

**PARERE ESPRESSO DAL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI
AI SENSI DELL'ARTICOLO 11, COMMA 4, DELLA LEGGE REGIONALE 4/2007**

IL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI

Vista la proposta di legge n. 46/2021 (testo base), ad iniziativa ad iniziativa della Giunta regionale, concernente: «Disposizioni in materia di rigenerazione urbana e attività edilizia. Modifiche alla legge regionale 23 novembre 2011, n. 22 e alla legge regionale 8 ottobre 2009, n.22», abbinata alla proposta di legge n. 30/2021, nel testo approvato dalla III Commissione in data 3 giugno 2021 e trasmesso con nota assunta al protocollo n.158 del 7 giugno 2021;

Visto l'articolo 11, comma 4, della l.r. 4/2007;

Verificata l'impossibilità di riunire il Consiglio delle autonomie locali entro la scadenza del termine ai fini dell'espressione del parere di competenza;

Visti gli articoli 20 e 21 del Regolamento Interno del Consiglio delle Autonomie Locali;

Preso atto della decisione del Presidente di attivare la procedura di approvazione del parere telematico, come disposto dall'articolo 20, commi 1, 2, 3, 4 del Regolamento Interno di questo Consiglio;

Vista la proposta di parere formulata dal relatore Maurizio Gambini e sottoposta all'approvazione del Consiglio attraverso la comunicazione telematica a tutti i componenti del Consiglio stesso, specificando come termine per l'espressione dei pronunciamenti le ore 12:00 del 18 giugno 2021;

Preso atto delle motivazioni illustrate dal relatore e riportate nell'Allegato A;

Verificato che, nel termine previsto, non sono pervenuti pronunciamenti contrari;

Dato atto, pertanto, che, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, e dell'articolo 20, commi 2, 3, del Regolamento Interno di questo Consiglio, il presente parere si intende approvato in data 18 giugno 2021;

DELIBERA

di esprimere parere favorevole condizionatamente all'introduzione della seguente modifica:

- sostituire il comma 8 ter al comma 1 dell'articolo 3 con il seguente: "8 ter. Gli interventi previsti in questo articolo, poiché finalizzati a garantire il rispetto della normativa antisismica e per l'efficientamento energetico degli edifici, costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia di cui alla lettera d) del comma 1 dell'articolo 3 del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia).".

Il Presidente

F.to Alessandro Gentilucci

RELAZIONE

La formulazione dell'articolo 3 (Modifica all'articolo 2 della l.r. 22/2009) comma 1 della Proposta di Legge prevede che siano riconducibili alla ristrutturazione edilizia gli interventi di cui all'articolo 2 del Piano Casa Marche "...necessari per garantire il rispetto della normativa antisismica e sull'accessibilità, nonché per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico".

La specificazione prevista dalla proposta nulla aggiunge a quanto già previsto dall'articolo 3 del Testo unico dell'edilizia d.p.r. 380/2001 secondo cui: "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".

A parere dello scrivente questa formulazione non consente pertanto di ricondurre tutti gli interventi eseguiti in applicazione dell'articolo 2 del Piano Casa alla ristrutturazione edilizia ma solo quelli che, demolendo e ricostruendo un edificio, aggiungono allo stesso le sole volumetrie necessarie per l'adeguamento/miglioramento sismico, l'accessibilità ed il risparmio energetico. Si fa presente al riguardo che l'articolo 2 della l.r. 22/2009 consente incrementi volumetrici fino al 30% o 40% della volumetria esistente e consente inoltre di aggiungere all'edificio ricostruito anche le eventuali edificabilità consentite dal P.R.G. vigente.

Si ritiene pertanto, nell'ottica di classificare tutti gli interventi previsti dall'articolo 2 della l.r. 22/2009 come ristrutturazione edilizia definita all'articolo 3, comma 1, lettera d), del d.p.r. 380/2001 che la proposta debba essere riformulata.

PARERE ESPRESSO
DAL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO
AI SENSI DELL'ARTICOLO 4, COMMA 1, DELLA LEGGE REGIONALE 15/2008

IL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Vista la proposta di legge n. 46/2021 (testo base), ad iniziativa della Giunta regionale, concernente: «Disposizioni in materia di rigenerazione urbana e attività edilizia. Modifiche alla legge regionale 23 novembre 2011, n. 22 e alla legge regionale 8 ottobre 2009, n.22» abbinata alla proposta di legge n. 30/2021, nel testo approvato dalla III Commissione in data 3 giugno 2021 e trasmesso con nota assunta al protocollo n. 82 del 4 giugno 2021;

Visto l'articolo 4, comma 1, lettera c), della l.r. 15/2008;

Visto l'articolo 19 del Regolamento Interno del Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro;

Verificata l'impossibilità di riunire il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro entro la scadenza del termine ai fini dell'espressione del parere di competenza;

Preso atto della decisione del Presidente di attivare la procedura di approvazione del parere telematico, come disposto dall'articolo 19, commi 1,2,3,4 del Regolamento interno di questo Consiglio;

Vista la proposta di parere formulata dalla relatrice Donatella Maiolatesi e sottoposta all'approvazione del Consiglio, attraverso la comunicazione telematica a tutti i componenti del Consiglio stesso, specificando come termine per l'espressione dei pronunciamenti le ore 12:00 del 18 giugno 2021;

Preso atto delle motivazioni illustrate dalla relatrice e riportate nell'Allegato A;

Verificato che, nel termine previsto, non sono pervenuti pronunciamenti contrari della maggioranza dei componenti di questo Consiglio;

Dato atto, pertanto, che, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, e dell'articolo 19, commi 2, 3, del Regolamento Interno di questo Consiglio, il presente parere si intende approvato in data 18 giugno 2021;

DELIBERA

di esprimere parere favorevole condizionatamente all'introduzione delle seguenti modifiche:

a) sostituire la lettera e) dell'articolo 1 con la seguente:

“e) definire strategie integrate di rigenerazione urbana e territoriale, intese come complesso sistematico di trasformazioni urbanistiche urbane, ed edilizie e sociali concernenti aree e complessi edilizi caratterizzati da degrado urbanistico, edilizio, ambientale o socio-economico, che determinino la riduzione del consumo di suolo, realizzate secondo metodologie e tecniche di sostenibilità ambientale, rinaturalizzazione dei suoli consumati, recupero incremento dei servizi

ecosistemici, deimpermeabilizzazione, bonifica, innalzamento del potenziale ecologico-ambientale e della biodiversità urbana, finalizzate alla priorità del riuso;”;

b) alla lettera b bis) del comma 2 dell’articolo 2, le parole da “Di tale ricognizione,…” a “nei limiti ivi previsti.”, sono sostituite dalle seguenti:

“Tale ricognizione, nonché gli obiettivi e le azioni finalizzate alla rigenerazione urbana, costituiscono il quadro conoscitivo e programmatico da sottoporre a processi di partecipazione dei cittadini e portatori di interesse al fine di individuare le strategie integrate di cui alla lettera b) e regolamento n. 6/2012. A seguito di tale processo, i Comuni individuano gli ambiti oggetto di interventi di rigenerazione urbana e le modalità di attuazione, per i quali, ai sensi della lettera d) del comma 1 dell’articolo 3 del d.p.r. 6 giugno 2001 n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), possono essere previsti ampliamenti fino al 20 per cento della volumetria esistente da demolire, da attuarsi anche nell’ambito degli accordi di cui agli articoli 11 e 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e delle deroghe di cui all’articolo 14 del medesimo d.p.r. 380/2001, nei limiti ivi previsti.”;

c) prima del comma 1 dell’articolo 3 è inserito il seguente:

“01. Il comma 3 dell’articolo 2 della l.r. 22/2009 è sostituito dal seguente: Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche agli edifici residenziali, che non presentano caratteri architettonici e tipologici di qualità, non hanno carattere storico rinvenibile del catasto d’impianto o altri catasti storici e non sono soggetti a tutela architettonica ovvero che rappresentano elementi di degrado nel contesto del nucleo storico o consolidato, ubicati nelle zone territoriali omogenee A che presentino caratteristiche architettoniche, storiche, paesaggistiche ed ambientali non coerenti con il contesto storico e architettonico in cui si inseriscono. In tal caso l’ampliamento é consentito nei limiti ed alle condizioni di cui al comma 2, nel rispetto del tipo edilizio e delle caratteristiche storiche ed architettoniche degli altri edifici della zona;”;

d) sostituire il comma 8 ter al comma 1 dell’articolo 3 con il seguente:

“8 ter. Gli interventi previsti in questo articolo sono interventi di rigenerazione urbana e pertanto interventi di ristrutturazione edilizia di cui alla lettera d) del comma 1 dell’articolo 3 del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia).”.

Il Presidente

F.to Gianfranco Alleruzzo

Allegato A

RELAZIONE

La proposta si pone come primo passo introduttivo alla Rigenerazione urbana e territoriale, tema che la normativa regionale di Governo del territorio non ha ancora fatto proprio nelle more di emanazione di una nuova disciplina quadro di tale settore.

L’introduzione della Rigenerazione come modifica di alcuni articoli della l.r. 22/2011 “Norme in materia di riqualificazione urbana sostenibile e assetto idrogeologico e modifiche alle Leggi regionali

5 agosto 1992, n. 34 "Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio" e 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", significa voler riconoscere a tutta la legge il ruolo che già nel 2011 aveva ricoperto quale anticipazione della Rigenerazione anche se disciplina la "Riqualificazione" e seppure in pendenza di un'imminente adozione della Nuova legge urbanistica.

La Nuova legge urbanistica (che nel frattempo è divenuta Governo del territorio in senso più completo) non è ancora stata emanata, l'intero sistema di pianificazione e, di conseguenza, il settore edilizio dell'intera Regione ne scontano i danni rilevanti, non si può più aspettare, soprattutto ora che ingenti risorse statali ed europee sostengono la ripresa delle attività economiche e quella edilizia nello specifico, anche nelle more della ricostruzione post-sisma.

Entrando nello specifico della norma, si può facilmente confermare che queste prime modifiche agiscono sulle modalità di approccio al tema della riorganizzazione di parti di città e territorio dove il degrado sia fisico che socio-economico le ha rese non più funzionali, introducendo il ruolo strutturante che la natura assume nei contesti urbani con i servizi ecosistemici e l'innalzamento della qualità di vita, limitare il consumo di suolo e riconvertire quello già consumato in modo permanente è il primario obiettivo da perseguire, obiettivo strategico da comporre in un processo dove i cittadini sinergicamente con le AC devono avere un ruolo determinante, azioni che non possono essere affrontate in modo autonomo dai singoli Comuni ma che necessitano di una sapiente regia, almeno regionale affinché sia attuata una corretta perequazione territoriale tra utenti e fornitori di servizi ecosistemici.

Tutto ciò non può essere affidato solo alla modifica di due articoli di una legge che non ha mai trovato una piena attuazione in dieci anni dalla sua emanazione, ma non può che essere auspicata da questo primo passo.

Pertanto nell'apportare alcuni piccoli correttivi al testo in esame si suggerisce in primo luogo di modificare sia il titolo che il capo primo della legge 22/2011 aggiungendo al termine Riqualificazione anche il termine Rigenerazione urbana e territoriale, dando un chiaro segnale della direzione che vuole avere questo primo passo; in secondo luogo la Regione deve procedere in tempi rapidi e certi all'approvazione della Legge quadro di Governo del Territorio dove la Rigenerazione urbana e territoriale può e deve trovare il proprio spazio completo di contenuti e modalità di attuazione nel suo ruolo strategico .

Infine, ma non ultimo, è necessario l'impegno ad inserire, quanto prima, nella nuova disciplina i requisiti minimi di capacità tecnica e professionale per poter agire in tali settori, sia all'interno degli Enti locali sia all'esterno; gli ordini professionali, nella loro pluralità di competenze, sono ormai riconosciuti a livello internazionale quali i principali coordinatori degli interventi di rigenerazione e conservazione del patrimonio architettonico, territoriale e paesaggistico, per tale motivo sollecitano una chiara indicazione nella norma in tal senso.

Ritengono inoltre fondamentale adottare i concorsi di progettazione e i processi partecipativi quali i migliori strumenti per ottenere le soluzioni progettuali più idonee alla tutela, conservazione e/o trasformazione di quelle parti di paesaggi urbani e rurali che oggi rappresentano un bene culturale pubblico di interesse comune.

Gli ordini professionali chiedono di partecipare attivamente alla redazione della nuova normativa così come si sono resi disponibili a contribuire in questa prima fase, apportando il proprio bagaglio di esperienze e conoscenze, coinvolgendo anche le altre parti attive nella gestione del territorio sia in forma di tutela che di trasformazione (la Soprintendenza ndr).

Scheda ATN Proposta di legge n. 46/21

“Disposizioni in materia di rigenerazione urbana e attività edilizia. Modifiche alla legge regionale 23 novembre 2011, n. 22 e alla legge regionale 8 ottobre 2009, n. 22”.

ANALISI TECNICO NORMATIVA (ATN)

ELEMENTI DI
ANALISI

CONTENUTI

<p>Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione Europea e con l'ordinamento internazionale</p>	<p>La proposta di legge appare coerente con l'ordinamento comunitario ed internazionale.</p>
<p>Analisi della compatibilità dell'intervento con il quadro normativo nazionale e con i principi costituzionali</p>	<p>La proposta di legge appare in linea con la seguente normativa nazionale:</p> <ul style="list-style-type: none">- d.p.r. 6 giugno 2001, n 380 (Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), così come di recente modificato dall'articolo 10 del d.l. 16 luglio 2020, n 76 "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale "(c.d. decreto semplificazioni), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120;- articolo 119 del d.l. 34/2020 "Misure urgenti in materia di salute e di sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID 19 "(c.d. decreto Rilancio);- Circolare dei Ministeri delle Infrastrutture e trasporti e della Funzione pubblica del 2 dicembre 2020, n. 2. <p>La proposta di legge appare altresì in linea con i principi costituzionali, rientrando nella materia "governo del territorio" riservata alla competenza legislativa concorrente Stato-regioni (articolo 117, terzo comma, della Costituzione).</p> <p>Come è noto, il citato Decreto Rilancio (art. 119) ha esteso la possibilità di ottenere una detrazione fiscale pari al 110 per cento (c.d. Superbonus) anche alle spese sostenute per interventi di ristrutturazione edilizia così come definiti dall'articolo 3, comma 1, lettera d), del d.p.r. 380/2001, modificato dalla legge 120/2020, in base al quale costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia "...anche gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversa sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, con le innovazioni</p>

necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'istallazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico. L'intervento può altresì prevedere, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana.”.

Per quanto attiene all'ambito di applicazione della nuova definizione di ristrutturazione edilizia e quindi del c.d. Superbonus, la Circolare n. 2/2020, emanata di concerto dai Ministeri delle Infrastrutture e dei Trasporti e della Funzione pubblica, ha fornito chiarimenti interpretativi precisando che: “ la possibilità di apportare incrementi di volumetria all'edificio preesistente, nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia, deriva dall'espressa salvezza delle previsioni legislative e degli strumenti urbanistici comunali che contemplino i suddetti incrementi per finalità di “rigenerazione urbana”. Pertanto la deroga non è estesa a qualsiasi disposizione che consenta incrementi volumetrici (per es. in funzione premiale o incentivante), ma vale soltanto per le ipotesi in cui questi siano strumentali a obiettivi di rigenerazione da intendersi “...come riferita a qualunque tipologia di interventi edilizi che, senza prevedere nuove edificazioni, siano intesi al recupero e alla riqualificazione di aree urbane e/o immobili in condizione di dismissione o degrado.”.

Si evidenzia inoltre che il Ministero dello Sviluppo Economico in una risposta del 17 marzo 2021, ha precisato a tale riguardo che le deroghe all'ammissione alle agevolazioni fiscali degli ampliamenti volumetrici sono ammesse solo se l'intervento si connota come “ristrutturazione edilizia” (articolo 3, comma 1, lettera d), del d.p.r. 380/2001 e non come “nuova costruzione” ai sensi della lettera e) del medesimo articolo.

Poiché la nostra regione, a differenza di altre, non ha una specifica normativa in materia di rigenerazione urbana, la proposta di legge in esame intende colmare (articoli 1 e 2) tale lacuna normativa al fine di fornire una definizione ed uno schema generale di procedimento da seguire uniformi in tutto il territorio marchigiano e contribuire al riavvio del settore edilizio, nel rispetto della legislazione statale vigente in materia.

Nell'articolo 3 si precisa infine che, a partire dalla data di entrata in vigore dell'intervento normativo in esame, gli interventi di demolizione e ricostruzione disciplinati dall'articolo 2 della legge regionale 9 ottobre 2009, n. 22 (c.d. Piano casa) costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), del citato d.p.r. 380/2001 solo se necessari a garantire il rispetto della normativa antisismica e sull'accessibilità, l'installazione di impianti tecnologici e l'efficientamento energetico, così come prevede l'attuale formulazione dell'articolo 3, comma 1, lettera d), del d.p.r. 380/2001.

La proposta di legge appare in linea anche con un recente orientamento giurisprudenziale della Corte Costituzionale secondo il quale “...alle Regioni non è precluso intervenire in materia concorrente del governo del territorio, in aderenza al principio di sussidiarietà verticale per chiarire interventi in deroga, purché la deroga sia giustificata dal perseguimento di interessi pubblici finalizzati a preservare, mantenere, ricostituire e rivitalizzare il patrimonio edilizio esistente, favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile e delle

	fonti di energia rinnovabili, incentivare l' adeguamento sismico ed eliminare le barriere architettoniche degli edifici esistenti.” (cfr. sent. Corte Cost. n. 119/2020).
Analisi della compatibilità dell'intervento con lo Statuto regionale	La proposta di legge appare compatibile con le disposizioni statutarie.
Incidenza e coordinamento delle norme proposte con le leggi e i regolamenti regionali vigenti	
Verifica del possibile utilizzo di strumenti di semplificazione normativa	
Verifica dell'esistenza di proposte normative in materia analoga all'esame del Consiglio regionale e relativo iter	

Relazione tecnico finanziaria
sulla **Proposta di legge n. 46/21**

“Disposizioni in materia di rigenerazione urbana e attività edilizia. Modifiche alla legge regionale 23 novembre 2011, n. 22 e alla legge regionale 8 ottobre 2009, n. 22”.

Art. 1

(Modifica all'articolo 1 della l.r. 22/2011)

L'articolo modifica l'articolo 1 (Oggetto e finalità) della legge regionale n. 22/2011 introducendo la definizione di rigenerazione urbana.

Invarianza: la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 2

(Modifiche all'articolo 11 della l.r. 22/2011)

L'articolo modifica l'articolo 11 della legge regionale 23 novembre 2011, n. 22, specificando che il recupero delle aree urbane degradate, mediante adozione di nuovi PRG o varianti ai medesimi, entrambi finalizzati alla riduzione delle previsioni di espansione delle aree edificabili, può essere realizzato anche mediante strategie integrate di rigenerazione urbana, così come definita dall'articolo 1.

Invarianza: la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 3

(Modifica all'articolo 2 della l.r. 22/2009)

L'articolo integra l'articolo 2 della legge regionale 8 ottobre 2009, n. 22 (c.d. Piano casa) specificando che gli interventi di demolizione e ricostruzione disciplinati dal suddetto articolo sono classificabili come “ristrutturazione edilizia”, e quindi in quanto tali sono agevolabili con il c.d. Superbonus, solamente se diretti a garantire rispetto della normativa antisismica e sull'accessibilità, l'installazione di impianti tecnologici e l'efficientamento energetico, così come prevede l'attuale articolo 3, comma 1, lettera d), del d.p.r. 380/2001.

Invarianza: la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 4
(Invarianza finanziaria)

L'articolo contiene la clausola di invarianza finanziaria.