, è stata registrata come contributo al quadro conoscitivo di future azioni di programmazione urbanistica eventualmente affrontabili dall'Amministrazione Comunale. Nello specifico si sottolinea che i terreni evidenziati nell'istanza ricadono, ai sensi del vigente Regolamento urbanistico, in area agricola di interesse primario al di fuori delle zone urbanizzabili del Piano Strutturale.

Vale per tutti che un intervento su di una infrastruttura viaria di adeguamento e miglioramento, viene giustificato dalla verifica del livello di servizio della strada che si intende garantire e dal quale poi discende il suo dimensionamento.

Nella valutazione della variante è stata verificata la funzionalità della strada rispetto alle problematiche di traffico indotte dalla coltivazione della cava per tutto il periodo residuale dell'attività estrattiva, fermo restando la convinzione che la stessa possa poi risultare un'azione positiva per decongestionare il traffico veicolare ordinario dalle due frazioni coinvolte.

Si ricorda che, nelle more di realizzazione del collegamento viario, viene concesso alla società gestrice della cava, la realizzazione di un accesso temporaneo ed esclusivo alla Strada Provinciale, allo scopo di procedere alle operazioni di allontanamento del materiale scavato.

Rispetto alle eccezioni formulate dall'osservazione inerenti presunte inadempienze rispetto ad obblighi della società gestrice della cava, l'ufficio sottolinea che le stesse esulano dalla competenza specifica della variante in oggetto.

Pur riconoscendo la sostanziale funzionalità della viabilità di collegamento alle attività della cava, la proposta di variante valuta gli effetti di decisioni già prese dall'amministrazione in altra sede e che non riteniamo possano essere oggi oggetto di opposizione in questo ambito (previsione già presente nel Regolamento approvato e non impugnata).

Per questi motivi l'ufficio ritiene che ogni riferimento a fatti o circostanze relative alle autorizzazioni o alla gestione della cava non abbiano diretta attinenza con la variante in tinere, e non debbano pertanto essere tenute in considerazione, in quanto non pertinenti.

In ordine alla domanda specifica relativa alla sussistenza dell'interesse pubblico alla viabilità, una volta esaurito l'asportazione di materiale autorizzato (la quantificazione del materiale attualmente scavato non compete a questo ufficio) si ritiene che le motivazioni siano state ampiamente espresse e specificatamente analizzate nella documentazione di valutazione a cui si rinvia.

In merito alle affermazioni e richieste finali dell'osservazione l'ufficio ritiene rispondere esclusivamente per quanto di competenza e più precisamente:

- si ribadisce che qualsiasi ipotesi sul riutilizzo dell'area della cava e dei fabbricati esistenti non è oggetto della presente proposta di variante come meglio specificato in narrativa;
- che proposte di diverso indirizzo pianificatorio per qualsiasi ambito del territorio comunale devono essere valutate all'interno di specifiche procedure di variante ciò vale ovviamente anche per la richiesta avanzata il 16/04/2007 prot. gen. 17347 per l'utilizzo di terreni a scopo edificatorio in area agricola limitrofi alla viabilità oggetto di variazione.
- La stima degli effetti derivanti da azioni future, ad oggi configurate dall'amministrazione, non può e non deve essere oggetto di valutazione nella presente proposta di variante e pertanto si ritiene non pertinente esprimersi su ipotesi di criticità relative a fatti e circostanze non registrabili.
- il vincolo preordinato all'esproprio ha perso efficacia a far data dal 27/01/2010 ai sensi e per gli effetti del comma 5 dell'art. 55 della L.R.T. 1/2005 e le procedure di reiterazione ed apposizione del vincolo sono state attivate nei modi e tempi previsti dalla legge prima dell'adozione della variante.
- La valutazione dell'interesse pubblico dell'opera pubblica è stata sancita dalla Giunta comunale con deliberazione n. 132 del 14 luglio 2008.
- Spetta al consiglio comunale, in base alle norme del T.U. EE.LL., l'esclusiva competenza degli atti relativi all'approvazione degli strumenti di pianificazione e di governo del territorio per i quali si devono esprimere le scelte che investono profili di discrezionalità amministrativa, riservata appunto per legge all'organo consiliare.
- La valutazione degli effetti della variante sul clima acustico sono stati condotti attraverso uno studio di valutazione preventiva. Visto il parere scritto ed espresso da ARPAT, nella Conferenza dei Servizi tenutasi il giorno 24 luglio 2009, in cui si evidenziava la necessità di redigere una valutazione degli effetti indotti dal nuovo tratto stradale in termini d'inquinamento acustico e impatto da rumore ante e post operam, i proponenti hanno provveduto a redigere un'integrazione alla valutazione. Nella successiva CdS del 18/06/2010 tale documentazione è stata visionata e ritenuta, in particolare da Arpat che si è espressa con parere scritto, idonea a valutare il quadro degli effetti che sono stati ritenuti compatibili e sostenibili. Resta immutato il monitoraggio degli effetti sia nella fase di cantierizzazione che di esercizio della viabilità.
- La verifica dei dati risultanti dal monitoraggio dell'aria e rumore, se pur finanziato da soggetti privati, è di esclusiva competenza e validazione degli organi competenti in materia che potranno assumere anche le eventuali azioni conseguenti.

- Non siamo in presenza di un'osservazione avverso la variante adottata, ma di una richiesta di un nuovo azionamento a scopo edificatorio per un'area agricola del tutto estranea alla variante adottata.

Conclusioni

Si ritiene l'osservazione non accoglibile sul piano tecnico, in quanto contiene in gran parte riferimenti non riconducibili all'azione prefigurata dalla variante.

Altri elementi evidenziati attengono a ipotetiche scelte di merito contrastano sia con la strumentazione urbanistica vigente sia con gli obiettivi specifici della Variante adottata.

Osservazione	n.2	prot. n. 19649	del	15 aprile 2011
Presentatore	Geom. Sauro Bini			

Contenuti

Il tecnico incaricato, non in proprio ma a nome dei Sigg. Scardigli Marcello e Vanni Liliana, presenta un'osservazione con cui chiede, dopo una premessa che richiama i fatti relativi alla formazione della variante, che siano prese in considerazioni le motivazioni avanzate.

Tali opposizioni sono state oggetto anche di analoga istanza avverso l'avvio della procedura espropriativo e di competenza di un altro settore comunale.

Nello specifico, pur riconoscendo la bontà dell'obbiettivo principale della variante, sottolineano che l'opera interferirà con proprietà private creando delle criticità che devono essere valutate, in particolare:

- L'esproprio dei terreni, le occupazioni temporanee e la giacitura definitiva della strada comprometteranno la funzionalità di alcuni manufatti esistenti e legittimati posti in fregio alla viabilità. Propongono di introdurre una norma che consenta lo spostamento di dette volumetrie entro un raggio di 50 m dal limite della nuova viabilità.
- Considerato che la nuova viabilità avrà, nel tratto immediatamente precedente all'intersezione con la strada provinciale, una quota maggiore rispetto ai terreni limitrofi e alla luce della presenza dell'attuale canale di deflusso delle acque piovane, si raccomanda in sede di progetto definitivo il dovuto approfondimento .
- Vengano fornite maggiori informazioni e delucidazioni circa la modalità, le compensazioni, le indennità per l'occupazione temporanea e definitiva dell'area e/o del manufatto di proprietà dei rappresentati.

Considerazioni

Con l'osservazione non vengono fornite informazioni relative alla consistenza e la destinazione delle volumetrie legittimate, pertanto possono essere fatte solo considerazioni di carattere più generale.

L'ingombro conseguente alla rimodellazione della strada porterà, con buona probabilità, alla necessità di impegnare una fascia di terreno, oltre i limiti della careggiata, sulla quale ricadono attualmente porzioni di manufatti esistenti a destinazione diversa da quella residenziale.

In questa fase non è possibile dire se l'interferenza richiederà la parziale demolizione di dette volumetrie ovvero solo un vincolo di occupazione temporanea.

La circostanza può essere valutata solo in sede di progetto definitivo così come le conseguenti verifiche sugli esatti indennizzi. E' comunque verosimile che parti dei manufatti esistenti si troveranno in posizione molto prossima al limite della careggiata.

Si ricorda che parallelamente alla procedura di variante urbanistica sono state avviate quelle relative agli espropri e ad esse ed all'ufficio competente, ci si deve riferire per quanto attiene alla consistenza, modalità ed entità delle aree soggette ad esproprio o occupazione temporanea e le relative forme di indennizzo.

I manufatti esistenti ricadono, ai sensi del vigente Regolamento urbanistico, in Aree agricole d'interesse primario (art. 78 Norme).

Per gli stessi, se legittimati, sono ammissibili gli interventi rientranti nelle definizioni di:

- a) manutenzione straordinaria (MS);
- b) restauro e risanamento conservativo (RC1, RC2);
- c) ristrutturazione edilizia (RE1, RE2, RE3);
- d) Sostituzione edilizia (SE).

In particolare, rispetto a quanto specificatamente richiesto dall'osservazione, non è ammessa la completa traslazione dell'edificio rispetto al suo sedime ed una sua ricollocazione a distanza. E' invece consentita la sostituzione edilizia della superficie utile lorda legittima esistente e legittimamente acquisita, consentendo una variazione di sedime dell'edificio non eccedente il 20% di quello esistente.

Le ragioni di un tale indirizzo normativo risiedono nella particolare sensibilità di queste aree in gran parte coincidenti con ambiti agricoli funzionalmente destinati alle attività di produzione agrosilvopastorali, nonché alla salvaguardia ed il presidio del territorio di contenimento dell'espansione dell'aggregato urbano.

Nella strumentazione urbanistica comunale vigente non esiste un istituto per la cessione compensativa mediante il quale viene concesso di trasferire la potenzialità edificatoria insistente su di un'area soggetta ad esproprio, su di un'altra in alternativa all'indennizzo.

L'ipotesi di variare, contestualmente alla viabilità, la zona urbanistica di appartenenza dei manufatti rappresenta una proposta di diverso indirizzo pianificatorio rispetto alla variante in oggetto, che devono essere valutate all'interno di specifiche procedure di variante.

Allo stesso modo sul piano tecnico non è ipotizzabile valutare in questa sede una modifica dell'apparato normativo del vigente Regolamento urbanistico che risulterebbe completamente estranea all'ambito dell'azione programmata dalla variante adottata.

Per quanto attiene alle raccomandazioni contenute nell'osservazione e riferite allo scolo delle acque meteoriche, si sottolinea che il contenuto generale e meramente localizzativo della variante non possiede, come ovvio, un grado di definizione dettagliato dell'opera viaria che dovrà essere valutato nella successiva fase di progetto esecutivo dell'opera pubblica.

Il progetto preliminare ha comunque già preso in considerazione questa criticità, fermo restando comunque che l'ufficio farà proprio quanto evidenziato in questa sede e lo trasmetterà all'ufficio che si occuperà della progettazione esecutiva.

In merito all'ultimo punto dell'osservazione si ribadisce che spetta alla procedura espropriativa, una volta dichiarata la pubblica utilità con il progetto definitivo-esecutivo, determinare modi ed entità di indennizzo.

Conclusioni

La proposta di introdurre nell'ambito della variante adottata una modifica all'apparato normativo per consentire la traslazione delle volumetrie esistenti e soggette ad esproprio contrasta con l'ambito della variante e con l'assetto generale della norma vigente.

Le vigenti norme del Regolamento urbanistico consentono, se pur in maniera limitata, la modifica del sedime dell'edificio entro il 20% di quello esistente, ed in questa sede non è possibile valutare se tale prerogativa consente il soddisfacimento se pur parziale, della doglianza rilevata nell'osservazione.

L'osservazione contiene inoltre elementi che riguardano fasi successive all'approvazione del provvedimento (fase del progetto definitivo ed esecutivo e conclusione della procedura espropriativa) pertanto non accoglibile sul piano tecnico.

Empoli 11 febbraio 2010

Il Dirigente di Settore
Ing. Paolo Gini