

**Comune di Rimini****Dipartimento Pianificazione e gestione
territoriale**

Settore Urbanistica

Via Rosaspina, n. 21 – 4° piano – 47900 Rimini
tel. 0541 704698
www.comune.rimini.it
pec: dipartimento3@pec.comune.rimini.it
C.F. – P.iva 00304260409

RELAZIONE TECNICO ILLUSTRATIVA

Revoca della deliberazione di Giunta Comunale n. 220 del 05/06/2026 e adozione della variante urbanistica al PSC e al RUE, finalizzata alla definizione della disciplina degli usi, ai sensi dell'art. 28 della L.R. n. 15/2013 con iter definito dall'art 9 della L.R. n. 3/2019 (condhotel e locazioni brevi).

INDICE

1. Le novità normative in ambito statale e regionale	2
2. I contenuti della variante urbanistica	4
2.1 La ridefinizione dell'art. 27 del RUE	4
2.2 L'adeguamento degli usi negli ambiti e nei sub ambiti	6
2.3 L'avvio della riqualificazione della città turistica.....	11
2.3.1 Criticità del settore turistico	11
2.3.2 Le proposte della variante per la città turistica	12
2.3.3 Inquadramento urbanistico e definizione della variante	14
2.3.4 Le nuove forme di ospitalità e di abitare	17
2.4 La valutazione dell'antieconomicità delle strutture ricettive	20
2.4.1 La definizione delle "soglie urbanistiche".....	21
2.4.2 Il criterio dimensionale e procedure di valutazione	22
2.5 L'aggiornamento della ristrutturazione edilizia	24
2.6 Adeguamento delle modalità attuative nei processi edilizi complessi	25
2.7 Adeguamento alle condizioni di pericolosità idraulica	26
3. Procedimento di approvazione della variante	27

1. Le novità normative in ambito statale e regionale

Il D.L. 69/2024 (c.d. "Decreto Salva Casa", convertito in legge dalla L. 105/2024) ha innovato l'art. 23-ter del D.P.R. 380/2001 in materia di modifica alla destinazione d'uso degli immobili, con il principale obiettivo di semplificare il cambio di destinazione d'uso e favorire la riqualificazione degli immobili.

In particolare, l'art. 23-ter del D.P.R. 380/2001 modificato prevede che il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito, nel rispetto delle normative di settore, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

Inoltre, è consentito il cambio di destinazione d'uso tra diverse categorie funzionali (residenziale, turistico-ricettiva, produttiva/direzionale e commerciale) nelle aree del centro storico, nelle zone consolidate e in quelle in espansione, sempre nel rispetto delle normative di settore e delle condizioni comunali. Questo tipo di cambio di destinazione deve rispettare il principio dell'indifferenza funzionale, ossia deve essere coerente con l'uso prevalente delle unità immobiliari circostanti.

La Regione Emilia-Romagna ha recepito le novità introdotte a livello nazionale, con la modifica della legge regionale 15/2013, intervenendo in modo puntuale sul tema del cambio di destinazione d'uso degli immobili all'art.28.

L'art. 28 comma 3 individua le seguenti categorie funzionali: a) residenziale; b) turistico ricettiva; c) produttiva; d) direzionale; e) commerciale; f) rurale; il mutamento di destinazione d'uso comporta una modifica del carico urbanistico qualora preveda l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare ad una diversa categoria funzionale.

Il nuovo comma 1- bis dell'art.28 specifica che il cambio d'uso di una singola unità immobiliare o di un intero immobile, all'interno della medesima categoria funzionale ("orizzontale") e tra le diverse categorie funzionali indicate dal comma 3 dello stesso art. 28 ("verticale"), è sempre consentito nel rispetto delle norme di settore, statali e regionali, relative all'attività che si intende insediare e nell'osservanza delle specifiche condizioni fissate dagli strumenti urbanistici comunali per l'insediamento di determinati usi.

Come chiarito nel comma 2 dell'art. 28, le "specifiche condizioni" stabilite dal piano urbanistico devono rispondere a criteri oggettivi, stabiliti nelle norme tecniche di attuazione del piano, che siano supportati da adeguata motivazione presente nel documento di ValSAT (art. 18 L.R. n. 24/2017) o in altri elaborati dello strumento di pianificazione, quali la relazione illustrativa dello stesso.

Per l'adeguamento della disciplina urbanistica alla norma statale e regionale, come meglio chiarito nella circolare illustrativa della legge regionale n. 5 del 25 luglio 2025, che ha modificato l'art. 28 della L.R. 15/2013, sono individuate due modalità:

*"- i **Comuni dotati di piani già conformi alla normativa statale**, entro sei mesi dell'entrata in vigore della stessa L.R. n. 2/2025 (ossia entro il 1° ottobre 2025), possono approvare un **atto ricognitivo del Consiglio comunale**, per accertare quali previsioni dei piani urbanistici vigenti, relative al mutamento di destinazione d'uso, continuano a trovare applicazione anche a seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 69/2024, presentando quel requisito di "specificità" richiesto dal medesimo decreto-legge (modifica del comma 2 dell'art. 28);*

*- i **Comuni aventi la necessità di adeguare la disciplina dei cambi d'uso vigente alle prescrizioni del D.L. 69/2024** vi possono provvedere, oltre che attraverso l'approvazione del Piano Urbanistico Generale (PUG) o di una variante ordinaria allo stesso, anche attraverso una **variante specifica allo strumento urbanistico vigente**, approvata con il procedimento semplificato e accelerato previsto dall'art. 9 della L.R. n.*



3/2019 (*"Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità"*) in materia di "condhotel" (nuovo comma 2-bis dell'art. 28)".

Mentre l'atto ricognitivo si limita a verificare e confermare le previsioni già previste nella strumentazione urbanistica vigente senza apportare modifiche, la variante specifica introduce usi coerenti con la destinazione prevalente di zona escludendo quelli non compatibili, purché le scelte siano opportunamente e puntualmente giustificate come stabilito dall'art. 28 comma 2.

Partendo dalla finalità della disciplina degli usi definita dal Salva Casa e recepita dalla legge regionale, la **variante** prevede una complessiva riorganizzazione delle destinazioni d'uso definite dalla strumentazione urbanistica vigente e offre contestualmente l'occasione giusta per poter dare avvio a processi di rigenerazione della città e in particolare della zona turistica, in coerenza con gli obiettivi strategici del PUG in corso di formazione.

Nell'ambito del tema delle destinazioni d'uso si inseriscono anche altre norme regionali quali: la L.R. 3/2019 che introduce l'attività del condhotel, quale ulteriore opportunità per diversificare e rafforzare l'offerta turistica e per promuovere processi di riqualificazione e di rigenerazione delle strutture ricettive alberghiere e degli immobili classificati come colonie e la recente L.R. 10/2025 relativa alla disciplina dei cosiddetti "affitti brevi" che stanno diventando una modalità sempre più richiesta da parte dei turisti per visitare la città, ma che potrebbero innescare dinamiche ed effetti distorti se non controllati, che la variante intende regolare.

In particolare, la L.R. 3/2019 sui condhotel, prevede che l'Amministrazione comunale, al fine di salvaguardare le specificità e le caratteristiche tipiche dell'ospitalità turistica del territorio, possa introdurre specifiche disposizioni pianificatorie concernenti la realizzazione dei condhotel e definire "contesti unitari" per la loro realizzazione, in relazione alle caratteristiche delle aree del proprio territorio.

In questo scenario normativo di riferimento, la variante al RUE mira ad ampliare le destinazioni ammissibili nella zona turistica, offrendo una maggiore possibilità di riqualificazione delle strutture ricettive non più competitive e favorendo nello stesso tempo un maggior mix funzionale.

Per quanto riguarda il resto del territorio, la variante persegue gli stessi principi descritti per l'ambito turistico, in particolare l'ampliamento delle destinazioni d'uso, con la finalità di favorire la riqualificazione degli edifici e di scardinare un eccesso di specializzazione funzionale attraverso una maggiore contaminazione degli usi.

2. I contenuti della variante urbanistica

2.1 La ridefinizione dell'art. 27 del RUE

L'adeguamento alla disciplina degli usi delineata all'art. 28 della L.R. 15/2013 comporta innanzitutto la ridefinizione delle funzioni e degli usi individuati all'art.27 della norma di RUE.

In primo luogo, la variante riordina le funzioni in conformità alla legge regionale:

residenziale (A), turistico ricettiva (B), produttiva (C), direzionale (D), commerciale (E), rurale (F).

All'interno delle singole categorie funzionali sono stati introdotti nuovi tipi d'uso, come di seguito descritto:

- nella funzione residenziale (A) viene introdotto il tipo d'uso **"edilizia residenziale sociale e pubblica"** (a3), mentre viene ampliato l'ambito della "residenza collettiva" (a2) per comprendere anche forme di abitare condiviso o collettivo quali cohousing e coliving (student housing, senior housing, staff housing), meglio descritte al paragrafo 2.3.4;
- la funzione turistico-ricettiva (B) viene riorganizzata in conformità all'art. 4 comma 6 della L.R. 16/2004, introducendo: il **"condhotel"** (b3), disciplinato dalla L.R. 3/2019, **"altre tipologie ricettive"** (b6) che comprendono "strutture ricettive all'aria aperta non aperte al pubblico" e "aree attrezzate di sosta temporanea" descritte all'art.14 e 15 della L.R. 16/2004, "strutture destinate ad **affitti brevi per finalità turistiche**" (b7) disciplinate dalla L.R. 10/2025;
- la funzione produttiva (C) viene ampliata inserendo la **"logistica produttiva"** (c3) a servizio di attività commerciali o produttive e il **"deposito e stoccaggio"** (c4), comprendente attività di deposito e stoccaggio anche a cielo aperto di materiali e merci, rimessaggio senza vendita, archivi e data center;
- la funzione direzionale (D) viene ampliata inserendo la **"funzione per animali"** (d11), comprendente attività di custodia e cura di animali quali canili, gattili, dog sitting, pensioni per cani e gatti, precedentemente contenuta all'interno della più generica "funzione di servizio";
- la funzione commerciale (E) viene ampliata inserendo il tipo d'uso **"mercati"** (e5) comprendente l'attività di commercio al dettaglio ambulante o in struttura pubblica, aree attrezzate per fiere, feste, spettacoli viaggianti, e il tipo d'uso **"logistica commerciale"** (e6);
- la funzione rurale (F) viene ampliata inserendo il tipo d'uso **"attività agrituristica"** (f5), disciplinata dalla L.R. 4/2009, comprendente strutture destinate all'ospitalità e alla valorizzazione delle attività agricole.

La variante prevede in particolare che l'edilizia residenziale sociale, di cui all'uso a3, sia insediabile solo successivamente alla definizione di uno specifico atto da parte dell'Amministrazione comunale in cui definire le sue caratteristiche generali (quali ad esempio tipologia di ERS, requisiti minimi, convenzionamento, prezzi calmierati, beneficiari) e le modalità di attuazione.

Inoltre, per una maggiore coerenza tra i raggruppamenti funzionali e i relativi tipi d'uso, alcune funzioni sono state spostate dalla funzione commerciale a quella direzionale o produttiva, per maggiore coerenza, in particolare:

- la funzione di commercio all'ingrosso, di spedizione, trasporto e logistica viene spostata dalla funzione commerciale a quella produttiva;
- le funzioni sportivo-ricreative e di spettacolo compatibili o con impatto sul contesto urbano e i parcheggi vengono spostati dalla funzione commerciale a quella direzionale.



RUE VIGENTE		RUE VARIATO		DESCRIZIONE	
B) COMMERCIALE	b5	C) PRODUTTIVA	c2	Funzioni commerciali all'ingrosso, di spedizione, trasporto e logistica	Edifici ed aree pertinenziali adibiti ad attività di commercio all'ingrosso, magazzinaggio, deposito e stoccaggio, attività di autotrasporto, autonoleggio e di corriere, nonché uffici e locali accessori connessi all'attività.
	b3.1	D) DIREZIONALE	d9.1	Funzioni sportivo-ricreative e di spettacolo compatibili con il contesto urbano	Attività ricreative, sportive, di spettacolo, con capienza autorizzata inferiore a 100 persone. Comprende attività quali discoteche, sale da ballo, impianti sportivi, palestre, piscine, cinema, teatri.
	b3.2		d9.2	Funzioni sportivo-ricreative e di spettacolo con impatto sul contesto urbano	Le stesse attività dell'uso d9.1, con capienza autorizzata superiore a 100 persone.
	b6		d10	Parcheggi	Autorimesse, parcheggi anche multipiano adibiti al parcheggio di veicoli, costituenti funzione autonoma e non pertinenziale, sia di uso pubblico che privato, nonché eventuali servizi complementari: custodia, lavaggio e simili.

2.2 L'adeguamento degli usi negli ambiti e nei sub ambiti

La destinazione d'uso di un immobile ha una duplice valenza: da un lato caratterizza un immobile in merito alla funzione che svolge e ha quindi una valenza edilizia, dall'altro lato comporta un riflesso di tipo urbanistico, in quanto condiziona il carico urbanistico complessivo di un ambito territoriale e, conseguentemente, ha un riflesso sulle urbanizzazioni e sulle dotazioni territoriali.

La destinazione d'uso di un immobile assume, quindi, un'importanza strategica nell'ambito della pianificazione urbanistica, in quanto non può essere considerata isolatamente, ma come parte integrante del sistema insediativo di cui fa parte, rispetto al quale deve assicurare coerenza e compatibilità con le funzioni insediate, in quanto concorre alla determinazione del carico urbanistico, inteso come il fabbisogno di dotazioni territoriali, ovvero servizi pubblici, viabilità, parcheggi, verde pubblico, infrastrutture ambientali e sociali, connesso alla destinazione funzionale dell'immobile.

Il cambio di destinazione d'uso può essere "rilevante" o "irrilevante" urbanisticamente, a seconda che comporti o meno il passaggio da una ad un'altra categoria funzionalmente autonoma sotto il profilo urbanistico; anche senza incrementi di volumi o di superfici, l'uso diverso incide sul carico urbanistico e può comportare l'incremento di dotazioni e servizi.

In quest'ottica, il cambio di destinazione d'uso comporta un'attenta valutazione di compatibilità funzionale tra le destinazioni d'uso ammissibili e quelle preesistenti, per considerare con attenzione l'impatto urbanistico indotto e l'incremento di carico urbanistico.

Partendo dalla finalità della disciplina degli usi definita dal Salva Casa e recepita dalla legge regionale, come descritto al paragrafo 1, la variante ha previsto una complessiva analisi dei tipi d'uso ammissibili nei differenti ambiti e sub ambiti, a partire dalla ridefinizione della norma di PSC fino ad arrivare a considerare nel dettaglio la norma dei sub ambiti di RUE.

Il Salva Casa infatti ammette il cambio di destinazione d'uso tra all'interno della medesima categoria funzionale e tra diverse categorie funzionali (residenziale, turistico-ricettiva, produttiva/direzionale e commerciale) nelle aree del centro storico, nelle zone consolidate e in quelle in espansione, in immobili ricompresi nelle zone A, B e C di cui al D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, ovvero nelle zone equipollenti come definite dalle leggi regionali in materia.

In particolare, l'analisi compiuta dalla variante ha riguardato i seguenti ambiti facendo riferimento alla tabella di conversione, definita dall'art. 1.12 della norma di PSC, tra le zone omogenee del D.M. citato sopra e gli ambiti di PSC, definiti ai sensi della L.R. 20/2000: città storica (ACS), ambiti urbani consolidati prevalentemente residenziali (AUC_U), ambiti urbani consolidati costieri a marcata caratterizzazione turistica (AUC_T), ambiti specializzati per attività produttive (ASP), ambiti da riqualificare (AR), poli funzionali (APF).

La variante riscrive innanzitutto la norma di PSC, semplificandola ed individuando la funzione caratterizzante e le funzioni complementari, successivamente amplia i tipi d'uso ammissibili nei differenti sub ambiti di RUE in coerenza con la norma sovraordinata.

Gli usi ammissibili di un immobile devono essere coerenti con il profilo urbanistico dell'ambito in cui esso ricade, in quanto l'introduzione di funzioni non compatibili con tale destinazione può generare impatti indesiderati, sia sul piano funzionale che sociale, compromettendo l'equilibrio delineato dalla pianificazione urbanistica.

Per questo motivo, ogni nuovo uso deve rispettare le destinazioni d'uso prevalenti, evitando interferenze negative con le attività principali ed assicurando la coerenza con il contesto territoriale.



L'inserimento di nuovi usi in un ambito territoriale comporta quindi la necessità di condurre un'analisi di compatibilità funzionale con le destinazioni d'uso preesistenti nel contesto, considerando il carico urbanistico indotto, anche in rapporto alla capacità delle infrastrutture e dei servizi pubblici esistenti, la tutela dei tessuti urbani, la salvaguardia dell'equilibrio demografico o sociale, la tutela della salute e della sicurezza pubblica, in relazione all'insediamento di attività potenzialmente impattanti o incompatibili con la destinazione della zona.

Infine, la variante definisce le specifiche condizioni che gli strumenti urbanistici possono individuare, ai sensi del comma 2 dell'art. 28 della L.R. 15/2013, per escludere alcune funzioni sulla base di specifiche motivazioni di seguito sintetizzate:

1. evitare impatti urbanistici incompatibili con il contesto territoriale: si escludono usi che possono determinare sovraccarico sulle reti infrastrutturali esistenti, compromettere le condizioni di salubrità, con effetti di rischio per la salute delle persone, pregiudicare le condizioni di vivibilità del contesto in cui l'uso si insedia, impoverire l'immagine urbana;
2. tutelare le caratteristiche funzionali del contesto urbano: si escludono usi che possano alterare la specificità del contesto urbano snaturandone la funzione principale e comportando un aggravio del carico urbanistico indotto;
3. tutelare le caratteristiche morfologiche e tipologiche del tessuto urbano: si escludono usi che possono alterare o compromettere le caratteristiche dei tessuti urbani.

Per ogni ambito l'effetto della variante è sintetizzato in tabelle esplicative allegate alla relazione di VALSAT alla quale si rimanda, nelle quali sono evidenziati gli usi presenti nel piano vigente, i nuovi usi introdotti con la variante e i motivi di esclusione dei differenti usi.

Per quanto riguarda le dotazioni previste dall'art. 37 delle norme di RUE, al fine di consentire una maggiore efficacia sui cambi di destinazione e sulla riqualificazione dei fabbricati esistenti, la variante prevede le seguenti modifiche:

- per l'uso b7 "locazioni brevi" sono previsti i medesimi quantitativi assegnati alla funzione residenziale;
- per l'uso d9.1 "funzioni sportivo-ricreative e di spettacolo compatibili con il contesto urbano" viene adeguato il quantitativo di dotazioni per renderlo conforme agli altri usi della funzione D, eliminando l'attuale eccezione della norma vigente;
- per gli usi ricettivi b1, b2, b3, b4, la quantità minima di dotazioni dovute è riferita alla SU della sola superficie destinata agli alloggi;
- per l'uso c4 "deposito e stoccaggio" il reperimento delle dotazioni non è dovuto negli interventi di recupero in ogni ambito, ad eccezione dell'ASP.

Città storica (ACS)

La strumentazione urbanistica vigente definisce la disciplina dei cambi di destinazione d'uso all'interno della città storica, con l'obiettivo di conservare e valorizzare le valenze storico-testimoniali che la caratterizzano, preservare il tessuto storico urbano e mantenere le destinazioni d'uso in atto, in particolare quelle residenziali e di servizio urbano.

Il PSC definisce le funzioni ammissibili come segue:

funzioni caratterizzanti: funzioni residenziali e attività di servizio pubbliche e private;

funzioni complementari compatibili con il contesto urbano: funzione ricettiva, funzione direzionale, funzione commerciale di rilevanza comunale.

Con la **variante urbanistica** sono espressamente esclusi usi che possano generare impatti non compatibili con il contesto urbano, con il tessuto storico e che possano compromettere la conservazione delle valenze storico-testimoniali o usi che comportino trasformazioni estranee alla natura urbanistica del centro storico.

In particolare, sono esclusi nuovi usi non compatibili con il contesto urbano quali: l'intera funzione produttiva (C), funzioni per animali (d11), attrezzature cimiteriali (d12), distributori carburanti (e4).

È inoltre esclusa la possibilità di nuovi usi non coerenti con le caratteristiche funzionali del contesto urbano quali condhotel (b3), funzioni fieristiche, congressuali ed espositive (d2), sale giochi ad impatto territoriale (e2), mercati (e5), logistica commerciale (e6); strutture di vendita di rilievo sovracomunale: medio-grandi strutture di vendita (e1.3), grandi strutture di vendita (e1.4). Infine, sono esclusi nuovi usi non coerenti con le caratteristiche morfologiche del contesto urbano, quali strutture ricettive all'aria aperta (b5), altre tipologie ricettive (b6).

La variante introduce usi che possano apportare impatti positivi alla città storica, con effetti da un lato sul sistema dell'abitare, favorendo la nascita di un'edilizia di tipo sociale, e dall'altro sul sistema turistico, ampliando gli usi ricettivi ammissibili (RTA) ed inserendo l'uso "affitti brevi", disciplinati dalla L.R. 10/2025, come sintetizzato nella tabella esplicativa allegata alla relazione di VALSAT alla quale si rimanda.

Ambiti urbani consolidati prevalentemente residenziali (AUC_U)

Negli ambiti urbani consolidati, la strumentazione urbanistica vigente definisce la disciplina dei cambi di destinazione d'uso con l'obiettivo di tutelare la loro vocazione residenziale prevalente, preservare il tessuto urbano e mantenere le destinazioni d'uso in atto, in particolare quelle residenziali e di servizio urbano.

Il PSC definisce le funzioni ammissibili come segue:

funzione caratterizzante: funzione residenziale;

funzioni complementari compatibili con il contesto urbano: funzione ricettiva, funzione direzionale, funzione commerciale di rilevanza comunale.

Con la **variante urbanistica** sono espressamente esclusi usi che possano generare impatti non compatibili con il contesto urbano, con il tessuto urbano o usi che comportino trasformazioni estranee alla natura urbanistica della città consolidata.

In particolare, nei vari sub ambiti in AUC_U (Auc.1, Auc.2, Auc.3, Auc.4, Auc.5, Auc.6), sono esclusi nuovi usi:



- non compatibili con il contesto urbano quali l'intera funzione produttiva (**C**), funzioni per animali (d11), distributori carburanti (e4);
- non coerenti con le caratteristiche funzionali del contesto urbano quali condhotel (b3), strutture destinate ad affitti brevi (b7) funzioni fieristiche, congressuali ed espositive (d2), funzioni sportivo-ricreative e di spettacolo con impatto sul contesto urbano (d9.2), sale giochi ad impatto territoriale (e2), mercati (e5); strutture di vendita di rilievo sovracomunale: medio-grandi strutture di vendita (e1.3), grandi strutture di vendita (e1.4);
- non coerenti con le caratteristiche morfologiche del contesto urbano quali strutture ricettive all'aria aperta (b5), altre tipologie ricettive (b6).

La variante introduce usi che possano apportare impatti positivi alla città consolidata, con effetti da un lato sul sistema dell'abitare, favorendo la nascita di un'edilizia di tipo sociale, e dall'altro sul sistema dei servizi, che vengono ampliati e resi omogenei nei vari sub ambiti, come sintetizzato nella tabella esplicativa allegata alla relazione di VALSAT alla quale si rimanda.

Ambiti urbani consolidati costieri a marcata caratterizzazione turistica (AUC T)

Negli ambiti turistici, la strumentazione urbanistica vigente definisce la disciplina dei cambi di destinazione d'uso con l'obiettivo di tutelare la loro vocazione ricettiva prevalente, preservare il tessuto urbano e mantenere le destinazioni d'uso in atto, in particolare quelle ricettive e di servizio al turismo.

Il PSC definisce le funzioni ammissibili come segue:

funzione caratterizzante: funzione ricettiva.

funzioni complementari compatibili con il contesto urbano: funzione direzionale, funzione commerciale di rilevanza comunale.

Con la **variante urbanistica** sono espressamente esclusi usi che possano generare impatti non compatibili con il tessuto ricettivo o usi che comportino trasformazioni estranee alla natura urbanistica della città turistica.

In particolare, nei vari sub ambiti in AUC_T (Auc.T1, Auc.T2, Auc.T3, Auc.T5, Auc.T6), sono esclusi nuovi usi:

- non compatibili con il contesto urbano quali l'intera funzione produttiva (**C**), funzioni per animali (d11), attrezzature cimiteriali (d12), distributori carburanti (e4);
- non coerenti con le caratteristiche funzionali del contesto urbano quali sale giochi ad impatto territoriale (e2), mercati (e5), logistica commerciale (e6); strutture di vendita di rilievo sovracomunale: medio-grandi strutture di vendita (e1.3), grandi strutture di vendita (e1.4);

Inoltre, alcuni usi sono esclusi solo in alcuni sub ambiti in quanto ritenuti non coerenti con le caratteristiche morfologiche del contesto urbano o con le caratteristiche funzionali del contesto urbano.

La variante introduce usi che possano apportare impatti positivi alla città turistica, favorendo da un lato la riqualificazione delle strutture ricettive esistenti, attraverso un ventaglio di destinazioni possibili, e dall'altro ampliando il sistema dei servizi al turismo, che vengono resi omogenei nei vari sub ambiti, come sintetizzato nella tabella esplicativa allegata alla relazione di VALSAT alla quale si rimanda.



Ambiti specializzati per attività produttive (ASP)

Negli ambiti produttivi, la strumentazione urbanistica vigente definisce la disciplina dei cambi di destinazione d'uso con l'obiettivo di tutelare la loro vocazione produttiva esistente, limitando fenomeni di riconversione o trasformazione d'uso non coerenti con il ruolo economico di questi tessuti, in quanto elementi essenziali per il rafforzamento del sistema economico-territoriale.

Il PSC definisce le funzioni ammissibili come segue:

funzione caratterizzante: funzioni produttive e logistiche e le funzioni commerciali e terziarie.

funzioni complementari: funzione residenziale solo se pertinenziale ed integrata all'edificio produttivo, funzione ricettiva alberghiera, funzione direzionale per la realizzazione di servizi per le imprese e i loro addetti.

Con la **variante urbanistica** sono in generale escluse funzioni estranee alla vocazione produttiva, che possano alterare la coerenza funzionale e la specializzazione dei poli produttivi, evitando l'introduzione di usi che potrebbero risultare incompatibili.

In particolare, nei vari sub ambiti in ASP (Asp1, Asp2, Asp3, AspT), sono esclusi nuovi usi non coerenti con le caratteristiche funzionali del contesto urbano quali funzioni residenziali (salvo pertinenziali), funzioni ricettive extra-alberghiere, funzioni per animali (d11), attrezzature cimiteriali (d12).

Inoltre, alcuni usi sono esclusi solo in alcuni sub ambiti in quanto ritenuti non coerenti con le caratteristiche funzionali del contesto urbano.

La variante amplia gli usi produttivi insediabili preservando la coerenza funzionale e la specializzazione dei poli produttivi, ed introducendo usi compatibili con la loro vocazione produttiva, come sintetizzato nella tabella esplicativa allegata alla relazione di VALSAT alla quale si rimanda.

Ambiti da riqualificare (AR)

Negli ambiti di riqualificazione, la strumentazione urbanistica vigente definisce la disciplina dei cambi di destinazione d'uso con il duplice obiettivo di tutelare la loro vocazione prevalente e favorire al contempo le trasformazioni già in atto, nell'ottica di assicurare la permanenza e l'integrazione di usi urbani diversificati, rafforzando l'attrattività e il mix funzionale dei tessuti.

Il PSC individua quattro ambiti di riqualificazione con vocazioni ed obiettivi specifici, come descritto nella relazione di PSC e all'art. 5.5 della norma, per ciascuno dei quali definisce le destinazioni d'uso ammissibili:

AR_1 (area comprendente la zona produttiva di vecchio impianto in zona Celle): funzioni produttive e direzionali;

AR_2 (area in zona Colonnella-Lagomaggio): stesse destinazioni degli ambiti AUC;

AR_3 (area in zona Alberto Dalla Chiesa): stesse destinazioni degli ambiti AUC;

AR_4 (area in zona Talassoterapico): funzioni ricettive e direzionali.

Con la **variante urbanistica**, nell'ambito delle funzioni definite dal PSC, il RUE amplia gli usi ammissibili nei differenti ambiti di riqualificazione, come sintetizzato nella tabella esplicativa allegata alla relazione di VALSAT alla quale si rimanda, in coerenza con altri ambiti con caratteristiche simili:



- l'ambito di riqualificazione AR_1 ha caratteristiche analoghe ad un ambito produttivo, anche se il PSC evidenzia un'evoluzione in corso verso destinazioni direzionali;
- gli ambiti di riqualificazione AR_2 e AR_3 hanno caratteristiche analoghe ad ambiti urbani consolidati prevalentemente residenziali;
- l'ambito di riqualificazione AR_4 ha caratteristiche analoghe ad un ambito urbano consolidato a marcata caratterizzazione turistica.

Poli funzionali (APF)

In conformità al PTCP, il PSC individua i seguenti poli funzionali:

- l'Università,
- la Fiera,
- il Centro Congressi,
- l'Aeroporto F. Fellini,
- il Porto,
- la Stazione centrale con le aree ferroviarie correlate,
- il polo logistico "Gros",
- il polo logistico, agroalimentare e commerciale della "Porta-Nord",
- il polo direzionale-commerciale comprendente "Le Befane" e gli edifici terziari circostanti.

Per la definizione degli usi ammissibili negli edifici esistenti, l'art.75 della norma di RUE stabilisce che *"sono ammesse tutte le destinazioni d'uso coerenti o complementari con la funzione e le attività di ciascun polo funzionale come indicate all'art. 5.6 del PSC"*, lasciando conseguentemente un margine interpretativo nell'applicazione della norma per quanto riguarda la trasformazione degli usi esistenti.

La **variante urbanistica** chiarisce quali usi possano essere definiti coerenti e complementari in relazione alla vocazione di ciascun polo, introducendo usi compatibili con le funzioni in essere e che possano garantire un maggior mix funzionale dei tessuti, come sintetizzato nella tabella esplicativa allegata alla relazione di VALSAT alla quale si rimanda.

2.3 L'avvio della riqualificazione della città turistica

2.3.1 Criticità del settore turistico

Va evidenziato che la visione di città delineata dal Piano strutturale comunale, redatto sulla base della L.R. 20/2000, che demandava al Piano Operativo Comunale (POC) la programmazione delle previsioni, non ha trovato attuazione a causa dell'entrata in vigore della L.R. 24/2017.

In particolare, nella città turistica le criticità connesse alla mancata attuazione della strumentazione urbanistica vigente hanno generato immobilismo; la perequazione urbanistica, immaginata dal Piano Strutturale da attuare tramite il POC per alleggerire le densità insediative e ricollocare in aree retro-costiere i volumi demoliti, è rimasta solo sulla carta. Il RUE, tranne in sporadici casi, non è riuscito a supplire a tale carenza con la conseguenza che in ambito turistico le strutture sono invecchiate e sono aumentate quelle dimesse, contribuendo ad implementare zone di marginalità e di degrado sociale.

La città turistica ma anche la città nel suo complesso, sorta sulla spinta economica del secondo dopoguerra e figlie dell'urbanistica del secolo scorso, è rimasta ancorate allo "zoning funzionale" e al consumo di suolo.



La città ha quindi una forte componente specialistica e le distinzioni territoriali sono spesso state dettate dal costo dei terreni piuttosto che da indirizzi territoriali.

Per poter dare il via a processi di rigenerazione urbana, come definiti dalla L.R. 24/2017, è necessario riflettere non solo sugli aspetti fisici del territorio, ma soprattutto sugli aspetti legati al cambiamento della società contemporanea e su come questi cambiamenti possano definire nuovi modelli di comunità urbana, orientati alla diversificazione funzionale e alla flessibilità degli spazi e dei tempi di fruizione.

La città turistica di Rimini, in particolare, in linea con quanto accade in altre destinazioni balneari italiane e non solo, presenta da tempo i segni di una maturità di un prodotto turistico affermatosi a partire dalla seconda metà dell'Ottocento e che ha avuto il suo picco massimo nella seconda metà del Novecento, a seguito dello sviluppo seguito alla fine della Seconda guerra mondiale e alla crescita esponenziale registratasi nei decenni seguenti.

Su oltre 1000 alberghi che oggi popolano la città turistica di Rimini, a fronte della presenza di alcune strutture alberghiere che hanno investito nel tempo per creare una offerta di qualità e migliorare i propri servizi, si è registrata nel tempo una progressiva obsolescenza di svariate strutture che non sono rimaste al passo con i tempi e che denunciano oggi un vero e proprio decadimento, sia in termini di ammaloramento edilizio sia di adeguatezza funzionale. Diverse decine di queste strutture, nel corso degli anni recenti hanno cessato l'attività, generando situazioni di degrado fisico e urbano, tali da compromettere l'attrattività e la vivibilità di alcune zone della città turistica. Altre strutture sono destinate ad analogo epilogo nei prossimi anni, se non si interviene con misure coraggiose volte a rigenerare profondamente la città turistica e a creare le condizioni per una riqualificazione diffusa. Le ragioni alla base della decadenza di parte del comparto edilizio turistico sono svariate: dalla mancanza di ricambio generazionale nel settore, al micro-dimensionamento di gran parte delle imprese turistiche, che ne mortifica la capacità di aggiornamento, innovazione e investimento indispensabili per rimanere competitivi sul mercato contemporaneo. Inoltre, va sottolineata la natura originaria che ha caratterizzato gran parte dello sviluppo turistico riminese del secondo dopoguerra, che è riconducibile più a fenomeni di "spontaneismo" imprenditoriale, alimentato a catena dal boom economico, che non all'organizzazione pianificata di una vera e propria filiera industriale. In questo quadro, la globalizzazione che ha interessato il turismo, e le connesse profonde trasformazioni vissute da questo settore turistico negli ultimi vent'anni, ivi incluso l'allargamento esponenziale dell'offerta a livello mondiale, nonché lo stesso cambiamento e diversificazione delle abitudini e delle esigenze della domanda turistica, si sono tradotte, a Rimini come in altre destinazioni mature, se non in una crisi conclamata, scongiurata soprattutto grazie ad una strategia pubblica che ha profondamente rigenerato gran parte della città negli anni recenti, in una difficoltà di svariate strutture ricettive nel permanere adeguatamente competitive in termini di qualità.

Risulta dunque necessario, accanto alla prosecuzione degli investimenti pubblici, agire quanto prima per creare le condizioni per una rinascita del comparto ricettivo riminese, nel segno di una nuova qualità adeguata ai tempi e alle esigenze, sempre più ampie e diversificate del turismo contemporaneo; ciò, a maggior ragione, considerando che lo sviluppo imponente del settore fieristico-congressuale riminese negli ultimi 30 anni ha portato ad un innalzamento considerevole del "turismo business".

Le opportunità che verranno offerte dalla variante urbanistica forniranno, contestualmente, l'occasione di dare risposta anche alla criticità evidenziata da alcune recenti sentenze in merito al permanere del vincolo alberghiero su strutture alberghiere non più redditizie sul mercato.



2.3.2 Le proposte della variante per la città turistica

Alla luce di quanto sopra considerato, la strategia della variante alla strumentazione urbanistica vigente risponde a tre principali esigenze:

1. avviare processi di riqualificazione del patrimonio edilizio ricettivo;
2. accompagnare l'adeguamento dell'offerta turistica, nel segno della qualità e della diversificazione, in funzione delle mutate e variegate aspirazioni della domanda contemporanea e in vista delle sue probabili evoluzioni nel tempo (trend di mercato);
3. avviare un processo socio-economico capace di risanare la città turistica balneare riminese attraverso una risignificazione dei suoi quartieri, nel rapporto tra identità storica e innovazione prospettica.

In tal senso, la variante seppur limitata a definire la disciplina dei cambi d'uso (art. 28 comma 2bis della L.R. 15/2013), si prefigura quale parte costituente della strategia del redigendo PUG, e segnatamente della strategia generale per la riqualificazione della città turistica, congiuntamente alle azioni implementate dalla Amministrazione comunale per la parte pubblica (Parco del Mare) e per la spiaggia (Piano Arenile e sua variante in corso).

Va evidenziato che il Comune di Rimini, ad oggi, ha applicato la L.R. 28/1990 sul vincolo ricettivo, prevedendo esclusivamente un vincolo di tipo urbanistico su tutte le strutture ricettive alberghiere (hotel) della fascia turistica, per le quali è ammesso esclusivamente il mantenimento dell'uso in atto o la trasformazione verso altre funzioni ricettive extra-alberghiere (ostelli).

La trasformazione delle tipologie ricettive richieste dalla domanda turistica contemporanea e prospettica, unita alla necessità di generare condizioni di nuova sostenibilità economica per le strutture dismesse, in via di dismissione, e da riqualificare, determina pertanto oggi due opportunità:

1. convertire l'attuale vincolo strettamente "alberghiero" in vincolo più ampiamente "turistico", estendendo quindi la possibilità di impresa ricettiva non solo agli hotel ma anche ad altre forme di ospitalità (RTA, condhotel, ostelli);
2. ampliare ulteriormente le destinazioni d'uso ammissibili, consentendo la nascita di nuove forme di abitare di tipo sociale e collettivo e limitando la trasformazione verso la residenza a libero mercato alle sole strutture a monte della linea ferroviaria, in ambiti urbani maggiormente in grado di assorbire il carico urbanistico indotto.

La variante urbanistica nella zona turistica mira sostanzialmente ad **ampliare le destinazioni ammissibili** a favore di un maggior mix funzionale, offrendo una maggiore possibilità di riqualificazione delle strutture alberghiere verso nuovi usi ricettivo-turistici e favorendo la riconversione delle strutture non più competitive verso usi complementari e di supporto al turismo. In tal senso, l'obiettivo primario della variante al RUE è, dunque, la riqualificazione dell'offerta ricettiva riminese, attraverso adeguamento, innovazione, diversificazione, per produrre una nuova qualità complessiva del nostro comparto alberghiero e turistico.

In particolare, all'interno della **funzione turistico-ricettiva**, la variante offre alle strutture alberghiere nuove possibilità di riqualificazione, ampliando, oltre all'albergo, la gamma delle destinazioni ammissibili attraverso l'introduzione della residenza turistico alberghiera e del condhotel, nonché dell'ostello, diversificando le destinazioni in base alla collocazione spaziale delle strutture e del tessuto urbano circostante. In particolare, la trasformazione in condhotel è consentita nelle aree di maggior pregio più prossime al mare, alle strutture alberghiere e alle colonie marine inutilizzate e in stato di degrado, laddove la riqualificazione della città pubblica offre già condizioni ottimali per un incremento qualitativo delle strutture alberghiere così come imposto dalla L.R. 3/2019 (elevando la riqualificazione in termini stelle dalle tre richieste dalla legge alle quattro proposte dalla variante).

Qualora comunque l'ampliamento delle funzioni turistiche ammissibili non si rilevi in alcuni casi sufficiente a mantenere la competitività sul mercato di qualche struttura ricettiva, la variante ammette inoltre ulteriori **funzioni complementari e di supporto al turismo**, previa verifica dell'antieconomicità della struttura e conseguente rimozione del vincolo turistico. La variante consente in tal caso la trasformazione di tali strutture in **edifici multiservizi, centri benessere, strutture sportive e ricreative, pubblici esercizi e parcheggi**.

Inoltre, la variante ammette **destinazioni residenziali** (in variante anche al PSC), favorendo la nascita di nuove forme di abitare, quali forme di **cohousing e coliving**, che possano a loro volta innescare processi virtuosi di rigenerazione non solo edilizia ma soprattutto urbana e sociale, ma anche edilizia a libero mercato in aree circoscritte e residuali a monte della ferrovia.

2.3.3 Inquadramento urbanistico e definizione della variante

Ai sensi della L.R. 20/2000, il Piano Strutturale Comunale (PSC) individua gli Ambiti Urbani Consolidati costieri a marcata caratterizzazione turistica (AUC_T) che definisce: *“le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate con continuità, che presentano un adeguato livello di qualità urbana e ambientale tale da non richiedere interventi di riqualificazione, nei quali le funzioni caratterizzanti sono le attività ricettive, le attività economiche rivolte all'utenza turistica, la residenza, prevalentemente stagionale”*.

Come stabilito dall'art. A-10 della L.R. 20/2000, *“è compito del PSC individuare il perimetro di tali ambiti, indicarne le caratteristiche urbanistiche e la struttura funzionale e definire le politiche e gli obiettivi da perseguire”* mentre *“le trasformazioni edilizie e funzionali ammissibili sono disciplinate dal RUE”* ai sensi dell'art. 29 della medesima legge regionale.

Da un lato il PSC individua l'ambito, ovvero la porzione di territorio considerata in maniera unitaria sulla base di caratteristiche omogenee, dall'altra il RUE ripartisce l'ambito individuato dal PSC in sub-ambiti, finalizzati a disciplinare le trasformazioni attuabili a seconda delle differenti caratteristiche individuate all'interno dell'ambito. Gli strumenti risultano pertanto strettamente relazionati e la descrizione fatta dal RUE è coerente con le direttive dettate dal PSC.

Al RUE spetta poi definire un'articolazione dell'ambito in sub-ambiti, partendo dalle analisi condotte nel Quadro Conoscitivo (QC), considerando i vincoli e i condizionamenti evidenziati nella Tavola dei vincoli e nella Valsat ed elaborando, sulla base delle caratteristiche evidenziate, delle scelte pianificatorie.

Come si legge nella relazione del PSC *“nel Quadro Conoscitivo è stata compiuta una ricognizione di tutte le aree urbane per individuare differenti tipologie di tessuti edilizi, distinguendo i tessuti sorti per addizioni successive dai quartieri pianificati, e considerando congiuntamente una serie di fattori: età, tipologie edilizie, densità, disponibilità di spazi a terra e di verde, ecc..”*.

All'interno del Quadro Conoscitivo, il PSC individua nella tavola C.2.1 la “Morfologia dei tessuti urbani” nella quale sono state individuate diverse tipologie di tessuti urbani, descritte nel paragrafo C.3.1 della C.REL di QC, e in particolare per la fascia turistica:

- **tessuti di impianto non recente con presenza di elementi di pregio** tra cui le porzioni di città sorte in continuità con il nucleo antico, prevalentemente a bassa densità con diffusa presenza di edifici o villini mono o bifamiliari taluni di pregio architettonico risalenti all'epoca otto-novecentesca (in particolare la zona di Marina Centro oltre la ferrovia e lungo la Darsena e i nuclei originari di Viserba e Viserbella subito a ridosso della ferrovia);



- **tessuti di impianto non recente con fronte urbano continuo** tra cui alcune aree a Marina Centro e a San Giuliano lungo il porto canale e la foce del fiume Marecchia;
- **emergenze storico-architettoniche urbane isolate fuori dal centro storico** tra cui le colonie a mare lungo la costa, e il Grand Hotel di Rimini di Marina Centro;
- **tessuti misti residenziali e turistici** che caratterizzano prevalentemente tutti i settori urbani tra la ferrovia e il mare (da nord a sud: Torre Pedrera, Viserbella, Viserba, Rivabella, nella parte costiera di San Giuliano a Mare e Marina Centro, Marina, Bellariva, Marebello, Rivazzurra e Miramare) a cui sono stati aggiunti alcune porzioni urbane a ovest della ferrovia, laddove si sono insediate negli ultimi anni nuove strutture ricettive (in particolare a Lagomaggio a sud di via Pascoli, nella zona di Ghetto Turco a cavallo di viale delle Rimembranze);
- **tessuti recenti residenziali**, caratterizzati da una certa omogeneità, sia ad alta che bassa densità, realizzati prevalentemente nel dopoguerra fino agli settanta e oltre (specie considerando le saturazioni e i modesti interventi di completamento del tessuto), caratterizzati da una qualità edilizia piuttosto variabile e dipendente dal contesto urbano in cui sono inseriti. Si tratta di quelle aree residenziali di medio-bassa qualità che hanno da un lato saturato la fascia costiera a nord (in parte a Torre Pedrera, a Rivabella e a San Giuliano a Mare) mentre a sud si sono attestate, con esiti qualitativi in parte migliori, a corona dei nuclei di più antico impianto e a ridosso della ferrovia.

La relazione C.REL approfondisce poi la peculiarità della fascia turistica in uno specifico paragrafo C.3.4 *“L’articolazione spaziale della città del turismo”*, nel quale vengono messe in luce le differenze interne di tipo qualitativo e quantitativo del tessuto urbano dei diversi settori urbani che la caratterizzano.

La relazione evidenzia che si tratta di una fascia continua e densa, fortemente attrattiva, nella quale i diversi settori urbani, quando non interrotti da elementi fisici come nel caso di San Giuliano a Mare, chiuso tra il deviatore del Marecchia e la darsena, si presentano come un continuum senza soluzione di continuità, ma che presenta però importanti differenze interne, in quanto la storia dello sviluppo turistico dei singoli settori nonché le relazioni di prossimità che questi instaurano con le parti di città retrostanti ne hanno conformato in maniera differente i caratteri distintivi.

In particolare *“si associa la costa nord alle pensioni di tipo familiare e alle seconde case, il nucleo costiero centrale della Marina al turismo di elite e la costa sud al turismo ricettivo alberghiero ad alta densità”*.

Inoltre, dall’analisi della distribuzione per settori delle seconde case e dei posti letto emerge che:

- per quanto riguarda le seconde case, si registra un’altissima concentrazione a nord tra Torre Pedrera e Viserba, a Marina centro e Marebello;
- per quanto riguarda i posti letto, il settore nord evidenzia un’alta concentrazione di posti letto tra Torre Pedrera e Rivabella; a sud tra Marina Centro e Miramare si concentrano circa il 65% del totale dei posti letto, con la massima concentrazione a Rivazzurra.

L’analisi dei tessuti urbani, tuttavia, rappresenta il punto di partenza e solo uno degli aspetti che il pianificatore ha preso in considerazione per definire l’articolazione in sub-ambiti ed è stata considerata come uno dei diversi elementi che hanno orientato le scelte di pianificazione.

Come evidenziato nella relazione al PSC, a partire dall’analisi di QC, *“la disciplina del RUE va differenziata per aderire alle differenti potenzialità e limitazioni riscontrate nello stato di fatto”*, definendo un’articolazione

in sottoambiti sulla base delle caratteristiche del tessuto urbano, delle differenti densità edilizie medie e dei diversi mix di funzioni insediate e insediabili.

Dalle analisi di Quadro Conoscitivo emergono dunque ambiti con caratteristiche diverse, che il RUE ha articolato in diversi sub ambiti, due dei quali sono ineditati (Auc.T4 corrispondente al Parco del mare) o scarsamente edificati (Auc.T6 corrispondente ad aree libere o edificate solo parzialmente, Auc.T5 corrispondente ad aree a campeggio), mentre gli altri costituiscono l'intero tessuto edificato della fascia costiera, che assume connotazioni diverse in termini di età di formazione, densità e destinazioni prevalenti.

In particolare, il RUE individua:

- Auc.T1 - *Ambiti consolidati costituiti da tessuti di impianto storicizzato con prevalenza di tipologie a villini;*
- Auc.T2 - *Ambiti consolidati in ambito costiero a marcata caratterizzazione ricettiva;*
- Auc.T3 - *Ambiti consolidati in ambito costiero a ridotta caratterizzazione ricettiva;*
- Auc.T7 - *Ambiti consolidati ricadenti nella "Zona di riqualificazione della costa e dell'arenile".*

Nello strumento urbanistico vigente l'edificato ricettivo fa riferimento ad un'unica disciplina indistinta da nord a sud, orientata a mantenere e riqualificare le strutture ricettive esistenti, evitandone la riconversione in altre destinazioni urbanistiche.

La norma di RUE prevedeva infatti all'art. 58 comma 3 lettera a) che *"nelle unità edilizie nelle quali siano presenti i tipi d'uso e1 o e2, è ammesso esclusivamente il mantenimento dell'uso in atto, il mutamento tra e1 ed e2 o il loro incremento a riduzione degli altri usi presenti"*.

A seguito di recenti sentenze su ricorsi relativi a strutture alberghiere non più redditizie, tale norma è stata ritenuta illegittima e conseguentemente annullata, poiché non consentiva la modifica della destinazione d'uso, determinando di fatto il mantenimento del vincolo alberghiero previsto dalla L.R. 28/1990 anche in presenza di condizioni di non economicità delle strutture.

La variante sugli usi rappresenta l'opportunità per rivedere la disciplina urbanistica delle strutture ricettive esistenti, oggi annullata dalle recenti sentenze, anche alla luce delle mutate condizioni del settore turistico; nel formulare una nuova disciplina che riguardi strutture ricettive in contesti a volte molto diversi gli uni dagli altri, risulta opportuno declinare le possibilità di trasformazione in funzione delle differenti condizioni evidenziate nel Quadro conoscitivo e nei sub ambiti di RUE.

Per la definizione degli usi ammissibili, la variante mantiene inalterata la distinzione in sub-ambiti già definita dal RUE ma tiene conto anche di situazioni territoriali specifiche e vocazioni differenti delle aree costiere, come messo in luce anche dal Quadro Conoscitivo.

In conformità alla L.R. n. 3/2019, che consente alle Amministrazioni comunali di definire "contesti unitari" per la realizzazione di condhotel, in relazione alle caratteristiche delle aree del proprio territorio, la variante individua un'area definita "contesto territoriale ad alta qualità ricettiva" comprendente le strutture ricettive e le colonie marine inutilizzate ed in stato di degrado (Murri, Bolognese, Novarese, Bresciana), collocate in prima e seconda fila sul mare da nord a sud. In tale area risulta ammissibile la realizzazione di condhotel al fine di innalzare il livello qualitativo delle strutture esistenti. La variante consente diverse tipologie di condhotel, descritte al paragrafo successivo.

Per quanto riguarda gli usi ammissibili sulle strutture ricettive esistenti, va evidenziato che, anche se il PSC ha identificato la fascia turistica con la "zona urbanizzata in ambito costiero" definita nel Piano sovraordinato, non si può prescindere dagli elementi antropici o naturali che di fatto condizionano lo sviluppo del territorio.



Nel caso di Rimini, i limiti fisici della città turistica sono da un lato la spiaggia e il mare, dall'altro la linea ferroviaria che corre parallela alla linea di battigia. In particolare, le aree poste a monte della ferrovia sono caratterizzate da un'accessibilità carrabile di connessione con il centro urbano e con le sue dotazioni territoriali, che di fatto le rendono maggiormente connesse ad esso piuttosto che alla fascia turistica.

Sulla base di tali considerazioni, a prescindere dalle considerazioni derivanti dai rapporti insediativi tra le diverse funzioni, che saranno oggetto di analisi nel PUG in corso di elaborazione, la variante differenzia un'area che, seppur compresa in "zona urbanizzata in ambito costiero", è geograficamente separata dal resto della città lineare dalla linea ferroviaria oltre ad essere morfologicamente connessa al comparto residenziale retrostante e alle maggiori dotazioni territoriali presenti. In tale area, oltre ad ampliare la gamma di destinazioni ricettive ammissibili, introducendo oltre all'albergo e all'ostello anche la RTA, si vuole consentire la possibilità di trasformazione di strutture non più redditizie non solo verso nuove forme di abitare, quali cohousing e coliving, ma anche verso edilizia a libero mercato.

Le restanti porzioni della zona turistica, comprendenti un tessuto ad elevata vocazione turistica e, nelle parti più arretrate verso la ferrovia, a minore vocazione ricettiva, comprende le strutture collocate nei sub ambiti Auc.T2 e Auc.T1, ad eccezione di quelle collocate nel "contesto territoriale ad alta qualità ricettiva", ed Auc.T3 a mare della ferrovia. In tale area, oltre ad ampliare la gamma di destinazioni ricettive ammissibili, introducendo oltre all'albergo e all'ostello anche la RTA, si vuole consentire la possibilità di trasformazione di strutture non più redditizie verso nuove forme di abitare, quali cohousing e coliving

2.3.4 Le nuove forme di ospitalità e di abitare

La variante amplia le destinazioni ricettive ammissibili e conseguentemente le possibilità di riqualificazione delle strutture ricettive, rimanendo nell'ambito della destinazione turistica, differenziando le possibilità di trasformazione delle strutture ricettive in residenze turistico alberghiere, condhotel, ostelli.

Solo qualora tali destinazioni non offrano alternative di trasformazione economicamente vantaggiose, sono consentite, sempre in funzione della zona di appartenenza, ulteriori destinazioni quali cohousing e coliving, previa dichiarazione di antieconomicità e svincolo della struttura.

Residenza turistico alberghiera

Le residenze turistico alberghiere (RTA) sono particolari strutture a destinazione **ricettiva alberghiera** (Art.4 della L.R. n.16/2004 e s.m.i.) a gestione unitaria, denominate anche "residence", che forniscono alloggio, servizi accessori ed eventualmente ristorazione, in unità abitative costituite da uno o più locali, fornite di servizio autonomo di cucina, camere o suite. Rientrano in questa casistica varie forme di ospitalità contemporanea quali, ad esempio, il village hotel, lo small apartment hotel, il multiservice & apartment hotel. Le residenze turistico alberghiere (RTA) devono avere almeno 7 alloggi (camere, suite, junior suite) di superficie non superiore al 40% del totale della struttura e unità abitative dotate di servizio autonomo di cucina per almeno il 60% del totale.

La Circolare n.5105/2005 della Regione Emilia Romagna chiarisce che le RTA sono e devono essere considerate sotto tutti i profili delle strutture unitarie sia da un punto di vista gestionale che strutturale. Una RTA, dunque, non può essere considerata una sommatoria di unità abitative che hanno destinazione ed un uso autonomi. Data l'unitarietà delle strutture ne deriva che non può essere consentito il frazionamento e la vendita di particelle o subalterni, anche perché questo tipo di comportamento potrebbe configurare un aggiramento della normativa sul vincolo alberghiero previsto dalla L.R. n 28/1990.



Il gestore unico si impegna ad assicurare che le unità abitative siano assegnate alla clientela per il servizio ricettivo alberghiero applicando un principio di equa rotazione in relazione ai diversi periodi di apertura della struttura e deve inoltre assicurare la manutenzione ordinaria delle unità abitative e dell'intero immobile, al fine del mantenimento di standard di qualità uniformi e conformi al livello di classifica dichiarato.

Le DGR 916/07, 1089/2019 definiscono i criteri minimi a seconda della classificazione di qualità e la superficie minima delle camere.

La variante definisce le caratteristiche dimensionali degli spazi comuni, garantendo una superficie minima in funzione degli alloggi; inoltre deve essere previsto un alloggio destinato al gestore, con funzione di presidio per l'intera giornata.

Condhotel

I condhotel sono particolari **strutture ricettive alberghiere** (Art.4 della L.R. n.16/2004 e s.m.i.) a gestione unitaria, che nascono dalla riqualificazione di strutture alberghiere, in seguito alla quale una parte delle camere viene trasformata in unità abitative destinate alla vendita.

Le caratteristiche generali e le condizioni di esercizio dei condhotel sono state definite con il Dpcm 13/2018, in attuazione all'art. 31 del DL 133/2014.

A livello regionale, la normativa di riferimento è la L.R. n° 3/2019 che si applica alle **strutture ricettive esistenti a destinazione alberghiera** sulle quali sia stato apposto il vincolo alberghiero ai sensi della L.R. n° 28/1990 (Disciplina del vincolo di destinazione delle aziende ricettive in Emilia Romagna) o sussista un vincolo di destinazione ricettiva alberghiera derivante dalla strumentazione urbanistica comunale, a prescindere dal fatto che l'attività ricettiva alberghiera sia avviata, sospesa o cessata. La legge regionale estende inoltre la possibilità di trasformazione in condhotel anche agli immobili esistenti classificati come **colonie marine**, al fine di favorire processi di riqualificazione e di rigenerazione di contenitori dismessi o non utilizzati.

Le strutture riqualificate dovranno avere almeno 7 alloggi (camere, suite, junior suite) e potranno destinare al massimo il 40% della superficie destinata agli alloggi (camere, corridoi, bagni, suite, ecc) in unità abitative che potranno essere messe in vendita per finanziare la riqualificazione della struttura.

La gestione della struttura dovrà continuare ad essere unitaria e i proprietari al momento dell'acquisto dovranno sottoscrivere l'accettazione di uno specifico regolamento finalizzato alla gestione unitaria ed integrata dei servizi del condhotel. Ciascun proprietario potrà riservarsi un uso esclusivo dell'appartamento, oppure per periodi dell'anno potrà metterlo a disposizione del gestore unico perché sia destinato esclusivamente ad uso turistico-ricettivo.

Ai fini del progetto di riqualificazione e del cambio d'uso a condhotel non è dovuto il ricalcolo delle dotazioni territoriali.

La variante prevede che i condhotel dovranno acquisire livelli di qualità dei servizi più elevati rispetto a quanto previsto dalla L.R. n° 3/2019, ovvero, pari ad almeno 4 stelle; per le strutture aventi già una classificazione a quattro stelle o quattro stelle superior prima dell'intervento di riqualificazione, è richiesta una classificazione superiore di almeno una stella; l'intervento per realizzare un condhotel deve inoltre garantire il miglioramento delle condizioni di sicurezza e l'innalzamento della sua qualità generale, compresa l'area di pertinenza in affaccio sul Parco del mare.

La variante individua tre tipologie di condhotel:

- 1) unico edificio collocato nel "contesto territoriale ad alta qualità ricettiva";
- 2) più edifici collocati nel "contesto territoriale ad alta qualità ricettiva", se compresi all'interno di una stessa area di progetto indivisa, con gestione unitaria ed integrata dei servizi.



In tal caso, almeno il 50% della SC di ogni struttura deve essere destinato ad alloggi a destinazione ricettiva, fermo restando il rispetto della percentuale massima della porzione residenziale, da calcolarsi complessivamente su tutte le strutture;

- 3) più edifici costituiti da una struttura principale collocata nel “contesto territoriale ad alta qualità ricettiva” ed una struttura secondaria collocata a monte di tale contesto ad una distanza inferiore ai 200 metri, calcolati come distanza percorribile a piedi, dalla struttura principale ospitante la portineria, con gestione unitaria ed integrata dei servizi (condhotel diffuso).

La struttura principale deve contenere almeno uno dei servizi minimi; la struttura secondaria deve avere le seguenti caratteristiche:

- essere marginale (strutture di dimensione limitata, classificazione fino a tre stelle e strutture inattive), come descritto in norma (v. individuazione nella specifica tavola allegata alla VALSAT);
- il piano terra deve contenere servizi alberghieri (almeno uno tra quelli minimi, oltre ad eventuali servizi aggiuntivi, quali ad esempio palestra, area giochi per bambini, sala convegni) e una portineria;
- lo spazio esterno deve essere di uso comune.

La variante riconosce inoltre un incentivo pari al 20% del volume per interventi di ristrutturazione ricostruttiva; in tal caso è richiesto l'adeguamento sismico degli edifici e il reperimento dei parcheggi pertinenti ai sensi della L. 122/1989 s.m.i.

Ostello

La legge principale che regola gli ostelli in Emilia-Romagna è la **Legge Regionale n. 16 del 2004**, che definisce gli ostelli come strutture gestite di norma da enti pubblici, religiosi o associazioni no-profit per turismo sociale/giovanile, ma ammette anche operatori privati previa convenzione col Comune, che stabilisce tariffe e condizioni. Le normative prevedono marchi regionali identificativi e l'obbligo di SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) al Comune, oltre a requisiti minimi di sicurezza e igiene stabiliti dalla Regione.

Va tuttavia evidenziato che l'avvento sul mercato nazionale ed internazionale di nuove forme contemporanee di ostelli, spesso gestiti da catene (come a&o Hostels o Generator o Ostello Bello), ha rivoluzionato il concept tradizionale di ostello, che di fatto relegava questa forma ricettiva a una tipologia di offerta basso spendente e di qualità basica. Oggi, infatti, gli ostelli contemporanei offrono design, comfort e servizi moderni (bar, aree comuni, design), combinando qualità e prezzi accessibili, spesso puntando su sostenibilità, creatività e connessioni sociali, e rivolgendosi a un pubblico giovane ma non solo, fornendo esperienze che vanno oltre il semplice letto, includendo design, eventi e forte socializzazione. Si tratta, dunque, di strutture belle e multifunzionali, capaci di rispondere alle esigenze dei viaggiatori contemporanei che cercano nell'esperienza del viaggio connessione e interazione, prima di tutto.

Ciò significa, anche, **apertura al territorio** grazie a spazi espositivi, locali destinati al coworking, a bar e ristoranti che diventano luoghi d'incontro e di attrazione.

Inoltre deve essere previsto un alloggio destinato al gestore, con funzione di presidio per l'intera giornata.

Cohousing e coliving

Il cohousing è una forma di **edilizia residenziale sociale** nell'ambito della quale più nuclei familiari, organizzati in associazioni o comunque enti senza scopo di lucro, progettano e gestiscono in modo condiviso gli spazi destinati all'abitare, secondo obiettivi di sviluppo sostenibile del territorio.



Ogni nucleo dispone di un'**abitazione ad uso privato**, completa di spazi personali come camere e bagno. Accanto a questi, esistono **spazi comuni** condivisi da tutti i residenti, ad esempio:

- spazi per attività comuni (sala polifunzionale attrezzabile con cucina condivisa e servizi igienici, possibilmente in relazione con gli spazi esterni a fruizione comune);
- spazi per il tempo libero (gioco, musica, lettura, laboratorio, palestra);
- spazi per attività di servizio (lavanderia / stenditoio / stireria, dispense, locali impiantistici comuni);

Gli spazi esterni di pertinenza all'insediamento dovranno prevedere spazi verdi attrezzati di uso comune e una organizzazione improntata agli stessi principi di sostenibilità adottati per gli edifici.

Il soggetto che realizza e gestisce un progetto di abitare condiviso deve dotarsi di un regolamento, nel quale siano stabilite: le modalità di gestione degli spazi di uso collettivo, le modalità di apertura al territorio dell'iniziativa, gli obiettivi di solidarietà nella gestione quotidiana degli spazi, il contributo sociale che il progetto offre alla città, gli elementi di sostenibilità ambientale ed edilizia, economica e sociale dell'insediamento.

Deve essere redatto un Patto di collaborazione condiviso tra soggetto proponente e Amministrazione comunale, che definisca le modalità di utilizzazione degli **spazi comuni**, garantendone modalità di **apertura al territorio** secondo un programma di attività condiviso con l'Amministrazione comunale.

Il **coliving** è una forma di **edilizia residenziale collettiva** a gestione unitaria che offre un modello abitativo più flessibile e transitorio rispetto al cohousing, per rispondere ad esigenze di breve durata, quali i bisogni di "city user" che restano in città per periodi limitati (studenti, lavoratori stagionali) o comunque per periodi generalmente inferiori ad un anno, con contratti di locazione generalmente brevi ed adattabili alle esigenze dell'inquilino.

Esistono diverse tipologie di coliving a seconda degli utenti a cui si rivolge, quali ad esempio student-living per gli studenti universitari, senior-living per gli anziani o staff-house per i lavoratori stagionali.

La variante definisce le caratteristiche dimensionali degli spazi privati e di quelli comuni, garantendo una superficie minima in funzione delle unità abitative.

2.4 La valutazione dell'antieconomicità delle strutture ricettive

Tutte le strutture ricettive esistenti, come sopra evidenziato, sono soggette al vincolo di destinazione previsto dall'art. 3 della L.R. n. 28 del 09/04/1990. Tale vincolo può essere rimosso, ai sensi del comma 5 del medesimo articolo, qualora sia dimostrata la non convenienza economica di gestione dell'azienda ricettiva, secondo i criteri e le modalità definiti nell'ambito della variante urbanistica.

Va evidenziato che la mancata convenienza può essere ricondotta a diverse cause che devono essere adeguatamente valutate e ponderate al fine di formulare una valutazione coerente.

La mancata economicità dell'utilizzo della struttura alberghiera può dipendere infatti da ragioni oggettive, legate alle sue caratteristiche, al contesto e alle leggi del mercato, ma può dipendere anche da ragioni soggettive, quali scelte gestionali poco efficienti da parte di un operatore che non è in grado di cogliere le potenzialità dell'attività ricettiva e di riconvertire la propria offerta in relazione alle esigenze dell'utenza o situazioni specifiche che compromettono la continuità aziendale dell'impresa. Va sottolineato che, proprio per la variabilità delle motivazioni sottese a una mancata economicità delle strutture che facciano richiesta di svincolo, la responsabilità dell'ente locale è quella di assicurare il bilanciamento tra l'interesse privato e l'interesse collettivo della destinazione turistica. Tali strutture, infatti, per quanto di proprietà privata, sono parte di un vero e proprio sistema turistico che definisce la capacità ricettiva di un territorio nel suo complesso; una capacità che, ove compromessa, si tradurrebbe nella perdita irreversibile di un sapere

imprenditoriale alberghiero che ha fatto la fortuna di Rimini nel tempo. Inoltre, gli alberghi sono solo una delle componenti di una più ampia catena del valore turistica che, come in tutte le industries, si sviluppa in molteplici segmenti: dai fornitori alla “produzione”, dal marketing alla commercializzazione, dai lavoratori ai clienti, riverberando il proprio valore sull'intero tessuto socio-economico del territorio. Per questo, l'eventualità di consentire lo svincolo di alcune strutture in zona turistica deve essere considerata quale *extrema ratio* e soppesata con grande attenzione a garantire che ciò accada senza produrre un depauperamento complessivo ma anzi garantendo una compensazione in termini di interesse collettivo.

Per sostenere la riqualificazione turistica della città partendo dall'innovazione delle strutture ricettive dismesse, a vantaggio dell'intero sistema economico locale, Comune di Rimini e Camera di Commercio della Romagna hanno sottoscritto un accordo di collaborazione da sviluppare mediante la costituzione di gruppi di lavoro tecnico estesi anche all'ordine dei dottori commercialisti della Provincia di Rimini.

Il Gruppo di Lavoro Tecnico ha collaborato per la definizione e l'adozione di un Modello di valutazione della redditività/antieconomicità delle strutture alberghiere, individuando parametri/circostanze economico-finanziarie oggettive.

La Camera di Commercio della Romagna ha coordinato i lavori del Gruppo di Lavoro Tecnico fornendo dati sul settore ricettivo, collaborando e supportando attivamente il gruppo di lavoro nell'individuare i benchmark aziendali utili alla definizione del disciplinare.

L'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Rimini ha apportato il proprio contributo in termini di competenze tecnico-professionali specialistiche, anche attraverso attività di consulenza interpretativa in materia di valutazioni aziendali ed analisi economico-finanziarie, formulando analisi specifiche su esempi reali.

Il Comune di Rimini ha fornito materiale urbanistico, edilizio e sulle specificità del patrimonio ricettivo del territorio, sviluppando analisi di contesto e mappe tematiche. Assumendo quindi l'onere di fare la sintesi mediante la formulazione di un disciplinare per la determinazione delle condizioni di svincolo.

2.4.1 La definizione delle “soglie urbanistiche”

Sulla base delle analisi territoriali compiute nel QC, il territorio comunale è stato ripartito in 5 ambiti a valore costante; alla zona più ampia con valore medio si affiancano 4 zone, delle quali: due sopra e due sotto, le medie indicate da Trademark. Quindi oltre alla zona C a valore medio, sono state individuate le aree ad alta qualità (A - le prime file a Marina centro, B - Marina centro e le restanti prime file), le aree marginali (D - Torre Pedrera – Viserbella e Miramare, E - le aree a monte della ferrovia).



LEGENDA

- Area A a più alta redditività
- Area B ad elevata redditività
- Area C a redditività media
- Area D di frangia medio bassa redditività
- Area E marginale a bassa redditività



Per le zone a maggiore fragilità, la zona media e le due zone marginali (C, D, E), è stato necessario stabilire dei limiti dimensionali per stabilire la sostenibilità economica (soglie).

Attraverso un modello teorico gestionale fondato sui dati forniti da Trademark e mediante il calcolo di KPI (RevPAR - Revenue per Available Room; EBITDA - Margine operativo lordo; Margine lordo; ecc.) sono stati determinati i ricavi medi per camera. Conseguentemente, mediante la determinazione dei costi fissi e variabili è stato possibile stimare gli utili annui nelle tre zone.

Fissato quindi l'utile come quota dei ricavi, sono state determinate delle soglie di sostenibilità nelle tre zone a maggiore fragilità:

Aree isovalore	Soglia dimensionale di sostenibilità
Zona C - zona media	20 camere
Zona D – zona marginali	25 camere
Zona E – zona monte	30 camere

Si è riscontrato che la soglia di sostenibilità economica della zona media per un albergo di qualità media (tre stelle) calcolata con il modello teorico sommariamente è coerente con quanto riportato dal comma 5 dell'art. 2 della L.R. 28/1990.

2.4.2 Il criterio dimensionale e procedure di valutazione

La proposta di variante sintetizza il prezioso lavoro svolto dal tavolo tecnico coordinandolo con gli obiettivi indirizzati a far evolvere il modello turistico mediante l'innovazione dell'intera filiera dell'ospitalità saldamente ancorato alle aziende ricettive.

I sistemi di valutazione dell'antieconomicità proposti sono due:

- il primo prettamente gestionale, basato esclusivamente sull'esame dei bilanci e delle denunce dei redditi, mediante lettura delle diverse voci ante-imposta senza alcuna rettifica/"normalizzazione". Da rivolgere ad aziende medio piccole in cui il modello familiare sembra ancora quello più attuale;
- il secondo di natura prospettica, basato sul Piano Economico Finanziario; documento finalizzato ad accertare la sostenibilità economica, finanziaria di un progetto o azienda e conseguentemente la loro eventuale antieconomicità. Le valutazioni economiche per completezza dovranno essere relative a tutte le funzioni previste dalla variante.

Per determinare se una struttura alberghiera può essere svincolata dalla sua funzione ricettiva, la normativa stabilisce quattro percorsi differenziati in base alle dimensioni, alla posizione (isovalore) e allo stato di attività dell'immobile.

1) Piccole strutture (fino a 6 alloggi)

Per queste realtà la procedura è semplificata al massimo:

- **Svincolo diretto:** non è richiesta alcuna documentazione tecnica o contabile.
- **Presunzione di antieconomicità:** la condizione di "non convenienza" è considerata implicita e accertata automaticamente a causa delle ridotte dimensioni che impediscono economie di scala.

2) Strutture attive medie (da 7 a 29 alloggi)

Si applica alle strutture fino a 3 stelle, con soglie dimensionali che variano in base alla zona di ubicazione:



- **Area C:** da 7 a 19 alloggi.
- **Area D:** da 7 a 24 alloggi.
- **Area E:** da 7 a 29 alloggi.
- **Requisiti:** è necessaria una **perizia tecnico-gestionale** sottoscritta da un Dottore Commercialista che attesti un utile lordo (ante imposte) negativo, calcolato come media dell'ultimo biennio. La prova deve basarsi sui bilanci depositati (per società di capitali) o sulle dichiarazioni dei redditi (per ditte individuali e società di persone).

3) Grandi strutture o Hotel di lusso

Questo percorso riguarda le strutture attive fino a **3 stelle** di maggiore dimensione (non comprese nel punto precedente), o classificate **4/5 stelle** (indipendentemente dal numero di camere). La procedura è più rigorosa e richiede due documenti:

- **Analisi del biennio precedente:** certificazione della perdita gestionale media negli ultimi due anni tramite dati contabili ufficiali. È necessaria una **perizia tecnico-gestionale** sottoscritta da un Dottore Commercialista che attesti un utile lordo (ante imposte) negativo, calcolato come media dell'ultimo biennio. La prova deve basarsi sui bilanci depositati (per società di capitali) o sulle dichiarazioni dei redditi (per ditte individuali e società di persone).
- Piano Economico Finanziario (PEF) prospettico: un'analisi che dimostri l'impossibilità di rendere profittevole la struttura ricettiva anche ipotizzando diverse tipologie di offerta ricettiva. Il PEF – redatto da un Dottore Commercialista - deve seguire parametri rigidi:
 - Costi di ristrutturazione basati su prezzi ufficiali.
 - Ammortamenti calcolati su un massimo di 15 anni.
 - Costo del personale stimato almeno al 30% dei ricavi.
 - Costi fissi (IMU, affitti, interessi) stimati almeno al 22% dei ricavi.

4) Strutture inattive (da 7 alloggi)

Per gli immobili attualmente chiusi o non operativi, non potendo analizzare bilanci recenti, la valutazione si sposta sul potenziale futuro:

- **Piano Economico Finanziario (PEF) prospettico:** il richiedente deve presentare un'analisi multi-scenario, redatta da un Dottore Commercialista, per ogni possibile destinazione ricettiva ammessa nella zona secondo i parametri già definiti al punto precedente.

2.5 L'aggiornamento della ristrutturazione edilizia

Oltre alla ridefinizione della disciplina degli usi, la variante intende conformare il concetto di ristrutturazione alla definizione del D.P.R. 380/01, alla luce delle recenti interpretazioni giurisprudenziali.

In seguito al D.L. n° 69/2013 e ai decisivi chiarimenti operati dalla recente sentenza del Consiglio di Stato n. 616/2023, risulta infatti necessario modificare i contenuti del comma 3 dell'art. 8 delle norme del RUE al fine di conformarlo alla disciplina nazionale, ridefinendo il concetto di "ristrutturazione".

L'art. 8 delle norme di R.U.E. definisce i requisiti in base ai quali una costruzione possa essere ritenuta "esistente" in conformità alla norma di piano.

In particolare, il comma 3 del medesimo articolo definisce che: *"per edificio preesistente si intende anche un edificio (a suo tempo ultimato) parzialmente crollato o demolito per esigenze di sicurezza, del quale, alla data del 29/03/2011, siano ancora in essere almeno il 50% delle murature perimetrali e purché sia ancora individuabile in loco o dimostrabile documentalmente la sagoma planivolumetrica da ricostruire. In difetto di*



questi elementi, l'edificio si considererà non esistente. Le opere di ricostruzione e ripristino del fabbricato costituiscono un intervento di Ristrutturazione Edilizia e, successivamente al 29-03-2011, possono comprendere anche l'intero fabbricato, nonché gli interventi ammissibili nei diversi ambiti. Non sono ripristinabili le parziali o integrali demolizioni realizzate con specifico titolo abilitativo scaduto o con l'avvenuta ultimazione dei lavori”.

Il concetto di “ristrutturazione edilizia” è stabilito dall'art. 3 del DPR 380/01, che nel corso degli anni ha subito importanti modifiche, superando il concetto di fedele ricostruzione previsto nella stesura originaria ed arrivando a definire un concetto molto più ampio di ristrutturazione edilizia comprendendo: *“gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi altresì gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversi sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, con le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico. L'intervento può prevedere altresì, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana. Costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, ad eccezione degli edifici situati in aree tutelate ai sensi degli articoli 136, comma 1, lettere c) e d), e 142 del medesimo codice, nonché, fatte salve le previsioni legislative e degli strumenti urbanistici, a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria”.*

In particolare, il D.L. n° 69/2013 convertito con Legge n° 98/2013 ha apportato una significativa innovazione alla definizione di ristrutturazione edilizia, ammettendo anche la ricostruzione di edifici crollati o demoliti, e superando di fatto il principio della contestualità dei due interventi. Tale modifica normativa ha affermato il principio della conservazione dei diritti pregressi sulla base di un accertamento documentale della preesistenza, superando il concetto di “preesistenza materiale” a favore di una “preesistenza documentale”.

Su questi aspetti la recente sentenza del Consiglio di Stato, n. 616/2023, ha fatto definitivamente chiarezza, individuando tre tipologie di demolizione e ricostruzione nell'ambito del concetto di ristrutturazione definito dal D.P.R. 380/2001:

- una connotata dalla unicità del contesto “temporale” di realizzazione dei vari interventi, con rispetto della volumetria preesistente;
- l'altra caratterizzata, all'opposto, dal fatto che la ricostruzione/ripristino risultava indipendente dalla demolizione, con possibilità di realizzare i due interventi anche a distanza di tempo, ma anche in questo caso con la necessità di rispettare la “preesistente consistenza”;



- da ultimo la demolizione seguita da ricostruzione in zone tutelate connotata dal rispetto della “preesistente consistenza”, indipendentemente dalla contestualità o meno dei due interventi, con la precisazione che a partire dalle modifiche introdotte nel 2020 il legislatore ha richiesto, in tal caso, il rispetto di “sagoma, prospetti, sedime, caratteristiche plani volumetriche e tipologiche dell’edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria”, cioè una ricostruzione assolutamente “fedele” all’edificio preesistente.

Si precisa che la definizione di ristrutturazione edilizia, cui la sentenza fa riferimento, è stata successivamente ampliata, escludendo dal vincolo della fedele ricostruzione gli edifici ricadenti in zone tutelate disciplinate agli articoli 142 e 136, comma 1, lettere c) e d) del D.Lgs n. 42 del 2004, come riportato nel testo vigente del DPR 380/01 riportato sopra.

La sentenza è inoltre entrata nel merito del concetto di “preesistenza”, fissando al 21 agosto 2013, data di entrata in vigore della legge di conversione del D.L. n° 69/2013, il limite temporale della demolizione di un fabbricato, perché la ricostruzione possa rientrare nella “ristrutturazione”.

Sulla base, dunque, della ridefinizione del concetto di “ristrutturazione”, in particolare a seguito del D.L. n° 69/2013, e in seguito ai decisivi chiarimenti in materia operati dalla recente sentenza del Consiglio di Stato, risulta conseguentemente necessario modificare i contenuti del comma 3 dell’art. 8 delle norme del RUE al fine di conformarlo alla disciplina nazionale.

La modifica dell’art.8 riguarda dunque la ridefinizione del concetto di edificio esistente, considerando tale, e ricostruibile con un intervento di ristrutturazione edilizia, anche un edificio completamente demolito, purché sia possibile dimostrarne la consistenza e purché la demolizione sia avvenuta successivamente al 21-08-2013, data di entrata in vigore della specifica modifica all’art. 3 lett. d) del D.P.R. 380/2001.

2.6 Adeguamento delle modalità attuative nei processi edilizi complessi

I complessi interventi di riqualificazione edilizia promossi dal RUE vigente, in attuazione delle misure premiali definite dall’art. 7ter della previgente legge urbanistica regionale 20/2000, hanno richiesto una revisione nella forma di attuazione e nella determinazione delle altezze dei fabbricati, attraverso l’aggiornamento degli articoli 6 bis e 17 bis.

Accertato che la riforma urbanistica regionale definita dalla L.R. 24/2017 preclude l’approvazione di nuovi piani attuativi, la variante dispone all’art. 6 bis che tutti gli interventi classificati come nuova costruzione in conseguenza della demolizione dei fabbricati esistenti (DR) siano attuabili con un permesso di costruire convenzionato. Tale PdCC dovrà essere corredato di un Rapporto ambientale (VAS – Valsat) capace di valutare e indirizzare il progetto in relazione all’edificato circostante e garantire un migliore inserimento nel contesto urbano. La valutazione dovrà in particolar modo accertare gli impatti generati a livello multiscale con particolare attenzione ai servizi ecosistemici. Al fine di assicurare partecipazione al procedimento, è previsto inoltre che il PdCC sia pubblicato e depositato per 30 giorni, durante i quali i cittadini potranno presentare osservazioni che saranno controdedotte e valutate nel corso del procedimento.

Quanto alla modifica apportata all’ultimo capoverso del primo comma dell’art 17 bis, la stessa trova ragione nell’esigenza di conformare le disposizioni normative locali con gli assunti della giurisprudenza amministrativa maturata in relazione all’art 8 DM 1444/68. Quest’ultima viene riconosciuta quale norma immediatamente applicabile, in forza della quale deve essere determinata concretamente l’altezza degli edifici nei limiti massimi riferiti a ciascun ambito.



2.7 Adeguamento alle condizioni di pericolosità idraulica

Con Deliberazione n. 13 del 18 dicembre 2025, la Conferenza Istituzionale permanente ha adottato il progetto di Variante al PAI Po finalizzato ad estendere il PAI medesimo ai territori dei bacini idrografici del Reno, Romagnoli, Conca Marecchia e Fissero, Tartaro, Canalbiano. Il citato Progetto di Variante al PAI, in materia di pericolosità idraulica, ha delimitato nuove fasce fluviali secondo la metodologia già in vigore nel bacino idrografico del Po ed ha definito le nuove linee di assetto per il territorio.

Dalla consultazione dell'aggiornamento cartografico è emerso che una porzione considerevole della città risulta classificabile come "area inondabile per la piena di riferimento in assenza dell'intervento di realizzazione del limite B di progetto". Secondo l'art. 31 delle norme di attuazione PAI in salvaguardia, nell'ambito di queste aree, è prescritto quanto segue:

"I Comuni competenti, in sede di adeguamento degli strumenti urbanistici, entro il termine fissato dal suddetto art. 17, comma 6, ed anche sulla base degli indirizzi emanati dalle Regioni ai sensi del medesimo art. 17, comma 6, sono tenuti a valutare le condizioni di rischio e, al fine di minimizzare le stesse ad applicare anche parzialmente, fino alla avvenuta realizzazione delle opere, gli articoli delle presenti Norme relative alla Fascia B, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 1, comma 1, lett. b), del D.L. n. 279/2000 convertito, con modificazioni, in L. 365/2000".

Inoltre, come chiarito dal Decreto SG 4/2026 dell'AdB Po, alle aree interessate dall'aggiornamento delle Mappe di pericolosità del PGRA devono essere applicate, come misure temporanee di salvaguardia, le indicazioni dell'art. 1 c. 2 della Deliberazione CIP n. 11/2025: "dal giorno successivo alla pubblicazione delle Mappe medesime e fino all'adozione del Progetto di aggiornamento del PGRA per il ciclo di pianificazione 2027 – 2033 (o, comunque, fino al termine massimo previsto dall'art. 65, comma 7 del D. Lgs. n. 152/2006 e s.m.i.), alle aree interessate da alluvioni individuate dall'aggiornamento delle Mappe di pericolosità di cui al comma 1 trovano applicazione, come misure temporanee di salvaguardia ai sensi dell'art. 65, comma 7 del D. Lgs. 152/2006 e s.m.i., le disposizioni di cui ai PAI vigenti riguardanti il coordinamento fra il PGRA e i PAI medesimi e le conseguenti disposizioni emanate dalle Regioni per l'attuazione del PGRA nel settore urbanistico di cui all'art. 65 comma 6 del D. Lgs. n. 152/2006".

Con riferimento alle sopracitate "disposizioni emanate dalle Regioni per l'attuazione del PGRA nel settore urbanistico", la Regione Emilia-Romagna, con L.R. 9/2026, ha inserito l'articolo 75ter nella L.R. 24/2017.

In attuazione di quanto richiesto dal PAI ed in attesa che la pericolosità idraulica del territorio sia mitigata dalla realizzazione delle opere idrauliche necessarie, la variante al RUE in esame, subordina determinati interventi edilizi a specifiche condizioni di sicurezza. Nel dettaglio viene introdotto un nuovo articolo nelle norme del RUE (art. 127), con la finalità di garantire che i futuri progetti non pregiudichino la funzionalità idraulica e prevedano misure tali assicurare un'adeguata protezione nei confronti della pericolosità idraulica fluviale. Conseguentemente all'aggiornamento delle aree allagabili definite dal PGRA 2027-2033 ed in attuazione del nuovo art. 75ter della L.R. 24/2017 la variante introduce un ulteriore articolo (art. 128), finalizzato all'adeguamento alle condizioni di pericolosità idraulica derivanti dal reticolo principale.

In questa fase di adozione, abbiamo provveduto ad aggiornare le analisi di Quadro Conoscitivo mediante l'inserimento dei tematismi contenuti nella variante PAI Po adottata, ma non procederemo all'aggiornamento della tavola dei vincoli, procedura che verrà posticipata all'approvazione del provvedimento. Infatti, l'approvazione della presente variante sarà approvata dal Consiglio comunale e in tale sede sarà possibile



aggiornare anche la tavola dei vincoli in coerenza a quanto disposto dal comma 5 dell'art. 37 della LR 24/2017.

3. Procedimento di approvazione della variante

La variante comporta la modifica dei seguenti elaborati di piano:

a) elaborati di QC (Allegato B):

- A.REL Relazione – Allegato 1 - “Integrazione di analisi sulle strutture ricettive in fascia turistica”;
- Tavola A.1.1 bis “Integrazione di analisi sulle strutture ricettive in fascia turistica”, in scala 1:10.000;
- Tavola B.21.1 bis “Carta della pericolosità idraulica e aggiornamento delle mappe di pericolosità” (progetto di variante al PAI Po - reticolo principale PGRA) in scala 1:25.000;
- Tavola B.21.2 bis “Carta della pericolosità idraulica e aggiornamento delle mappe di pericolosità” (reticolo secondario di pianura PGRA) in scala 1:25.000;
- Tavola B.21.3 bis “Carta della pericolosità idraulica e aggiornamento delle mappe di pericolosità” (aree costiere marine PGRA) in scala 1:25.000;

b) elaborati di PSC (Allegato C):

- PSC.N Norme (stralcio);

c) elaborati di RUE (Allegato D):

- RUE.N Norme (stralcio);
- Allegato 1 alle norme “*Definizione delle modalità per la dimostrazione della non convenienza economica delle aziende ricettive e per la rimozione del vincolo turistico*” e relativa tavola “*Aree di isovalore*”;
- Tavola relativa alla fascia turistica (NORD/SUD), in scala 1:5.000;
- RUE.VAL Rapporto ambientale – integrazione;
- RUE.VAL.ST Sintesi non tecnica - integrazione.

Ai sensi dell'art. 28 comma 2 bis della L.R. n°15/2013, la variante viene approvata secondo il procedimento semplificato previsto dall'art.9 della L.R. n°3/2019 che prevede:

- adozione della proposta di variante da parte della Giunta Comunale;
- presentazione delle osservazioni entro 30 giorni dalla pubblicazione sul BURERT;
- espressione del parere del Comitato Urbanistico entro 30 giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni;
- decisione in merito alle osservazioni ed approvazione della variante da parte del Consiglio Comunale.

La variante urbanistica comporta valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale, di cui all'art. 18 della L.R. 24/ 2017 e ai sensi del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i.

L'adozione della variante comporta l'applicazione delle misure di salvaguardia ai sensi dell'art. 27 della L.R. 24/2017, a decorrere dalla data di adozione del provvedimento fino alla definitiva entrata in vigore.

Il Dirigente
Settore Urbanistica
Arch. Lorenzo Turchi

