

Comune di Quattro Castella
Provincia di Reggio Emilia

ELABORATO:

**Regolamento per la quantificazione dell'apporto degli
interventi di trasformazione**

Premessa

Il presente documento propone una metodologia per supportare l'attività dell'Ufficio di Piano nella valutazione dal punto di vista economico delle proposte di trasformazione urbanistica ricevute, al fine di garantire una adeguata partecipazione degli interventi all'attuazione della Strategia del Piano, nonché imparzialità amministrativa, omogeneità e trasparenza di valutazione di fronte alle diverse casistiche, equità di trattamento nella valutazione delle proposte presentate.

La metodologia si compone pertanto di:

- un set di criteri di valutazione e il relativo ambito di applicazione
- modalità di applicazione, incluse le specifiche informazioni da inserire nella scheda proponente.

Valorizzazione del contributo degli interventi di trasformazione alle strategie del PUG

Il PUG, in linea con le indicazioni fornite dalla L.R.24/17 favorisce gli interventi di trasformazione valorizzandone la partecipazione alla crescita e alla qualificazione della Città pubblica.

In altre parole, chi presenta progetti maggiormente allineati alla visione del PUG "Valorizzare il Paesaggio del buon convivere, riconnettendo il territorio urbano e rurale, tra pianura e collina", viene premiato con un contributo economico richiesto più contenuto, mentre chi si discosta dalle linee guida strategiche dovrà sostenere un onere più elevato.

L'approccio alla determinazione dell'apporto delle trasformazioni, già delineato nel "Documento di indirizzo per la presentazione e valutazione di proposte per l'attuazione del PUG" (DIP), consente di:

- Orientare il mercato verso interventi di rigenerazione urbana di alta qualità;
- Garantire agli operatori economici la possibilità di stimare anticipatamente i benefici derivanti dalla progettazione virtuosa e coerente con le aspettative dell'amministrazione comunale;
- Massimizzare l'efficacia del PUG, assicurando che ogni intervento contribuisca in modo tangibile e strategico al valore pubblico per tutta la collettività.

La metodologia di valutazione dell'apporto economico richiesto agli interventi di trasformazione si basa sulla ricerca di una proporzionalità tra il valore privato e il valore pubblico della proposta, che ne determini la sostenibilità complessiva.

Il valore pubblico degli interventi di trasformazione è rappresentato dall'apporto alla produzione di dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici, dotazioni ecologiche e ambientali, edilizia residenziale sociale e altri benefici pubblici. Tale valore viene approssimato dal costo equivalente di realizzazione delle azioni perseguibili dagli interventi proposti, come definite nella Fase III A di valutazione dell'interesse pubblico del "Documento di indirizzo per la presentazione e valutazione di proposte per l'attuazione del PUG" (DIP).

Il valore privato rappresenta invece l'utilità che l'intervento di trasformazione crea per il proponente e che quindi è alla base della proposta. Tale valore, nel caso di interventi ad alta intensità di trasformazione, viene specificato nella relazione economico-finanziaria (*che illustra analiticamente i valori economici degli interventi pubblici e privati programmati e che ne dimostra la fattibilità e la sostenibilità*). Nei casi in cui non sia prevista una relazione economico-finanziaria o le informazioni non siano disponibili, il valore privato sarà approssimato dal valore di mercato dei beni risultanti dalla trasformazione, come specificato di seguito nelle modalità di applicazione.

La quantificazione dell'apporto delle trasformazioni al valore pubblico è quindi descritta dalla seguente formula

$$\text{Valore pubblico (VPub)} = K * \text{valore privato (VPri)}$$

dove:

- VPub rappresenta la stima del valore delle azioni perseguibili dagli interventi proposti
- VPri rappresenta la quantificazione monetaria del beneficio che l'intervento di trasformazione crea per il proponente
- K rappresenta il coefficiente che definisce la proporzione tra il valore privato atteso e l'apporto richiesto in termini di valore pubblico.

La valorizzazione viene calibrata in modo inversamente proporzionale rispetto al grado di coerenza della proposta con le strategie delineate nel Piano Urbanistico Generale (PUG), al fine di incentivare proposte di trasformazione maggiormente allineate alla visione del PUG. Nella determinazione della proporzione tra valore privato e valore pubblico (coefficiente K) si potrà tenere conto:

- della localizzazione della trasformazione (incentivando interventi di riuso e di rigenerazione urbana);
- della tipologia della trasformazione;
- degli impatti socioeconomico e paesaggistico-ambientale della trasformazione;
- della qualità progettuale della trasformazione;
- dell'esito della valutazione della trasformazione in termini di interesse pubblico.

Ambito di applicazione

Il presente documento si applica, con le eccezioni indicate di seguito, alle trasformazioni urbanistiche ad alta e media intensità di trasformazione, previste rispettivamente all'Art. 1.13 – Interventi ad alta intensità di trasformazione e Art. 1.12 - Interventi a media intensità di trasformazione della Disciplina delle Trasformazioni del PUG.

Ricadono, in particolare, tra gli interventi classificati ad alta intensità:

- i nuovi insediamenti nelle aree esterne al perimetro del territorio urbanizzato;
- le trasformazioni interne al perimetro del territorio urbanizzato qualora, per localizzazione, consistenza o contenuti le stesse rivestano un valore strategico: trasformazioni degli ambiti individuati dalla Strategia e dalla Disciplina delle trasformazioni quali ambiti caratterizzati da particolari criticità e/o opportunità (e quindi da assoggettare a pianificazione attuativa); interventi che non corrispondano o eccedano quanto previsto nella Disciplina ma che risultino comunque attuativi della Strategia;
- gli interventi di ampliamento di imprese già insediate all'esterno del perimetro del territorio urbanizzato;
- gli interventi connessi all'attribuzione del diritto edificatorio compensativo per le già citate politiche di demolizione di edifici non più funzionali in ambito agricolo, siano essi incongrui o meno (articolo 36 comma 5).

L'attuazione di tali trasformazioni avviene tramite Accordi Operativi, Piani Attuativi di Iniziativa Pubblica, Procedimento Unico ai sensi dell'art.53 della L.R.24/17, Accordi di Programma ai sensi dell'art.59 della L.R.24/17. La conformazione delle trasformazioni, con la puntuale definizione quali-quantitativa delle trasformazioni è pertanto demandata a tali strumenti, nel rispetto delle indicazioni del PUG.

Ricadono invece tra gli interventi classificati di media intensità gli interventi di “ristrutturazione urbanistica” (di cui all’art.7, comma 4, lettera b) e, nello specifico:

- le trasformazioni interne al perimetro del territorio urbanizzato qualora si localizzino in ambiti di valore strategico per i quali la Disciplina delle trasformazioni abbia già puntualmente definito la specifica contribuzione all’attuazione della Strategia del PUG. Per tali trasformazioni, essendo la specifica contribuzione già definita non si applicano le previsioni del presente documento;
- gli interventi che non riuscendo ad assicurare i requisiti di qualificazione richiesti relativamente ai temi dell’invarianza idraulica e degli indici prescritti di IC massimo e di SP minima ottimali, procedono, in alternativa, ad assicurare il concorso del soggetto attuatore nel perseguimento dell’obiettivo di qualità, attraverso interventi esterni alle aree oggetto di intervento. Per tali interventi, il calcolo della contribuzione avviene sulla base delle modalità contenute nello specifico Allegato al Regolamento in materia di Contributo di Costruzione.

All’interno del territorio rurale gli interventi di media intensità sono previsti con l’obiettivo di favorire la compatibilità degli interventi rispetto al contesto e alle Strategie del PUG.

Vengono classificati a media intensità:

- gli interventi di cambio d’uso a favore di funzioni compatibili con il territorio rurale, ma caratterizzati da una forte concorso di pubblico;
- gli interventi di ampliamento o nuova costruzione ad uso abitativo per imprenditori agricoli;
- le trasformazioni in ambito rurale connesse alle attività agricole che eccedano il “rilevante impatto ambientale” sulla base di quanto previsto dallo specifico Atto di Coordinamento Regionale e del PUG, risultando pertanto assoggettate alla presentazione di un Programma di Riconversione o Ammodernamento Aziendale (PRA).

Il calcolo di contribuzione al valore pubblico si applica soltanto alla terza tipologia.

Inoltre, per le trasformazioni che ricadono al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato (T.U.) definito dal PUG, il contributo alle strategie del PUG è aggiuntivo rispetto al contributo straordinario di cui all’articolo 30, comma 3 lettera f) della L.R. 15/2013 attuativo dell’articolo 16 comma 4, lettera d-ter) del DPR n. 380 del 2001.

Modalità di applicazione

Le modalità di applicazione definiscono l’utilizzo della formula di calcolo del valore pubblico nelle diverse casistiche possibili

$$\text{Valore pubblico (VPub)} = K * \text{valore privato (VPri)}$$

In particolare, di seguito vengono specificate le modalità di:

- a) calcolo del valore pubblico delle azioni perseguibili
- b) calcolo del valore privato delle diverse tipologie di trasformazione
- c) modulazione del parametro K che determina il rapporto tra valore privato e valore delle azioni pubbliche da perseguire.

a) Calcolo del valore pubblico delle azioni perseguibili

Come indicato, tale valore viene approssimato dal costo equivalente di realizzazione delle azioni perseguibili dagli interventi proposti, come definite nella Fase III A di valutazione dell’interesse pubblico del “Documento di indirizzo per la presentazione e valutazione di proposte per l’attuazione del PUG” (DIP). Il costo equivalente rappresenta il costo che il Comune avrebbe dovuto sostenere per la realizzazione delle singole azioni. Sono pertanto incluse le seguenti voci di costo: valore dell’area, spese tecniche, spese per l’esecuzione dei lavori, inclusi gli oneri per la sicurezza e altre spese accessorie, spese per l’acquisizione di beni e servizi. L’IVA, nella

percentuale prevista dalla legge nelle diverse casistiche, rientra nel calcolo se rappresenta un costo per il proponente.

Il valore delle azioni perseguibili dagli interventi proposti è quantificato all'interno della Scheda Proponente - Allegato 1 del "Documento di indirizzo per la presentazione e valutazione di proposte per l'attuazione del PUG" (DIP), a completamento della descrizione sintetica della proposta, e include una ripartizione indicativa tra le voci di costo e le eventuali modalità di stima. La descrizione sintetica deve altresì includere altri indicatori fisici e di dimensioni che consentano la valutazione della congruità del valore monetario indicato.

In sede di valutazione delle proposte ricevute il Comune esamina la congruità del valore stimato delle azioni perseguibili e, se necessario, può chiedere ulteriori informazioni e documentazione a supporto.

b) Calcolo del valore privato delle diverse tipologie di trasformazione

La determinazione del valore privato dipende dalla tipologia di trasformazione proposta.

Per operazioni di sviluppo immobiliare (residenziale e non) e nuovi insediamenti / ampliamenti produttivi aventi natura imprenditoriale si fa riferimento alla relazione economico-finanziaria (business plan) richiesta al proponente. Nello specifico si prende a riferimento il valore generato nell'intero periodo di riferimento dell'operazione rappresentato dall'importo attualizzato (per esempio per un periodo di 20 anni) dei rendimenti economici attesi e riferibili al bene realizzato, calcolati sulla base della redditività operativa (utile prima di interessi, imposte, ammortamenti e svalutazioni o EBITDA). Il valore preso in considerazione è limitato alla porzione oggetto della trasformazione, che può essere un sottoinsieme in un business plan di un'azienda di portata più ampia. La relazione economico-finanziaria si riferisce all'attività al centro della trasformazione proposta.

Nei casi in cui la relazione economico-finanziaria non sia prevista, o le informazioni in essa contenute non siano sufficienti alla determinazione del valore economico della trasformazione, il valore privato viene approssimato dalla stima del valore dell'immobile sulla base dei valori medi di mercato (ad esempio valori presenti nella banca dati dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI) prodotto dall'Agenzia delle Entrate - Uff. Territorio).

Infine, nei casi in cui per l'oggetto della trasformazione non siano disponibili informazioni sui valori medi di mercato, si procede alla stima del valore di mercato presunto, applicando al costo di realizzazione un coefficiente di redditività atteso, diverso ad esempio in base alla destinazione d'uso finale dell'immobile. In questi casi, per gli interventi di ristrutturazione attraverso demolizione e ricostruzione che contengono l'uso del suolo, si prende in considerazione soltanto il costo di ricostruzione.

Il valore privato della trasformazione è quantificato all'interno della Scheda Proponente che include le eventuali modalità di stima. La relazione economico-finanziaria deve altresì includere altri indicatori fisici e di dimensioni che consentano la valutazione della congruità del valore monetario indicato.

In sede di valutazione delle proposte ricevute il Comune esamina la congruità del valore stimato e, se necessario, può chiedere ulteriori informazioni e documentazione a supporto.

c) Modulazione del parametro K

Il livello del parametro K che determina il rapporto tra valore privato e valore delle azioni pubbliche da perseguire, è determinato in un intervallo compreso tra 0% e 30%. Il valore effettivo che si applica alla singola proposta viene determinato dal Comune in sede di valutazione delle proposte, a seguito della fase di confronto preliminare e sulla base delle informazioni fornite dal proponente.

L'ufficio di Piano del Comune effettua una valutazione complessiva della proposta, determinando il parametro sulla base dei criteri di valutazione riportati nella seguente Tabella. Il peso dei singoli criteri dipende dalla natura della proposta di trasformazione e non devono necessariamente essere rispettati tutti contemporaneamente.

CRITERIO	APPLICAZIONE
Localizzazione della trasformazione	Sono incentivate proposte di trasformazione localizzate all'interno del tessuto urbanizzato o che in ogni caso non comportino nuovo consumo di suolo agricolo; sono inoltre incentivate trasformazioni con minore intensità di volumi come misurata dall'indice di saturazione di capacità edificatoria dell'area oggetto di trasformazione.
Tipologia della trasformazione	Sono incentivate proposte di trasformazioni finalizzate a dare risposta a necessità / esigenze di sviluppo già presenti nel territorio, quali: <ul style="list-style-type: none"> • interventi di sviluppo di attività d'impresa già presenti sul territorio comunale (produttive, artigianali, agricole, commerciali). Particolare rilievo andrà riconosciuto allo sviluppo di filiere agricole tipiche proprie del territorio; • interventi di riqualificazione e sviluppo del patrimonio edilizio di famiglie e soggetti residenti nel Comune.
Impatto socioeconomico della trasformazione	Sono incentivate proposte di trasformazione che comportano la creazione di posti di lavoro di qualità e favoriscono l'inserimento di nuove funzioni diversificate, di edilizia residenziale sociale, di spazi e strutture di servizio pubblico, di sviluppo dei beni comuni.
Impatto paesaggistico e ambientale	Sono incentivate proposte di trasformazione che operino interventi di miglioramento e riqualificazione del paesaggio coerenti con le strategie del PUG, nonché di riduzione delle pressioni ambientali (particolare rilievo andrà riconosciuto a interventi di miglioramento della funzionalità idraulica). Al contempo si terrà conto degli impatti negativi della trasformazione in termini ambientali, paesaggistici e di carico sulle infrastrutture pubbliche (ad esempio aumento del traffico, detrattori paesaggistici, ecc.)
Qualità progettuale degli interventi	Sono incentivate proposte di trasformazione che prevedono l'applicazione di protocolli energetico-ambientali, che promuovono la sostenibilità e qualità ambientale, che applicano i principi del Nuovo Bauhaus Europeo, che prevedono l'adozione di processi partecipativi, l'organizzazione di concorsi di architettura
Livello di interesse pubblico	Sono incentivate proposte di trasformazione che raggiungano il livello "soddisfacente" di interesse pubblico ed assicurino una percentuale di azioni superiore al 75% e/o un livello di coerenza superiore a 2,5 punti (sulla base delle valutazioni operate ai sensi del "Documento di indirizzo per la presentazione e valutazione di proposte per l'attuazione del PUG")

La definizione del parametro K applicabile per la proposta formulata viene deliberata dalla Giunta Comunale e comunicata contestualmente all'Esito di valutazione del livello di interesse pubblico, fornendo al proponente le indicazioni necessarie a formulare nel dettaglio la proposta di intervento, valutandone appieno la sostenibilità economica.

Sulla base del livello di maturità della proposta di trasformazione e della completezza delle informazioni disponibili, sono previste due opzioni nella procedura di quantificazione dell'apporto.

OPZIONE A

La proposta di trasformazione presentata è corredata da una relazione economico-finanziaria completa che contiene già tutte le informazioni relative al valore privato e al valore pubblico degli interventi proposti. In tal caso:

- l'ufficio di Piano valuta contestualmente la sostenibilità della proposta e la sussistenza dei criteri che determinano la quantificazione del parametro k (evidenziando in particolare i criteri interessati e il livello di impatto derivante, per ognuno, dalla proposta);
- la Giunta comunale delibera il valore del parametro k ;
- l'ufficio di Piano verifica la corrispondenza tra la quantificazione del valore pubblico richiesto al proponente risultante dall'applicazione del parametro k e il valore degli interventi pubblici contenuti nella proposta, chiedendo integrazioni se necessario.

OPZIONE B

La proposta di trasformazione presentata non contiene una relazione economico-finanziaria completa e si limita a descrivere la proposta di trasformazione (con adeguati elementi di dimensionamento fisico e costi) e gli interventi proposti che concorrono alle azioni del PUG. In tal caso:

- l'ufficio di Piano valuta la sostenibilità (ammissibilità) della proposta, richiedendo in caso positivo la relazione economico-finanziaria completa;
- il proponente integra la proposta di trasformazione con tutte le informazioni necessarie a quantificare il valore pubblico, il valore privato e i criteri che determinano il parametro k ;
- l'ufficio di Piano valuta la sussistenza dei criteri che determinano la quantificazione del parametro k (evidenziando in particolare i criteri interessati e il livello di impatto derivante, per ognuno, dalla proposta);
- la Giunta comunale delibera il valore del parametro k che viene comunicato al proponente;
- l'ufficio di Piano verifica la corrispondenza tra la quantificazione del valore pubblico richiesto al proponente risultante dall'applicazione del parametro k e il valore degli interventi pubblici contenuti nella proposta, chiedendo integrazioni se necessario.

Nel corso della verifica di sussistenza dei criteri che determinano la quantificazione del parametro k , l'Ufficio di Piano evidenzia in particolare quali criteri definiti dal presente regolamento risultino impattati dalla proposta di trasformazione, avanzando anche una preliminare sommaria valutazione in termini di effettivo impatto.

La successiva deliberazione del valore k , effettuata dalla Giunta comunale sulla base di tale istruttoria tecnica, dovrà tenere conto dei seguenti principi generali:

- le valutazioni dovranno essere effettuate in modo equo ed assicurando parità di trattamento, esplicitando sempre le ragioni che hanno condotto alla valutazione conclusiva;
- elevati livelli di premialità (abbassamento o azzeramento del fattore k) dovranno essere riconosciuti ai casi che, pur non presentando rispondenza rispetto a tutti i criteri elencati, assicurino elevati livelli di coerenza rispetto ad alcuni specifici criteri impattati dalla trasformazione;
- andrà altresì riconosciuta un'adeguata premialità (escludendo però, in questo caso, la possibilità di azzeramento del fattore k) agli interventi che presentino rispondenza alla totalità (o pressoché totalità) dei criteri elencati, pur non assicurando nel contempo livelli di coerenza particolarmente elevati.