

# INU

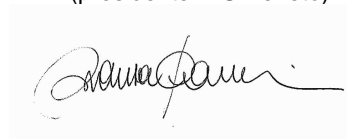
## VENETO

ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA  
SEZIONE REGIONALE DEL VENETO  
ENTE DI ALTA CULTURA DI DIRITTO PUBBLICO

Oggetto: audizione in ordine al PDL 398. disegno di legge di iniziativa della Giunta regionale in ordine a: intervento regionale a sostegno del settore edilizio e per promuovere le tecniche di bioedilizia e l'utilizzo di fonti di energia alternative e rinnovabili.

Nel ringraziare per l'invito ad esprimere il proprio parere in relazione al disegno di legge in oggetto, l'INU Veneto attraverso questa memoria scritta intende portare un primo contributo agli obiettivi e ai contenuti espressi nel PDL mettendo fin da ora a disposizione l'ampio bagaglio professionale e culturale di cui l'istituto dispone grazie ai numerosi Enti pubblici (comuni, province, regione) e tecnici progettisti che ne fanno parte.

Marisa Fantin  
(presidente INU Veneto)



La proposta di Disegno di legge si inserisce in un quadro più ampio di governo del territorio che la Regione Veneto ha attivato a partire dal 2004 con la legge urbanistica 11 e che segue in prima persona attraverso la redazione del proprio piano territoriale regionale e in copianificazione con la grande maggioranza dei comuni che oggi stanno redigendo il loro piano di assetto del territorio.

Questo per dire che il Veneto ha già affrontato e dato risposta al tema del rinnovo della gestione del territorio, proponendo modalità e procedure che vanno nel senso della semplificazione degli atti, di una maggiore aderenza degli strumenti di pianificazione alle trasformazioni pubbliche e private.

Lo ha fatto a partire da alcuni principi quali la *“promozione e realizzazione di uno sviluppo sostenibile e durevole, finalizzato a soddisfare le necessità di crescita e di benessere dei cittadini, senza pregiudizio per la qualità della vita delle generazioni future, nel rispetto delle risorse naturali”*<sup>1</sup> riconoscendo che il conseguimento di tali obiettivi dipende da un disegno complessivo del territorio e che la qualità della vita, dell’abitare e il valore economico stesso degli immobili non dipende tanto dalla loro consistenza volumetrica quanto dalla capacità di rispondere agli usi a cui sono destinati, dalla accessibilità, dalla qualità dell’ambiente in cui sono collocati.

Una parte significativa dell’apparato regionale ha in questi ultimi anni lavorato per giungere a una pianificazione che fosse più agile, che distinguesse tra gli elementi strutturali di un territorio e quelli operativi. Oggi questo lavoro sta cominciando a mostrare i primi risultati attraverso l’adozione di molti piani da quello regionale a quelli provinciali e comunali.

In questo contesto il tema del *“sostegno del settore edilizio attraverso interventi finalizzati al miglioramento della qualità abitativa, per preservare, mantenere, ricostituire e rivitalizzare il patrimonio esistente nonché per favorire l’utilizzo di fonti di energia rinnovabile”*<sup>2</sup> è ben presente dia nella legge urbanistica che nella traduzione operativa che gli strumenti di pianificazione contengono.

Solo per citare i principali:

- la valutazione ambientale strategica come processo di valutazione della sostenibilità degli interventi che prende in esame non solo l’utilizzo di fonti di energia rinnovabile, ma la sostenibilità sociale, economica e ambientale. Con una visione ampia che mette le trasformazioni territoriali a confronto con le ripercussioni sul territorio in termini anche di valorizzazione economica;
- l’istituzione del quadro conoscitivo, riconoscendo alla costruzione di un apparato di informazione e conoscenza del territorio uno degli elementi fondamentali per poter avviare e decidere tra le possibili trasformazioni;

<sup>1</sup> Art. 2 comma a della LR 11/2004

<sup>2</sup> Art. 1 comma 1 PDL 398

- la definizione delle aree pubbliche in quanto standard commisurati a garantire adeguati livelli di vita degli insediamenti;
- la riqualificazione ambientale attraverso l'istituzione del credito edilizio in quanto promozione di interventi di miglioramento della qualità urbana. In questa logica molti PAT hanno introdotto il concetto della premialità volumetrica a fronte di interventi di riordino, di mitigazione degli impatti o di risparmio energetico.

Al contrario di altre Regioni, il Veneto dispone quindi già di un apparato normativo che consente di muoversi verso gli obiettivi richiamati dal PDL avendo attenzione non solo a dare risposte generiche e puntuali, ma ad inserirle in un quadro più ampio nel quale, oltre ai benefici individuali, sono garantiti il rispetto dei parametri di qualità urbana che tutelano il territorio, i cittadini, le attività economiche.

Ricorrere a un provvedimento generico invece che inserire questo tema in modo più specifico all'interno della legge urbanistica, indicando un indirizzo per l'adeguamento degli strumenti, vanifica ancora una volta l'efficacia del disegno di piano. Con tutti i limiti e le difficoltà che gli strumenti di pianificazione del territorio incontrano nella loro efficacia e applicabilità, essi costituiscono ancora oggi l'unico momento di valutazione complessiva delle trasformazioni urbanistiche in cui queste vengono messe in relazione al disegno complessivo.

Nello specifico del disegno di legge, l'articolo 3 affronta il tema della qualità dei manufatti edilizi realizzati prima del 1989. Si tratta di un problema importante che riguarda in modo particolare le recenti periferie urbane e una parte consistente delle zone produttive. Qui le carenze sono certamente relative alla qualità architettonica degli edifici, ma sono ancora di più provocate dalla carenza di aree e servizi pubblici, dalle esigenze di riconversione dei capannoni produttivi non più rispondenti al fabbisogno attuale. La leva del premio volumetrico è uno degli elementi più significativi nel rapporto di collaborazione/contrattazione tra pubblico e privato e con il quale il pubblico cerca di compensare le richieste di maggiore qualità con un incentivo economico. Consentendo un ampliamento generico questo rapporto viene meno, si toglie potere contrattuale al pubblico, si riduce di molto la possibilità di legare le trasformazioni alla riqualificazione delle opere di interesse generale.

Per quanto riguarda l'uso di tecniche costruttive legate alla bioedilizia o all'utilizzo di fonti di energia rinnovabile, questo è già richiesto in applicazione del DPR 192/2005 che obbliga in caso di nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione straordinaria alla risposta a determinati requisiti prestazionali. Non è chiaro se il premio volumetrico si applica quando questi parametri vengono ulteriormente migliorati.

Alcune perplessità riguardano anche la possibilità di trasferimento in area diversa della volumetria demolita, perché la scelta dell'area destinata alla

ricostruzione è legata alla sola compatibilità funzionale stabilita dagli strumenti di pianificazione e non tiene conto delle caratteristiche morfologiche, di densità, tipologia e altezza dell'ambito in cui si realizza il nuovo volume. Non è chiaro se il nuovo volume, oltre a recuperare l'esistente demolito e l'ampliamento, utilizza anche gli indici di edificabilità della zona dove viene trasferito. Così sembrerebbe visto il vincolo sul lotto di partenza. Potrebbe verificarsi il caso di un edificio del tutto estraneo al tessuto in cui si inserisce, a fronte di un vincolo su un lotto che non ha alcun senso urbanistico, ma solo una forma di compensazione economica. A che servirebbe tenere un lotto privato e non edificato in una lottizzazione che ha già la sua dotazione di standard e d'altro canto realizzare un condominio in un ambito di villette?

Il trasferimento dei volumi e dei crediti maturati sia in applicazione delle procedure della LR 11/04 che di quelli riportati nel PDL possono portare a situazioni che non sono semplici adeguamenti edilizi, ma che, in caso di accumulo delle volumetrie, si traducono in interventi consistenti senza che siano previsti i necessari adeguamenti infrastrutturali, il controllo della coerenza con il contesto, la valutazione dell'impatto.

Per quanto riguarda, infine, la valutazione dell'esistenza di opere di urbanizzazione primaria e del loro adeguamento, la verifica dovrebbe essere fatta non tanto in ragione dell'ampliamento volumetrico quanto dell'incremento delle unità. Sia nel caso di interventi residenziali che di aree produttive o commerciali, è l'incremento delle unità a incidere sulle reti tecnologiche, sulle infrastrutture viarie, sulla dotazione di parcheggi.

Certamente la pianificazione è un processo complicato e difficile, ma è l'unico che affronta il tema della coerenza delle trasformazioni; spesso è poco efficace, troppo lento e laborioso, imperfetto. Perché non migliorare le prestazioni del piano, nei suoi contenuti e nei suoi tempi, invece che ancora una volta renderlo inutile attraverso provvedimenti in deroga?

Sarebbe inoltre opportuno rivedere la normativa edilizia che la legge 11/2004 non tratta e che fa ancora riferimento alla Lr 61/85. Nel quadro di una nuova formulazione della disciplina dell'attività edilizia si completerebbe così l'apparato normativo risolvendo le incongruenze procedurali tra pianificazione urbanistica e progetto edilizio. In questo contesto alcuni dei temi affrontati dal PDL possono trovare una risposta congruente.