

COMUNE DI GRADARA

Oggetto: Attuazione degli artt. 4, primo comma e 9, primo comma ed indirizzi in ordine all'applicazione della Legge Regionale 8 ottobre 2009, n. 22. - *"Interventi della Regione per il riavvio delle attività edilizie al fine di fronteggiare la crisi economica, difendere l'occupazione, migliorare la sicurezza degli edifici e promuovere tecniche di edilizia sostenibile"*

RELAZIONE ISTRUTTORIA

Il tema posto all'attenzione del Consiglio Comunale è connesso alla avvenuta pubblicazione, sul BUR Marche n. 96 del 15/10/2009 della Legge Regionale 8 ottobre 2009, n. 22, di seguito denominata Legge, avente ad oggetto *"Interventi della Regione per il riavvio delle attività edilizie al fine di fronteggiare la crisi economica, difendere l'occupazione, migliorare la sicurezza degli edifici e promuovere tecniche di edilizia sostenibile"* ed alla conseguente applicabilità delle norme in essa contenute, a far data dal 30 novembre 2009.

Tale norma, conosciuta con l'improprio appellativo di *"Piano Casa"*, costituisce l'attuazione dell'intesa tra Stato, Regioni ed Enti Locali, raggiunto in sede di Conferenza unificata in data 1° aprile 2009, *con l'obiettivo di contrastare la crisi economica in atto non soltanto mediante il sostegno dell'attività edilizia diretta all'ampliamento delle volumetrie, ma anche attraverso il miglioramento della qualità degli edifici sotto il profilo della sicurezza sismica e dell'efficienza energetica.*

La Legge si compone di 10 articoli ed è appunto finalizzata a regolare l'attività edilizia per l'ampliamento degli edifici esistenti, in deroga alle indicazioni degli strumenti urbanistici, con il fine chiaramente enucleato di migliorare il comportamento degli stessi dal punto di vista antisismico nonché aumentarne il rendimento energetico.

Entrambe le due tematiche (comportamento antisismico ed efficienza energetica) rappresentano, di fatto, gli argomenti più attuali rispetto alla materia della trasformazione urbanistico-edilizia del territorio.

L'attenzione per il comportamento antisismico degli edifici si pone come tema attuale di dibattito in relazione sia ai recenti eventi sismici che hanno colpito l'Abruzzo sia in relazione alla entrata in vigore delle norme di cui al D.M. 14 gennaio 2008 che hanno di fatto rappresentato una rivoluzione nello studio del comportamento strutturale degli edifici.

D'altra parte si pone come strettamente attuale il proliferare e stratificarsi di un sistema normativo, statale e regionale, finalizzato a regolare il comportamento degli edifici dal punto di vista energetico nell'ottica di raggiungere gli obiettivi di efficienza stabiliti dai diversi accordi internazionali.

Al Decreto Legislativo 192/2005 sono seguiti il Decreto Legislativo 115/2008, il Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 26 giugno 2009 *Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici*, il DPR n. 59/2009 *Regolamento di attuazione dell'articolo 4, comma 1, lettere a) e b) del decreto legislativo 192/2005*, nonché una serie di norme di rango regionale tra cui la L.R. 14/2008 *Norme per l'edilizia sostenibile*, e le recentissime regole attuative D.G.R. 760 del 11/05/2009 (linee guida per la valutazione energetico-ambientale degli edifici residenziali, criteri

per la definizione degli incentivi, programma di formazione professionale) e D.G.R. 1141 del 13/07/2009 (sistema per la certificazione energetica e ambientale degli edifici).

Gli elementi caratterizzanti l'articolato normativo della Legge Regionale 8 ottobre 2009, n. 22 possono essere così sintetizzati:

a. INTERVENTI DI AMPLIAMENTO

- E' consentito l'ampliamento degli **edifici residenziali esistenti**, anche in zona agricola, nei limiti del 20 % della volumetria esistente fino ad un massimo di 200 metri cubi (articolo 1 comma 1);
- E' consentito l'ampliamento degli **edifici non residenziali esistenti** ubicati nelle zone omogenee a destinazione industriale, artigianale, direzionale, commerciale e agricola nei limiti del 20 % della superficie utile lorda (SUL) fino ad un massimo di 400 metri quadrati. L'ampliamento che comporta anche l'incremento dell'altezza dell'edificio, in deroga alle normative vigenti, è consentito nei limiti del 20 % della SUL fino ad un massimo di 100 metri quadrati (articolo 1 comma 3);
- Tali ampliamenti sono consentiti purché prevedano il mantenimento della destinazione in atto o la sua modifica conformemente agli strumenti urbanistici in vigore e garantiscano il rispetto degli standard urbanistici (articolo 1 comma 8);

b. INTERVENTI DI DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE

- E' consentita la demolizione, anche integrale, e la ricostruzione degli **edifici residenziali esistenti**, con ampliamento fino ad un massimo del 35 % della volumetria esistente da demolire. In ogni caso, gli interventi debbono prevedere il mantenimento della destinazione in atto (articolo 2 comma 1);
- E' consentita la demolizione anche integrale e la ricostruzione degli **edifici non residenziali esistenti**, con ampliamento fino ad un massimo del 35 % della SUL da demolire se gli edifici medesimi sono ubicati nelle zone omogenee a destinazione industriale, artigianale, direzionale, commerciale e agricola. E' consentito il mutamento della destinazione d'uso degli edifici non residenziali, ubicati nelle zone omogenee B o C di cui al d.m. 1444/1968, non più utilizzati per finalità produttive prima del 1° gennaio 2007, a condizione che esso sia compatibile con la destinazione di zona prevista dagli strumenti urbanistici e garantisca il rispetto degli standard urbanistici (articolo 2 comma 2).

c. AMBITO DI APPLICAZIONE

- Gli interventi riguardano gli edifici ultimati alla data del 31 dicembre 2008 e sono consentiti, per quanto riguarda le altezze, la densità edilizia, le volumetrie, il numero dei piani e gli altri parametri urbanistico-edilizi individuati dai Comuni con apposita delibera di Consiglio, in deroga ai regolamenti edilizi e alle previsioni dei piani urbanistici e territoriali comunali, provinciali e regionali. Restano in ogni caso fermi i limiti inderogabili di altezza e di distanza tra i fabbricati stabiliti dal d.m. 1444/1968 (articolo 4 comma 1).

d. DIVIETI

- Gli interventi non sono ammessi:
 - a) nelle zone A (centri storici) di cui al d.m. 1444/1968;
 - b) nelle aree di tutela integrale individuate dai piani regolatori comunali adeguati al Piano paesistico ambientale regionale (PPAR). Per i Comuni privi di strumento urbanistico

adeguato, si osservano le norme relative agli ambiti di tutela integrale definite dallo stesso PPAR;

c) per quanto riguarda le individuazioni contenute nel:

1) piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico dei bacini di rilievo regionale: nella fascia di territorio inondabile assimilabile a piene con tempi di ritorno fino a duecento anni dei principali corsi d'acqua dei bacini regionali, nelle aree di versante in dissesto AVD_P2, AVD_P3 e AVD_P4 e nelle aree di versante interessate da valanghe a rischio molto elevato AVV_R4;

2) piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico del bacino interregionale Marecchia-Conca: nelle fasce di territorio con probabilità di esondazione corrispondenti a piene con tempo di ritorno di duecento anni e nelle aree di versante in condizione di dissesto;

3) piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico del fiume Tronto: nelle aree di versante a pericolosità molto elevata H3 e nelle aree a rischio elevato o molto elevato di inondazione, E3 ed E4;

4) piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico del fiume Tevere: le zone individuate a rischio molto elevato per fenomeni franosi, R4;

d) per gli immobili ricadenti nelle zone di cui alle lettere a), b) e c) del comma 2 dell'articolo 12 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) dei parchi e delle riserve naturali;

e) sulle aree dichiarate inedificabili per legge, per sentenza, per provvedimento amministrativo, per contratto o per atto d'obbligo unilaterale;

f) per gli edifici privati che sorgono su aree demaniali o vincolate ad uso pubblico e per gli edifici anche parzialmente abusivi per i quali non sia intervenuto il condono;

g) per gli edifici censiti ai sensi degli articoli 15, comma 3 e 40 delle NTA del PPAR, nonché dell'articolo 15, comma 2, della l.r. 8 marzo 1990, n. 13 (Norme edilizie per il territorio agricolo), sottoposti a restauro e a risanamento conservativo. Per i Comuni privi di strumento urbanistico adeguato al PPAR il divieto è riferito agli edifici presenti nella carta IGM 1892/1895.

Gli edifici condonati sono di fatto equiparati a quelli legittimamente autorizzati. In nessun caso comunque gli interventi previsti possono essere considerati interventi in sanatoria (articolo 4 comma 9);

e. PROCEDIMENTO

- Il titolo abilitativo richiesto, in conformità a quanto previsto dal D.P.R. 380/2001 è il Permesso di Costruire. E' necessario, in tale sede, produrre asseverazioni in merito al rispetto di quanto richiesto dalla legge per gli aspetti energetici e sismici (articolo 5 comma 1);
- In molti casi è prevista la riduzione o addirittura l'esenzione dal pagamento del contributo di costruzione. E' comunque sempre prevista la cessione di aree necessarie per gli standard o la loro monetizzazione (articolo 6);

f. ENTRATA IN VIGORE E TERMINI PER LA PRESENTAZIONE DELLE DOMANDE

- I Comuni, con delibera di Consiglio, entro il termine perentorio di 45 giorni dalla data di entrata in vigore della Legge, possono limitare l'applicabilità della legge in relazione a determinati immobili o zone del proprio territorio, sulla base di specifiche motivazioni dovute alla saturazione edificatoria delle aree o ad altre preminenti valutazioni di carattere urbanistico o paesaggistico o ambientale. Possono altresì introdurre ulteriori deroghe ai regolamenti edilizi e alle previsioni dei piani urbanistici e territoriali comunali, provinciali e regionali (articolo 9 comma 1 ed articolo 4 comma 1);

- Le istanze di Permesso di Costruire, relative agli interventi espressamente disciplinati dalla legge, devono essere presentate al Comune decorsi i sopra citati 45 giorni e comunque entro e non oltre i successivi diciotto mesi, a pena di decadenza dal relativo diritto (articolo 9 comma 2).

I Comuni delle Marche, attraverso la Commissione Urbanistica dell'ANCI, hanno preso parte attiva nell'intero iter che ha portato alla approvazione della Legge. In particolare sono stati forniti degli apporti tecnici in fase di elaborazione del testo della proposta di legge e sono state poi formulate una serie di osservazioni e richieste di emendamento che, in gran parte, hanno trovato accoglimento nella fase di approvazione da parte del Consiglio Regionale.

Tale attività, di stretta collaborazione tra i tecnici comunali e la struttura tecnico-legislativa della Regione Marche, è quindi proseguita successivamente alla approvazione della Legge Regionale 8 ottobre 2009, n. 22. Lo scopo di tale ulteriore confronto è stato quello di definire una linea interpretativa univoca della norma in senso verticale (tra i diversi livelli amministrativi Comuni, Province, Regione) ed in senso orizzontale (tra tutte le amministrazioni comunali delle Marche).

Lo strumento che è scaturito da tale lavoro è un documento avente natura di "Atto di indirizzo", condiviso a tutti i livelli e costruito per ottimizzare l'applicazione della norma. Tale documento è in fase di recepimento da parte della Giunta Regionale.

La concreta applicazione della Legge, secondo le indicazioni della stessa ed in virtù di quanto esplicito attraverso le linee guida, richiede in ogni caso ai Comuni di operare una serie di azioni preliminari:

- a. organizzare la propria struttura in modo da gestire, nella piena efficienza, i procedimenti relativi alle istanze dei soggetti interessati (Permessi di Costruire, accordi di programma con gli ERAP, Piani di Recupero, Piani delle alienazioni e valorizzazioni di cui all'articolo 58 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112);**
- b. indicare, attraverso deliberazioni consiliari, ulteriori limiti all'applicabilità della legge in relazione a determinati immobili o zone del proprio territorio, sulla base di specifiche motivazioni dovute alla saturazione edificatoria delle aree o ad altre preminenti valutazioni di carattere urbanistico o paesaggistico o ambientale,**
- c. la possibilità di introdurre ulteriori deroghe ai regolamenti edilizi e alle previsioni dei piani urbanistici e territoriali comunali;**
- d. la opportunità di fornire una chiara indicazione in merito alle modalità di reperimento delle superfici a standard di cui al d.m. 1444/1968, nonché in merito alle modalità di individuazione del loro valore;**

Lettera a) - In relazione alla necessità di ottimizzare la gestione dei procedimenti amministrativi, legati al rilascio dei previsti permessi di Costruire, si evidenzia il fatto che le Amministrazioni Comunali possono attivare specifici progetti di produttività da finanziare attraverso specifiche risorse. Tali risorse, ai sensi dell'articolo 5 comma quarto della Legge sono reperite attraverso l'incremento dei diritti di segreteria in una misura non superiore al 100 per cento.

Lettera b) - In relazione a quanto indicato spetta al Consiglio Comunale la possibilità di integrare, ai sensi dell'articolo 9 comma primo della Legge, l'elenco delle aree o immobili sui quali non è ammissibile operare gli interventi previsti dalla legge.

L'Amministrazione Comunale di Gradara, dopo un confronto con l'Ufficio tecnico, ha ritenuto opportuno individuare un'area a ridosso del Centro Storico, il cui perimetro viene delineato nella planimetria allegata alla delibera consigliare, nella quale l'altezza massima esterna consentita per gli immobili è pari a mt. 7,00 in conformità al Piano Regolatore Generale vigente.

Lettera c) - In relazione a quanto indicato alla lettera c) spetta al Consiglio Comunale, ai sensi dell'articolo 4 comma primo della Legge ed in relazione a quanto chiarito nelle citate *Linee guida*, integrare l'elenco dei parametri urbanistico-edilizi specificatamente indicati dalla norma (altezze, densità edilizia, volumetrie, numero dei piani) in relazione agli specifici parametri previsti nei propri strumenti urbanistici.

L'Amministrazione Comunale, effettuate le opportune valutazioni, ha formulato l'indicazione di non integrare l'elenco dei parametri urbanistico-edilizi specificatamente indicati dalla norma;

Lettera d) – La previsione procedimentale di cui all'articolo 1 comma 8 della Legge, non è chiaramente e direttamente riconducibile alle competenze del Consiglio Comunale; per via induttiva si può però sottolineare il fatto che l'applicazione della norma determinerà un certo incremento di carico urbanistico in deroga alle previsioni degli strumenti vigenti e con ripercussioni sul bilancio quantitativo della dotazione degli standard minimi di cui al D.M. 1444/1968. Si tratta certamente di materia (la pianificazione urbanistica) di competenza consiliare e conseguentemente si ritiene opportuno che tale organo fornisca il proprio indirizzo in merito all'applicazione della Legge.

L'Amministrazione Comunale, dopo un confronto con l'ufficio tecnico, ha ritenuto di prevedere che il rilascio dei titoli abilitanti l'attività edilizia di cui alla Legge Regionale n.22/2009 deve essere di norma preceduto dalla monetizzazione delle aree, per una somma pari al valore di mercato di aree con caratteristiche simili a quelle che avrebbero dovuto cedere, secondo il valore determinato ai fini I.C.I.; deve essere costituito un fondo specifico di bilancio nel quale incassare tali risorse finanziarie; deve essere operata una ricognizione complessiva dell'incidenza della legge in termini di peso insediativo e corrispondente necessità di standard aggiuntivi; deve essere redatto un Piano per quantificare ed individuare le diverse tipologie di standard necessari e procedere, attraverso i fondi incassati, all'acquisizione delle aree ed alla urbanizzazione delle stesse.

Il Consiglio Comunale è pertanto chiamato a pronunciarsi, come espressamente previsto dalla Legge Regionale 8 ottobre 2009, n. 22 in merito a tali aspetti.

Gradara, lì 23 novembre 2009

Il Responsabile del Procedimento