

FEDERAZIONE ARCHITETTI PPC – EMILIA ROMAGNA

CONTRIBUTO NEL PERCORSO DI PARTECIPAZIONE PER LA DEFINIZIONE DELLA NUOVA LEGGE REGIONALE URBANISTICA

PREMESSA

L'iniziativa di riforma della legge urbanistica regionale, intrapresa da qualche mese, rappresenta un momento di verifica e confronto la cui valenza andrebbe interpretata in modo più esteso, ovvero spingendone la portata oltre le necessità strumentali e di settore che hanno motivato questa pur condivisibile iniziativa di revisione e semplificazione.

E' a nostro giudizio una buona occasione per reimpostare e ripensare molte delle strategie politico amministrative per il territorio e, soprattutto, l'approccio e la logica normativa stessa che hanno informato l'esperienza regionale di produzione legislativa in tema di gestione urbanistica dell'ultimo ventennio.

La riforma della L.R. 20 è l'occasione, quindi, per riflettere sul reale funzionamento di una riforma urbanistica nata dal Convegno INU di BOLOGNA del 1995: l'attuazione sperimentata in questi anni della legge regionale, che a quel modello aveva dato seguito, ha posto in evidenza la non adeguatezza di quell'approccio pianificatorio alle esigenze reali del territorio, specialmente in un periodo economico dove le domande di strumenti adeguati alla gestione del territorio hanno trovato risposte solo con modifiche normative che hanno a posteriori in parte reinterpretedo le intenzioni pianificatorie del 1995.

Ad oggi (dopo più di quindici anni) ancora una notevole parte di territori comunali non è passata alla nuova pianificazione.

I vari livelli degli strumenti di pianificazione di verifica e di attuazione (PTCP, PSC, RUE, VIA VALSAT, POC, PUA, piani di settore ed infine il Permesso di Costruire) configurano iter d'approvazione troppo lunghi per dare risposte che hanno bisogno di tempi più veloci; il loro coordinamento deve essere rivisitato

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

e i loro meccanismi di vincolante conformità a cascata rimessi profondamente in discussione.

Nel sistema della nuova pianificazione urbanistica si dovrà poi trovare idonea risposta ad un tema finora sottovalutato, e cioè delle grandi differenze fra i territori più “dinamici”, cioè le aree urbane, dove i temi del saldo zero, della rigenerazione, dei centri storici sono fondamentali, e altri territori, che forse potrebbero essere definiti “marginali”, come quelli collinari e montani, dove le tematiche da affrontare hanno diversa priorità: l’impoverimento economico e demografico, l’abbandono del suolo e il dissesto, la presenza di un modello insediativo “sparso” costituito da una fitta trama di insediamenti di piccole dimensioni, la difficoltà di assicurare alla popolazione i servizi essenziali, oppure come le aree rurali della pianura caratterizzate da bassa densità territoriale, abitate da aziende agricole e piccole comunità che esprimono nuove esigenze insediative, vitali alla loro sopravvivenza.

Tutto ciò per affermare che la nuova legge dovrà essere capace di una maggiore “adattabilità” alle diverse realtà territoriali, senza irrigidirsi in un modello di pianificazione immaginato per governare territori e tematiche essenzialmente “urbane”.

INDICE

UNA NUOVA LEGGE URBANISTICA	3
LA NUOVA LEGGE DELL’EMILIA ROMAGNA	4
IL PERCORSO DI PARTECIPAZIONE - CAPISALDI	7
CONSUMO DI SUOLO	9
RIGENERAZIONE E RIQUALIFICAZIONE URBANA	12
LIVELLI DI GOVERNO DEL TERRITORIO	16
PIANIFICAZIONE COMUNALE	18
SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE	22
CONTENUTI	24
QUALITÀ ARCHITETTONICA DEL COSTRUITO	28
CONCLUSIONI	32

UNA NUOVA LEGGE URBANISTICA

Gran parte delle leggi urbanistiche europee sono impostate come leggi di contenuto. Questo significa che si concentrano sull'individuazione di temi, fenomeni e dinamiche territoriali ritenute elemento critico e quindi prioritariamente inserite nell'agenda politica (nel caso dei temi emersi dalla discussione recente sulla riforma, si tratta degli aspetti legati al consumo di suolo, al deficit infrastrutturale, alla qualità del progetto di trasformazione, alle politiche di rigenerazione e infine al gravame dei procedimenti, all'onerosità della gestione normativa e all'indefettibile necessità di una de-legificazione semplificativa).

La cosa ha due conseguenze: si tratta di leggi prevalentemente dal carattere programmatico, ovvero che fissano obiettivi, assegnano risorse e incentivi, fissano tempi e individuano soggetti coinvolti, allo scopo di trattare adeguatamente i problemi emergenti – Seconda conseguenza di questa impostazione è che, una volta assolto a questo compito, di tipo eminentemente programmatico-operativo, tali leggi cessano la propria funzione e lasciano il campo ad altri dispositivi e strumenti che vi subentrano.

Le leggi italiane, a partire dalla fondamentale legge (1150/1942) in poi, sono tutte leggi procedurali, ovvero fissano competenze, attribuzioni, modalità di funzionamento procedurali, mutua organizzazione dei dispositivi e dei moduli organizzativi e tecnico-normativi previsti, regolamentando più i comportamenti e lo scambio che si verifica tra i diversi soggetti, che non gli obiettivi, i requisiti, il rendimento e gli orientamenti di politica territoriale da tenere. Conseguenza non secondaria di questa diversa impostazione è che le leggi urbanistiche italiane (anche e soprattutto quelle regionali) possano restare in vigore anche molto a lungo: esse sono leggi cornice, nelle cui coordinate organizzative e procedurali si muovono i diversi attori che intervengono sul territorio (amministrazioni, professionisti, imprese, soggetti sociali singoli o collettivi), ma senza che nel dispositivo di legge questi trovino indirizzi ed orientamenti alle proprie scelte di merito.

La legge urbanistica regionale emiliano-romagnola non si distacca da questo modello: nonostante essa abbia alcune enunciazioni di principio condivisibili e anche politicamente impegnative. In realtà gli strumenti che essa prevede sono del tutto neutri rispetto a questi contenuti. Testimonianza di questo sono

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

alcune evidenze che hanno visto le scelte di un gran numero di piani strutturali andare in netta controtendenza rispetto ai principi legislativi (semplificazione e agilità decisionale, riduzione della pressione sui sistemi ambientali, trasformazione di nuove aree solo in mancanza di alternative, aumento della qualità abitativa, tutela dei valori identitari e culturali). **Il fatto che vi sia questa impostazione di cornice procedimentale non è di per sé negativo**, a patto che ad essa non vengano sovrapposte aspettative e logiche che invece vorrebbero iniettarvi una maggiore coerenza sui contenuti e sugli indirizzi politici. Tale aspetto, difatti, attiene e può essere adeguatamente trattato solo mettendo in atto veri progetti e vere politiche attive, riferibili alla facoltà delle pubbliche amministrazioni di fare scelte di intervento secondo criteri chiari e senza eludere i requisiti imprescindibili di responsabilità, discrezionalità e pubblico confronto sulle forme di intervento.

Se invece si vuole riformare una legge di procedimenti, allora è necessario che essa sia attentamente valutata negli effetti esterni che le sue disposizioni producono sui comportamenti e sulla tempestività dei processi reali, selezionando e scartando meccanismi incongrui, duplicazioni e, soprattutto, senza pensare che la qualità del progetto, la sostenibilità, l'equità, la sicurezza, l'identità, la coesione sociale e la trasparenza condivisa delle decisioni possano essere affidate solo al disposto di legge, come scorciatoia per evitare la fatica e l'incertezza nel confrontarsi con la cultura del progetto, con la sua costruzione operativa e diretta.

LA NUOVA LEGGE DELL'EMILIA ROMAGNA

Il percorso promosso dalla Giunta Regionale, segnatamente dall'Assessore Donini corroborato dagli uffici, **accende riflessioni nuove**.

Esso promuove approfondimenti e valutazioni su argomenti consolidati, su abitudini e consuetudini che fino a qui, al netto della fase di costruzione della LR 20/2000, sono state raramente oggetto di riflessione complessiva, per così dire radicale.

Un aspetto positivo di questo percorso, che si è colto con nitida trasposizione fino a qui, è che la **regione si muove con i suoi servizi dedicati alla materia, in maniera coordinata.**

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

Saremo in grado noi tutti di fare altrettanto, nelle associazioni territoriali, di impresa, negli ordini professionali, nei territori tra e con i cittadini?

Questa è la sfida

Il percorso fino a qui svolto ha dato la dimensione degli argomenti dei quali ci si vuole occupare nella loro complessa vastità. Il dato dell'esperienza del vissuto e del già visto ci condiziona, come ovvio che sia, nel bene e nel male. Ci condiziona nei modelli, che ci paiono insostituibili. Ci condiziona **nei ruoli** dei quali siamo portatori e a volte un po' gelosi. Ci condiziona **nei ragionamenti** che spesso si fanno **alla ricerca di una legittimità rispetto ad un quadro normativo attuale**. Ci vuole un po' di più' e in questa fase andare oltre.

La premessa porta con sé una presa d'atto che non vuole essere necessariamente di tono negativo, riteniamo che ci possa dare stimoli di riflessione o più' congruamente di obiettivo.

Spesso portiamo ad esempio, per la riqualificazione, la pianificazione e la programmazione, esperienze di stati esteri; lo facciamo con lucida valutazione degli effetti, dei risultati, della loro flessibilità unita a una solida e perseguita capacità di governo.

Lo facciamo sbagliando alla radice? La diversa natura del corpo legislativo italiano, che sia statale o regionale, ci consegna poca speranza? **Crediamo di no.**

Spostare i paradigmi, portare il baricentro normativo verso le prestazioni attese più che su misurazioni analitiche, qualificando le responsabilità può consentire di risolvere **gli aspetti procedurali, questi sì in un allegato alla legge.**

Non vale la pena riflettere sull'inerzia statale che ci consegna un quadro normativo fondamentale non più' connesso con le dimostrate esigenze della programmazione, della pianificazione e delle emergenze ambientali, ma piuttosto concentrarsi sul suo superamento.

La questione consumo di suolo e delle previsioni della vigente pianificazione urbanistica dei comuni emiliano romagnoli, estesa per oltre 250 km/q, ha

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

forse condizionato il dibattito, traducendosi come una urgenza da affrontare indifferibilmente. **Riteniamo che la questione sia importante** ma che sia da affrontare con la consapevolezza che tale pianificazione ha ancorato il suo essere su percorsi di progetto urbanistico legittimi e legittimati che noi tutti conosciamo. Il problema attuale da porsi come obiettivo del nostro operare è **invertire la tendenza della pianificazione che ancora deve produrre i suoi effetti** in un percorso deciso, orientato inequivocabilmente verso la tutela dei suoli ineditati ma valutando attentamente in termini attuali e urgenti, ciò che è pianificato nei suoi effetti conformativi rispetto alla legittimazione alle trasformazioni ormai acquisite, alle risorse economiche investite ed alle aspettative dei soggetti coinvolti.

Sentiamo il bisogno di segnalare argomentazioni sempre sottese ormai demagogicamente ricorrenti quanto ineluttabili, ma che riteniamo debbano trovare concreta riflessione. La manutenzione del territorio e il suo abbandono funzionale. La manutenzione del reticolo idrografico. Le grandi infrastrutture suolo-esigenti. La mancata e concreta attuazione delle previsioni di carattere ambientale dei piani, i corridoi ecologici, le aree di tutela ecc.

Essere propositivi indicare i bisogni o le necessità questa è la richiesta; vorremo trarre temi, nonostante tutto, irrisolti quali la qualità della città pubblica e privata; la qualità del progetto e del costruito; la qualità del confronto per la pianificazione delle nuove città; la semplificazione con lo snellimento dei procedimenti; la definizione di un equilibrato schema di competenze e di ripartizione delle responsabilità; la riqualificazione urbana dei grandi comparti; la rigenerazione urbana diffusa.

Veniamo alle valutazioni che la rete degli architetti della regione Emilia Romagna, in questa prima fase di confronto propongono alla attenzione degli interlocutori. Ricordiamo la collaborazione per aspetti tematici con Ance e Legambiente ed in particolare per la riqualificazione urbana, ricordiamo qui il documento comunemente presentato nei primi mesi del 2015. Richiamiamo poi il manifesto per il Governo del territorio e la Nuova Urbanistica che il sistema degli Ordini degli Architetti PPC italiani si è dato con la Conferenza degli Ordini del luglio 2015 a Taranto.

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032
C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

IL PERCORSO DI PARTECIPAZIONE - CAPISALDI

La sintesi degli incontri, prontamente riportata nel sito regionale, ha dato il segno della crescita delle riflessioni, del coagularsi dei temi, una maturazione di orientamento che porta con sé aspetti ampiamente condivisi e che speriamo possano presto tradursi in un disegno organico.

Il dipanarsi degli incontri si è soffermato sui capisaldi della nuova legge, sul Consumo di suolo, sulla rigenerazione e riqualificazione urbana, sui livelli di governo del territorio, sulla pianificazione comunale, sulla semplificazione delle procedure e su una serie di contenuti ritenuti urgenti.

E' mancato all'appello formale il tema della qualità della città, lo affronteremo.

Ritorna tra le righe, mai compitamente affermata, la problematica dei termini di adeguamento alle nuove disposizioni della nuova legge urbanistica.

La Legge 20/2000 nella sua verificata complessità, se pure ampiamente integrata da successive azioni normative, non ha trovato risposta corale tra i Comuni dell'Emilia Romagna ad oggi appena il 50% dei Comuni ha completato tutti gli strumenti previsti; in un percorso lunghissimo con continua duplicazione normativa e ridondante rimando tra un piano e l'altro.

Su questo aspetto dobbiamo essere concreti con l'obiettivo generale di un ordinato e veloce adeguamento alle nuove disposizioni normative da parte dei Comuni.

Ciò sarà possibile e quindi ancor di più' inoppugnabile se lo strumento normativo saprà semplificare: in tale caso condividiamo l'ipotesi di tempi certi, anche di ridotto termine temporale per l'adeguamento alle nuove norme. Perché in un quadro rinnovato e flessibile, per una equilibrata assunzione di responsabilità dei territori rispetto ai temi urgenti, *non è possibile la vigenza contestuale di pianificazioni con diversa radice normativa.* Si riproponga quanto possibile dell'esistente pianificazione nella nuova forma di piano e si faccia presto con strumenti ricognitivi e snelli.

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032
C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com



Il contributo alla discussione che gli Architetti dell'Emilia Romagna vogliono proporre si coagula attorno ai seguenti temi che vengono proposti nella scansione regionale salve le ritenute necessarie integrazioni:

CONSUMO DI SUOLO, RIGENERAZIONE E RIQUALIFICAZIONE URBANA, LIVELLI DI GOVERNO DEL TERRITORIO, PIANIFICAZIONE COMUNALE, SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE, CONTENUTI, QUALITÀ DEL COSTRUITO.

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

CONSUMO DI SUOLO

Questo tema **non è nuovo nella legislazione regionale**, le attenzioni su questo fronte si sono **già avute**. Ricordiamo le previsioni della LR 20/2000 e le proposte che già nella passata legislatura abbiamo verificato.

Vogliamo sottolineare:

- _Sì al saldo zero** e a misure di compensazione ambientale;
- _Sì alla prevalenza della rigenerazione urbana** della città esistente o conformata, rispetto a nuovo consumo di suolo;
- _Sì alla valorizzazione del periurbano** per servizi alla città per rigenerarne il perimetro e per la connessione ai corridoi ecologici (da realizzare attraverso la loro inclusione tra le misure compensative) e al territorio rurale;
- _Sì alla tutela delle attività agricole**, delle imprese agricole degli imprenditori agricoli, in attesa del nuovo piano attenzione al congelamento delle norme sugli ambiti rurali esistenti **le attività in territorio rurale sono appese ad un filo, sempre più sottile**;
- _Sì a nuove norme che generino riqualificazione del territorio**, del paesaggio, del patrimonio edilizio esistente;
- _Sì a norme di vantaggio per l'ampliamento o la delocalizzazione degli insediamenti produttivi**, immaginare percorsi non necessariamente derogatori ma dove l'iniziativa del privato assuma il ruolo pesante per l'attivazione dei procedimenti.

In termini di maggiore dettaglio:

- __come detto riteniamo che il saldo zero sia ad oggi** e per la fase attuale **la soluzione**, ci sarà un futuro nel quale potremmo aderire al consumo di suolo zero;
- __ci convince il riferimento al perimetro della città nella sua conformazione**, come generata dalla pianificazione nel tempo succedutasi, per la definizione di soglie riferite al consumo di suolo;
- sono necessarie misure compensative di tipo ambientale paesaggistico e naturale rispetto a previsioni di consumo di suolo in parte preordinate alla esecuzione delle previsioni oggetto di pianificazione;**
- è necessario indicare specifica previsione che consenta la attivazione dei procedimenti per le attività produttive con iniziativa delegata al proponente** (a tutte le dimensioni) che sia di ampliamento o di necessaria delocalizzazione. Le procedure speciali previste in diverse leggi nazionali o

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032
C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

regionali, devono essere organicamente inserite nella nuova legge Regionale. (Si pensa ad esempio alla approvazione di progetti di nuovi insediamenti produttivi in variante agli strumenti urbanistici, prevista dal DPR 160/2010, oppure alle conferenza di servizi disciplinata dalla L 241/1990, attivabile per tutte le procedure che vedono coinvolte più amministrazioni, o diversi interessi e quindi pertinente a tutti gli strumenti di pianificazione, ecc.);

__sì a misure specifiche **per le infrastrutture sociali** (scuole, ospedali, abitativo di transito, sicurezza);

__massima attenzione al progetto di nuove **infrastrutture suolo esigenti**.

Con riferimento alle ipotesi di legge regionale sul consumo di suolo che nella passata legislatura furono prospettate riteniamo opportuno che:

__la valutazione finale delle scelte di pianificazione comunale che giustificano nuovo consumo di suolo sia attribuita al **Consiglio Comunale** che fa sintesi politica e di opportunità delle varie valutazioni tecniche;

__l'accesso all'eventuale consumo di suolo per previsioni valutate non altrimenti soddisfacibili, alle condizioni date, abbia dei filtri rapportati alla situazione antropica locale, con soglie diversificate per le realtà territoriali caratterizzate da minor densità, con particolare attenzione ai comuni di minore dimensione in contesti montani o collinari.

Con riferimento alle modalità di transito dai vecchi ai nuovi strumenti della pianificazione urbanistica valutiamo necessario che:

__la riduzione delle previsioni insediative della pianificazione vigente con effetti sul consumo di suolo **si caratterizzi attraverso un progetto di piano e di città "evitando l'effetto macchia di leopardo"**;

__il percorso di avvio della nuova pianificazione nell'adeguamento alle soglie di riduzione delle previsioni insediative suolo esigenti **sia preliminarmente preceduto da bandi di adesione volontaria**;

__i residui dei piani ante LR 20/2000 vengano valutati **per il loro livello di attuazione e anche in relazione alla storia economica che li ha contraddistinti** (*ipotizziamo un meccanismo di banche degli indici o condizioni di sola cessione degli stessi a parziale ristoro dello stralcio?*);

__le previsioni dei PSC, che non hanno visto il percorso di conformazione concluso attraverso la approvazione dei POC, **vengano salvaguardate perlomeno per quanto ai POC adottati e anche nel caso di accordi preliminari sottoscritti**;

__le previsioni dei POC approvati siano poste a verifica nei termini indicati dalle nuove disposizioni normative e comunque nei termini della LR 20/2000 che li ha disciplinati.

Si dovranno poi analizzare situazioni molto variegata anche fra Comuni vicini con il rischio che un'applicazione rigida dei principi eventualmente indicati finisca per creare difficoltà e disparità. Si pensi per esempio alle differenze esistenti fra il caso di un Comune dove il territorio pianificato è stato inserito "con abbondanza" rispetto alle reali dinamiche economiche e demografiche e risulta inattuato per una percentuale significativa; e si pensi invece al caso opposto dove la pianificazione è stata molto più mirata e il territorio pianificato è stato completamente attuato; questi due casi, forse estremi, ma facilmente riscontrabili nel variegato panorama regionale, meritano una trattazione diversa, con limiti e obiettivi diversificati.

RIGENERAZIONE E RIQUALIFICAZIONE URBANA

Obiettivo della Rigenerazione e Riqualificazione Urbana è la qualità tutta intesa e l'incremento della sostenibilità ed efficienza della città esistente pubblica e privata:

_Sì ad un nuovo sguardo verso centri storici con introduzione di nuove normative di vantaggio e di accesso alla sostituzione edilizia quale categoria di intervento ammessa;

_Sì alla riqualificazione urbana dei grandi comparti attraverso progetti conformativi anche su iniziativa privata;

_Sì alla rigenerazione urbana, attraverso misure di sostegno normativo tecnico all'intervento sulle proprietà frazionate e diffuse nei tessuti consolidati;

_Sì alla densificazione incardinata sullo sviluppo delle reti di connessione infrastrutturale ed ecologico ambientale come spazi di relazione e coesione territoriale;

_Sì alla definizione di un equilibrato schema di competenze per l'intervento nelle città con priorità al progetto di architettura quale guida dei processi partecipati;

_Sì al riconoscimento con individuazione univoca del soggetto responsabile degli interventi di rigenerazione urbana (cabina di regia) depositario degli opportuni spazi discrezionali per lo snellimento dei procedimenti;

_Sì ad una definizione dei requisiti tecnico-edilizi su carattere prestazionale in alternativa alle caratterizzazioni dimensionali dell'assetto normativo attuale.

La rigenerazione urbana sostenibile è interesse pubblico indifferibile ed urgente.

La resilienza delle nostre città va opportunamente sostenuta con indirizzi guida più che con specificità normative, convinciamoci di una giusta delega al livello Comunale (Associazioni, Fusioni, Unioni), perno primo delle qualità dei contesti territoriali, delle responsabilità e della rinnovata capacità di pianificazione.

La qualità architettonica della nuova città nella contemporaneità, la sicurezza sismica, l'efficienza energetica, la salubrità nel contesto della città

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

consolidata, con una particolare attenzione ai costi di intervento, si ottiene con la possibilità di demolizione e ricostruzione non necessariamente congiunta con gli ampliamenti tecnico funzionali necessari e con la modifica di sedime e di sagoma.

Tutto questo va ricondotto nell'ambito della ristrutturazione edilizia, con specifiche possibilità di esenzione da oneri e contributi, nei limiti sopra indicati, per la promozione definitiva della riqualificazione diffusa.

Pertanto si a norme efficaci per la rigenerazione diffusa della città esistente.

In generale nella rigenerazione delle città si deve puntare sulle reti di connessione infrastrutturale ed ecologico ambientale come spazi di relazione e coesione territoriale. Per perseguire tale obiettivo si può pensare ad una densificazione degli ambiti urbani consolidati, al fine di liberare corridoi per le reti pubbliche.

Per favorire le operazioni di rigenerazione si devono rivedere alcune rigidità degli attuali strumenti urbanistici, quali:

__possibilità di individuare **ambiti della città esistente, dichiarata da rigenerare, nei quali sospendere e/o ridefinire taluni parametri del DM.1444/68;**

__**revisione delle tabelle sugli usi** (obbligatoriamente semplificate alle funzioni della legge nazionale in stretta assonanza letterale), ampliamento delle possibilità di cambio di uso gratuito **consentendo passaggi di uso tra gruppi funzionali non incidenti nel carico urbanistico** (eventualmente attraverso soglie o prevalenze) e pertanto esonerati da oneri, contributi e monetizzazioni;

__**si ad usi temporanei, sperimentali, di transito**, in particolare per edifici dei centri storici, aree dismesse o contenitori in attesa;

__**si alla revisione degli oneri** con sostanziale riduzione, partendo dalle soluzioni prospettate dalla L.164/2014, **per la riqualificazione dell'esistente**, con prevalenza alla riqualificazione della città;

__si al parziale sgravio fiscale o di credito di imposta per i costi di bonifica delle aree dismesse.

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

Certo molto sta nella fiscalità generale, nei bonus statali per i quali va fatto uno sforzo per consentirne il mantenimento pluriennale, una diversa articolazione o la cessione del credito di imposta.

E' necessario affrontare il tema del retrofit dei condomini, affrontiamolo al fine di:

- __realizzare condomini “appoggio” con premialità su oneri e contributi;
- __condomini in parte connessi con vincoli temporali all'uso e finalità ultima di edilizia residenziale sociale, convenzionata e nelle forme già sperimentate ammessi anche nell'ambito di aree di nuova città;
- __consentire, attraverso misure di compensazione fiscale, cessione del credito di imposta, l'adesione ai progetti di riqualificazione di proprietari senza capienza fiscale e economica.

In questa regione ed in particolare nei comuni costieri è presente una tematica rilevante, **la riqualificazione di centinaia di pensioni e alberghi**, (non parliamo dei grandi comparti di riqualificazione di colonie). Al di là delle ipotesi legate ad ipotetiche misure volte alla riqualificazione parziale di hotel, attraverso la trasformazione e cessione del patrimonio edilizio, da approfondire per quanto possano concretamente essere funzionali alla riqualificazione e finanziamento delle strutture ricettive, **ci si pone la domanda se le strutture ricettive esistenti al di sotto di determinate dimensioni (50/70 camere)** sono tutte necessariamente da riconvertire, o se altrimenti si possano individuare **misure possibili per consentirne l'accorpamento o la crescita**:

__riteniamo che una sorta di valorizzazione, attraverso strumenti perequativi, di indice derivante dall'acquisto di lotti eventualmente residenziali limitrofi a strutture ricettive da riqualificare, possa consentirne la **crescita ricettiva e la dotazione di servizi**;

__il permesso in deroga può essere uno strumento di ultima istanza per accogliere le peculiarità specifiche dell'insediamento; ma la norma nel suo complesso e nella sua attuazione normale ed ordinaria deve dare la possibilità della riqualificazione.

Al fine di favorire il ripristino dei luoghi deturpati sotto il profilo funzionale, culturale o formale si dovrebbero **consentire la ricostruzione delle superfici calpestabili degli immobili incongrui soggetti a demolizione o demoliti**. Alcuni piani hanno già provveduto ad individuare gli immobili

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

incongrui, specie nei centri storici, associandoli a norme che permettono di recuperare i volumi demoliti, mediante accorpamenti più organici all'esistente. In generale si dovrebbe poter estendere tale possibilità agli altri ambiti e alla fase di gestione del piano, con un procedimento snello di attribuzione di tale categoria di intervento. Per rendere più agevole la demolizione degli edifici incongrui, si dovrebbe inoltre prevedere la possibilità di recupero delle stesse superfici calpestabili anche in una fase successiva e in un diverso ambito di intervento, entro i limiti degli indici massimi insediabili, ma alle condizioni di onerosità ridotta degli interventi di recupero. Al fine di favorire il ripristino dei luoghi deturpati sotto il profilo formale si dovrebbero favorire azioni mirate alla regolarizzazione di tali manufatti attraverso norme di piano.

Le norme attuali, che fanno riferimento alla doppia conformità, sono troppo rigide in relazione alla concreta utilità pubblica della rimozione di questi manufatti. Senza eludere il principio cardine di legalità si ritiene sufficiente la conformità al piano vigente. La verifica formale dovrebbe essere sostituita da una verifica di merito sulla compatibilità delle opere da sanare, rispetto allo stato dei luoghi.

ALTRE PROPOSTE *approfondite dal gruppo di lavoro RIUSO della Federazione.* Possibilità di formazione di consorzi connessi a finanziamenti di riqualificazione di parti di città, per recupero coordinato.

Promuovere la manifestazione di interesse all'intervento su porzioni di città attraverso il ruolo di coordinatore della amministrazione locale per individuare agglomerati, isolati, quartieri, zone entro cui "sperimentare" il processo della riqualificazione. Promuovere le permute immobiliari, con l'introduzione di agevolazioni fiscali, una modalità di trasferimento e scambio di immobili che, se adeguatamente incentivata, consentirebbe di sbloccare un considerevole numero di alloggi invenduti, permettendo una riqualificazione del patrimonio edilizio esistente. Promuovere la costituzione di comitati spontanei di cittadini per la manutenzione di porzioni di città pubblica valorizzando le possibilità di intervento connesse con la normativa vigente ed evidenziando la possibilità degli sgravi fiscali. Promuovere il RI.U.SO. TEMPORANEO e la SOSTITUZIONE edilizia; con cessione a particolari condizioni di vantaggio dei contenitori esistenti per attività ludico-ricreative, di promozione culturale ed aggregativa. Individuazione di un quadro normativo semplificato della agibilità dei locali.

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032
C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

LIVELLI DI GOVERNO DEL TERRITORIO

Il livello regionale deve proporre la massima integrazione tra i piani di propria competenza.

Proseguiamo nello sforzo della digitalizzazione e della fruizione on line e open data delle informazioni, anche con funzione di certificazione - **si ad un unico portale** per la gestione integrata dei procedimenti edilizi, sismici, suap e di riferimento per la programmazione territoriale ed urbanistica.

Tra gli elementi di maggiore ordine/semplificazione/necessità la rete degli Architetti dell'Emilia Romagna li ravvede in un **Quadro Conoscitivo terzo, estratto dalla Pianificazione** nei vari livelli che si vorranno individuare. Una sorta di Open Data certificato, con il ruolo della Regione nella Selezione e raccolta dei dati, poi implementati o implementabili dalle Amministrazioni locali in un processo evolutivo costante e partecipato. Un sicuro riferimento in progressione temporale, della cartografia di lettura territoriale, delle tutele, delle vulnerabilità, dei dati di sistema ecc. Un progressivo aggiornamento distolto dalla approvazione dei piani con suo processo evolutivo parallelo, sempre pronto per lo studio della nuova pianificazione.

Le tutele urbanistiche regionali, la carta dei rischi, la cartografia geologica, le coperture forestali ecc. **devono diventare sicuro riferimento per i piani sott ordinati.**

L'approvazione del piano paesaggistico regionale nell'accordo con il ministero **è una necessità** lo è anche se le tematiche di tutela regionale e vincoli statali dovessero risultare ancora una volta distinte. **Vorrà dire che lo stato non ha capito una delle poche buone leggi che ha fatto, la Legge Galasso.**

Non condividiamo appieno una visione che propone il piano regionale quale unico interprete delle tutele e dei vincoli, **riteniamo che il piano "provinciale" o di area vasta sia una risorsa per leggere i territori e per integrare/implementare/sostituire il quadro conoscitivo regionale.**

La disciplina degli interventi in aree paesaggisticamente rilevanti dovrà indicare i requisiti per l'idoneità alla progettazione con specifico riferimento ai sistemi paesaggistici, storici, tipologici, culturali, ambientali e forestali. Si dovrà promuovere la partecipazione di portatori di interesse verso la

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032
C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

definizione di buone pratiche di trasformazione che possano essere sintesi delle vocazioni del territorio e guida “non regolamentare” delle ipotesi di trasformazione e di giudizio sugli interventi.

L'apertura alla contemporaneità dovrà essere preciso impegno per connettere il paesaggio con la modernità potendo omettere, grazie alla valorizzazione del progetto di architettura, riproposizioni tipologiche meccaniche.

Ci si pone il tema che il piano di area vasta possa essere anche il livello privilegiato (anche se non obbligatorio) per la progettazione strategica del sistema delle valorizzazioni paesaggistiche e di tutela comunale; in questo con ruolo sostitutivo, almeno in parte, del PSC lr 20/2000.

Sul tema **dei vincoli paesaggistici per le tutele di legge nazionale D.Lgs. 42/2004**, riteniamo che la lettura terminologica e di indirizzo non possa **che essere regionale con eventuale delega cartografica ai livelli sottordinati**, per la concreta applicazione dell'accordo stato regioni, sulla ricognizione delle aree escluse dal vincolo. *Una ultima valutazione sulla pianificazione paesaggistica: ci dobbiamo proprio scordare l'implementazione delle aree escluse dal vincolo con il crescere del territorio urbanizzato? Se già sottoposto a parere e valutazione paesaggistica?*

La pianificazione di area vasta ex PTCP, dei contesti metropolitani, delle unioni dei Comuni o di accordo territoriale farà da filtro tra il livello regionale e quanto delegato al livello Comunale in ogni variabile secondo le rispettive competenze attribuite dalle deleghe istituzionali. Si ritiene di norma importante limitare le sovrapposizioni tematiche e dedicare a tale livello territoriale la pianificazione speciale di contesto. Cave, rifiuti, acqua, trasporti, infrastrutture del pari livello ecc.

PIANIFICAZIONE COMUNALE

La vera partita della qualità urbana, del ritorno al progetto per la città, della condivisione degli obiettivi con i cittadini e di una nuova urbanistica si gioca sull'organizzazione della pianificazione comunale.

La prospettiva di un piano che principalmente si occupa di città esistente e non declina soluzioni di pianificazione per la nuova città ci pare soluzione da condividere e da approfondire.

La visione di una pianificazione che privilegi la città esistente come sopra qualificata nel perimetro delle sua conformazione ci convince.

La promozione del concorso, della partecipazione privata alla pianificazione attraverso accordi e proposte, del progetto conformativo per porzioni di intervento complesse è una sfida che gli Architetti sostengono.

La conoscenza del territorio comunale attraverso analisi specifiche e puntuali che possano/debbono concorrere alla integrazione del QC di livello sovraordinato per comporre la carte unica del territorio.

Si ritiene che a tale livello si possano proporre più modalità di attuazione con alcuni elementi di ordine generale che indichino con esplicita previsione che:

__Il **progetto strategico** del territorio deve porsi a livello comunale (quantomeno) per i capoluoghi e i centri principali; la connessione con l'area vasta, metropolitana o di unione dei comuni è possibilità dei comuni di minore dimensione;

__Si sostiene lo strumento del PUA e prioritariamente **del Permesso a Costruire Convenzionato** quali strumenti ordinari della pianificazione/attuazione della città esistente o di porzioni della nuova città;

__Si ritiene che il **POC nella forma di azione volontaria e/o tematica della amministrazione possa essere uno strumento volontario**;

__Si ritiene congrua la valorizzazione di **una nuova organizzazione di modelli partecipativi e di pianificazione concorrente tra pubblico privato**, ipotizzando per l'attuazione delle proposte anche il modello projet-financing (quantomeno nel senso di premialità o riserva al promotore principale) oltre all'attuale modello art. 18 e art. 40 entrambi con possibilità conformativa;

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

__Si evidenzia la necessità di dare concreta adeguatezza degli apparati tecnico-politici degli enti titolari della pianificazione, anche attraverso protocolli di intesa con organizzazioni portatrici di competenza (centri di servizio ecc.); il fronte della pianificazione associata, di area vasta, delle unioni e fusioni di comuni è un fronte che necessita di comunione di intenti, velocità programmatiche e idonea e qualificata dotazione di competenze.

Gli architetti dell'Emilia Romagna in questa fase, ed in attesa degli approfondimenti del proseguo del dibattito, immaginano che i **piani comunali possano avere la seguente composizione:**

Un Piano Strutturale (con contenuti strategici) comunale (PSC), dal quale vengono estratti i contenuti attualmente riferiti al quadro conoscitivo **prioritariamente** (in parte o complessivamente) **già risolti nella pianificazione di area vasta**, quali infrastrutture sovramunicipali, vincoli tutele paesaggistiche, limiti geofisici alle trasformazioni, fragilità ecc.

Il PSC contiene le **invarianti urbanistiche**, perimetro centri storici, perimetri ambiti della città esistente e/o conformata, indirizzi per il territorio rurale, la integrazione con altra pianificazione territoriale (acustica, cave ecc.) la valorizzazione paesaggistica, tutele comunali, la verifica dei residui di piano ecc.

Certamente questi aspetti, relativi alla strategia del livello comunale, sono da approfondire in relazione alla eterogeneità delle diverse realtà territoriali, ma è auspicabile che almeno per i Comuni (o Unioni) di una certa rilevanza (si può discutere se si tratta di rilevanza dimensionale, geografica, economica, ecc) la strategia di gestione, tutela ed eventuale sviluppo del territorio debba essere espressione del "capitale umano" (la politica, la visione, i tecnici, la capacità di produrre economia e cultura di un luogo, ma anche la specificità ad es. la chimica, la cultura e l'università, il turismo) del luogo. Questo non vuol dire che si possano mettere in discussione scelte sovraordinate consolidate (infrastrutture, tutele, vincoli, ecc - che devono essere ben definite nel QC di cui ai punti precedenti e di conseguenza recepite dal livello Comunale) ma che vada mantenuta la possibilità di incidere (attraverso la strategia appunto - fare rete, identificarsi un'idea di città, ecc) da parte del livello comunale in un contesto di confronto tra le diverse realtà urbane e territoriali, anche di diversa scala.

Il PSC potrà avere Validità di lungo periodo e sarà di approvazione comunale. Il PSC potrà essere delegato all'"area vasta" di riferimento.

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

Sul punto del PSC sono da rivedere le metodologie di modifica che vanno declinate a maggiore efficacia temporale per una accresciuta efficienza di programmazione. Il distogliere dal PSC la redazione complessiva del QC come sopra declinato, ma lasciando la sola possibilità di integrazione e rettifica/modifica di errori materiali del QC di area vasta o regionale, consente di limitare la forma della Conferenza di Pianificazione alla forma scritta e di ricondurre la sua formazione alle modalità tradizionali evitando passaggi risultati a volte ridondanti di compartecipazione/condivisione.

Un RUE di Progetto (regole urbanistiche edilizie e di progetto), della città esistente, come qualificata, che contiene le norme e la disciplina per il centro storico e per i fabbricati oggetto di tutela, per gli ambiti consolidati con misure di rigenerazione urbana, per la città pubblica, per la città conformata per la città pianificata previgente e conformata.

Piano che contiene i parametri edilizi, identifica le intensità di funzioni e le indicazioni sugli usi, contiene il **censimento puntuale della città pubblica esistente o pianificata e/o conformata ed in fase di attuazione. Piano che, per gli interventi programmati** si attua per titoli abilitativi diretti e nei casi complessi attraverso **permessi di costruire convenzionati**, in sostituzione dei PUA che sono facoltativi, nel caso di contestuale realizzazione, integrazione o manutenzione di città pubblica o di funzione pubblica.

Il RUE di Progetto avrà Validità soggetta a rinnovo almeno decennale, salvo per le parti di ricognizione di pianificazione pregressa da valutare in ragione della genesi conformativa.

L'Approvazione è di competenza comunale.

Il RUE nella sua porzione di cartografia (nel rispetto delle invarianti PSC) e nella sua parte normativa potrà essere modificato con semplice delibera di CC previo percorso partecipativo.

Il RUE è il livello di piano che identifica, all'interno della città esistente, le aree per la riqualificazione urbana, zone militari, ex infrastrutture, aree dismesse ecc. ma non le disciplina se non per il mantenimento dell'esistente o per usi temporanei in attesa di progetti complessi, per le quali è prioritariamente dovuto il **concorso di architettura** pubblico per la definizione del nuovo assetto urbanistico architettonico.

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

Si propone la previsione, **in alternativa/parallelo ad un POC facoltativo di seguito indicato**, di un diverso percorso per la individuazione delle trasformazioni delle città attraverso la preventiva stesura di **un documento di progetto e programmazione nella forma di un POC semplificato**, anche questo facoltativo. **Strumento operativo** che determini e indichi le condizioni e i contenuti per l'attivazione delle trasformazioni non disciplinate dal RUE della città esistente, delle grandi riqualificazioni urbane e/o per la realizzazione della nuova città. Documento che si caratterizza per promuovere, la attuazione degli indirizzi proposti, **attraverso progetti conformativi che assumano il ruolo di titolo abilitativo convenzionato**. La finalità è quella di perseguire il miglior progetto, **definito con proposte di accordi e/o bandi, concorsi e anche su modello project financing**.

Interventi di riqualificazione urbana o di nuova città, che si esplicino nelle aree idonee, anche non preventivamente identificate (nuova città), a **condizione che le proposte sottendano al documento di indirizzo della amministrazione** se contenente limiti quantità, obiettivi, esigenze ecc. **Requisito imprescindibile del documento di progetto e programmazione è la definizione/programmazione della città pubblica. Requisito minimo del progetto conformativo è il progetto per la città pubblica e la sua attuazione.**

Il documento di progetto e programmazione sarà facoltativo e a geometria di interesse variabile e/o tematica, potrà essere integrato ed emendato, avrà **validità strettamente coerente con il mandato amministrativo** e ne costituisce atto di indirizzo dell'amministrazione.

Un ulteriore strumento a disposizione dell'amministrazione è **il POC facoltativo di prevalente iniziativa Comunale** che, in alternativa alle modalità partecipative sopra indicate, disponga le azioni per le grandi riqualificazioni urbane o gli ampliamenti del territorio urbanizzato per la nuova città. Attivabile anche su proposta di interlocutori privati attraverso bando e per accordi. **Il POC, avrà validità** quinquennale e connessa agli strumenti della sua attuazione, conterrà quindi i principali atti di indirizzo di pianificazione dell'amministrazione per il mandato, approvato dal consiglio comunale. **Le ipotesi di intervento conformative si attueranno prioritariamente con Permesso di Costruire convenzionato.**

SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE

Si ritiene che i principali cardini del processo di semplificazione delle procedure possano essere perseguite attraverso:

__ **La definizione di una Carta unica del territorio**, approdo semplificabile con l'estrapolazione del QC come sopra proposto;

__ **La semplificazione dei contenuti obbligatori** dei livelli di piano e la loro alternatività o variabilità tematica;

__ L'approdo alla definizione **di un solo piano con validità di lungo periodo**;

__ L'affermazione **di non duplicazione delle normative sovraordinate**, con coerente adeguamento ai livelli di piano;

__ **La auto approvazione responsabile dei piani da parte dell'ente titolare**;

__ **La modificazione dei procedimenti di approvazione dei progetti** insediativi complessi puntando su una sola conferenza dei servizi; (ad es. no alla doppia approvazione delle opere di urbanizzazione dei PUA, no alla doppia conferenza di pianificazione su Documento Preliminare e Adozione del Piano);

__ **L'incremento dei casi di esenzione dal procedimento VALSAT** con riferimento alla stretta osservanza delle disposizioni nazionali, escludendo doppie valutazioni (Ad es. PUA di modifica di esistente già valutato, modifiche di piano derivanti da piani sovraordinati, varianti o piano sul tessuto esistente già oggetto di valutazione);

__ **La nuova qualificazione di modelli partecipativi** valorizzazione dei portatori di interesse che vanno qualificati e dimensionati rispetto all'interesse generale dell'intervento;

__ **Il superamento del concetto di pre-dimensionamento del piano**, per tendere alla valutazione di sostenibilità delle singole trasformazioni all'interno del quadro generale di sostenibilità definito dall'amministrazione;

__ **Il superamento del modello di puntuale definizione degli ambiti potenzialmente urbanizzabili.**

Pertanto il **sistema può essere semplificato ed uniformato applicando il principio di non sovrapposizione o duplicazione della normativa sovraordinata ed il principio di adeguatezza e di sussidiarietà dei diversi enti**, nell'ambito di un sistema procedurale unico. Sistema che traduca i contenuti dei vari piani in una "**carta unica del territorio**", implementata a cura dei diversi enti territoriali, ciascuno per i temi di propria competenza,

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

secondo un modello dati ed una piattaforma informatica condivisi a livello regionale. La piattaforma regionale potrebbe diventare il luogo ufficiale di deposito e pubblicazione dei piani, con notevole semplificazione ed immediata disponibilità delle informazioni.

Si ipotizza che **ogni livello di piano** o di progetto si forma **con un procedimento unico**, che possa prevedere:

__La pubblicazione (invio a tutti gli enti coinvolti) di piano o progetto in variante al piano, ad iniziativa pubblica o privata con attivazione della fase di osservazioni nella quale si svolge il dibattito politico istituzionale, gli enti si esprimono mediante osservazioni formulando richieste di integrazioni o modifiche, ovvero impartendo direttive rivolte al proponente;

__Al termine dei 60 gg per le osservazioni, il proponente pubblica le modifiche al progetto in forma coordinata e convoca la **conferenza dei servizi per l'approvazione del progetto**.

__A conclusione dei lavori e ordinatoriamente nel termine di 30 gg dalla prima seduta, la conferenza si esprime per l'approvazione ovvero per il rigetto della proposta.

__La decisione della conferenza viene pubblicata a cura del Proponente.

Quindi nella nuova responsabilità dei comuni si può e si deve:

__**ridurre in maniera determinante la casistica di rilievo** per definire una modifica del proprio piano **variante urbanistica**;

__introdurre **definizioni uniformi** anche in urbanistica, basta acronimi di ogni tipo;

__mettere a disposizione **una completa cartografia digitale e tematica** da parte di regione, "provincia-area vasta", comuni ed enti territoriali e gestori;

__ipotizzare un **quadro conoscitivo che non è parte del piano ma come open data di base delle scelte** implementabile e fruibile e valido come certificazione del sistema territoriale interessato.

CONTENUTI

Il capitolo dei contenuti della pianificazione è capitolo di estrema vastità. Si condividono alcune delle riflessioni già riportate in documenti di sintesi regionali.

Preliminarmente e in termini generali vale la pena sostenere alcuni principi:

__La trasformazione del diritto di proprietà in diritto a edificare deve essere condizionato alla sostenibilità e al contributo di costruzione per la città pubblica;

__Risorse per la città pubblica garantite dal vincolo di spesa di oneri di urbanizzazione, contributi di costruzione, monetizzazioni ecc.

__Compensazione territoriale al fine di rendere efficaci i piani di area vasta e la corretta identificazione delle polarità sovracomunali, con il riparto dei benefici;

__Compensazione ecologica preventiva per le previsioni di consumo di suolo;

__Rivisitazione delle modalità di calcolo e delle quantità massime per dotazioni minime dai 30 mq della LR 20/2000 ai limiti minimi del DM 1444/68 (in attesa della sua necessaria rivisitazione), con relativi adeguamenti per funzioni produttive e terziarie;

__Valorizzazione del sistema di scomputo per la realizzazione delle opere di urbanizzazione e di miglioramento e beneficio della città pubblica;

__Ipotesi di governo dei diritti edificatori con regole pubbliche;

__Specificata ed espressa previsione di una netta correlazione tra conformazione dei diritti e dei vincoli espropriativi e livelli di piano.

Tra le tematiche oggettivamente sul tavolo si propone una riflessione se pure parziale sulla perequazione. La Perequazione è strumento nato per dare struttura a due elementi che negli anni 1980-1990 erano considerati cruciali per un governo serio e democratico del territorio: l'urbanistica contrattata e l'equa redistribuzione della rendita o degli oneri. L'applicazione di questo istituto ha determinato sicuramente trasparenza nella contrattazione per la costruzione della città pubblica, ma ha generato **spesso totale arbitrarietà nello stabilire il livello di compensazioni richieste**, senza che, tra l'altro, si giungesse alla qualità progettuale tanto auspicata; infine, la redistribuzione della rendita non ha raggiunto pienamente l'obiettivo perseguito tanto che i maggiori costi sono stati scaricati sull'acquirente finale.

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

È pertanto necessario riaprire il tema del rapporto fiscalità e territorio, una dicotomia che ha prodotto distorsioni e maggior consumo del suolo con l'aumento dei valori del mercato immobiliare, senza dare risposte al bisogno di casa, anzi aumentando (causa anche la crisi economica) gli sfratti, i mutui non pagati, l'aumento di case vuote, e anche il fallimento di imprese.

La pubblica utilità che giustifica la limitazione al singolo diritto di edificare è la sostenibilità della gestione del territorio nel suo complesso.

Una consolidata regola di perequazione è l'onere di urbanizzazione, introdotto dalla L 10/77, oggi contributo di costruzione. Esso rappresenta una declinazione del principio per cui chi induce un costo per la collettività contribuisce a sostenerlo. Il principio generale vede oggi numerose eccezioni che si traducono in esoneri totali o parziali in funzione incentivante o premiante, non sempre coerenti e attuali, pertanto la sua declinazione merita oggi una seria rivisitazione, con particolare attenzione al tema del Riuso.

Per semplificare e uniformare i criteri di variazione dell'onere, **si potrebbe stabilire che il contributo di costruzione sia dovuto solo in relazione all'aumento di superficie principale calpestabile, esonerando tutti gli interventi di recupero e sostituzione dell'esistente e di integrazione dei servizi.**

Meglio un chiaro intervento diretto sul contributo di costruzione, che inopportune ridefinizioni degli interventi edilizi. Il minor gettito dovuto all'esonero degli interventi sull'esistente dovrebbe essere compensata con un incremento significativo del contributo dovuto per ogni nuovo metro quadrato di superficie calpestabile.

La composizione dell'onere va rivista. **Per ogni nuovo mq** di superficie calpestabile dovrebbe essere pagata la sola quota afferente al contributo per la realizzazione o mantenimento delle urbanizzazioni primarie (**U1**), gravate dal nuovo carico urbanistico. L'importo unitario dovrebbe essere definito dal comune in relazione ai costi di gestione delle infrastrutture pubbliche esistenti nell'ambito di intervento. Per i soli **interventi di espansione del territorio urbanizzato (nuova città)**, dovrebbe essere richiesta la realizzazione e asservimento all'uso pubblico di dotazioni minime (**standard**), nella misura

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

stabilita dal DM 1444/68, ovvero 18 mq/abitante contro i 30 mq/abitante della LR 47/78 e LR 20/2000. Tale riduzione permetterebbe di ridurre i costi di intervento in capo ai promotori privati, ma soprattutto consente di ridurre gli oneri di gestione del patrimonio pubblico. Oltre alle dotazioni minime dovrebbe essere richiesta la realizzazione ovvero al monetizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria (U2). La loro esatta quantificazione dovrebbe essere definita nell'ambito degli accordi tra proponenti ed enti di governo del territorio, con riferimento alle dotazioni carenti nel contesto di riferimento preliminarmente individuate dal piano o accordo che ne prevede la realizzazione.

Altra consolidata regola di perequazione è l'assegnazione degli indici edificatori. Nel dibattito sulla legge 20 l'attenzione si è concentrata sui diritti assegnati per le nuove urbanizzazioni o le grandi riqualificazioni, governate dai POC. Tuttavia va considerato che anche l'ambito urbano consolidato governato dal nuovo RUE di progetto, dovrà occuparsi necessariamente di densificazione che potrà essere perseguita anche attraverso l'attribuzione di un indice fondiario utile alla trasformazione.

Il tema dei diritti edificatori per la nuova costruzione o l'ampliamento dell'esistente, è quindi un tema di carattere generale che merita la puntuale definizione delle regole generali di perequazione.

Risorse per la città pubblica Anzitutto si dovrebbe riaffermare il principio per cui tutti i proventi del contributo di costruzione e delle monetizzazioni derivanti dagli interventi urbanistico edilizi debbano avere destinazione congruente con la loro natura, essi dovrebbero, pertanto confluire in capitoli dei bilanci comunali destinati esclusivamente alla realizzazione e manutenzione delle dotazioni territoriali di pubblica utilità oppure nell'ambito di progetti complessi essere utilizzate direttamente in tali trasformazioni.

Sostenibilità e compensazione ecologica preventiva. Le infrastrutture necessarie a garantire la sostenibilità degli ampliamenti di territorio urbanizzato dovranno essere realizzate a carico ai promotori privati, così come le dotazioni ecologico ambientali di compensazione degli impatti indotti dai futuri insediamenti.

Perequazione territoriale. Il territorio Regionale è caratterizzato da aree a diversa densità insediativa e diversa densità di dotazioni e servizi (i due paradigmi possono essere individuati nell'area metropolitana di Bologna e nell'asse della via Emilia, rispetto alla zona costiera, al sistema collinare e montano e alle aree naturalistiche del delta del Po).

Il Principio della perequazione territoriale si traduce in una corresponsione di parte dei proventi pubblici indotti dai nuovi insediamenti di rilievo sovracomunale ai territori esclusi dalle possibilità insediative definite nei piani di area vasta. Tale principio dovrebbe accompagnare tutti i livelli di piano sovraordinato al livello comunale. Analogamente si dovrebbe prescrivere la perequazione territoriale tra i comuni, nei casi di nuovi insediamenti che inducono impatti sui confinanti.

QUALITÀ ARCHITETTONICA DEL COSTRUITO

La qualità urbana è punto finale delle formali costruzioni normative e di programmazione, sintesi ultima degli sforzi condivisi.

Non proporremo qui i multi-percorsi di ricerca della qualità che si interseca quotidianamente con i concetti di sostenibilità, accessibilità, efficienza, sicurezza, legittimità e coerenza. Sul fronte la Regione Emilia Romagna ha attivato misure e specifiche normative volte al consolidarsi degli obiettivi condivisi di efficienza energetica, di sicurezza sismica, di promozione della sicurezza territoriale.

Gli Architetti sostengono con fermezza le possibilità del concorso di architettura nel progetto della città pubblica, negli interventi piccoli e grandi volti alla ricerca di una nuova immagine del contesto urbano, con l'immissione della contemporaneità nei linguaggi delle architetture. Lo strumento del concorso in due fasi con una fase di accesso semplificato a tutti ed una seconda fase qualificata sui migliori con valutazione dei requisiti; la giusta compensazione degli sforzi; la esecuzione degli interventi è l'obiettivo principale.

Il concorso di architettura, il confronto sul progetto, preceduto da percorsi partecipati di esatta qualificazione dei bisogni e compiuta fissazione dei costi, può essere quindi una chiave di volta di una rinnovata stagione di qualificazione della città. Si ritiene pertanto indispensabile fin da subito, e la nuova normativa lo consente, promuovere i concorsi di architettura per i progetti di opere pubbliche, attivando se nel caso piattaforme telematiche o utilizzando ciò che già oggi è a disposizione in questa regione.

Il confronto quindi come paradigma della ricerca della qualità architettonica del progetto, sintesi delle specifiche qualità che oggi affollano le esigenze del costruito.

E' necessario quindi immettere la possibilità del confronto, premiale, per le grandi trasformazioni urbane che siano di iniziativa pubblica o privata, il bando per la stipula di accordi per la ricerca delle migliori soluzioni con il progetto di architettura ed urbanistica alla base delle valutazioni di sostenibilità e di ammissibilità degli interventi. **Prevedere premialità graduali**

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

per attuazione di interventi privati che promuovono percorsi volontari di confronto del progetto con eventuale accesso alle regole pubbliche per trasparenza, partecipazione e pari opportunità.

Pare quindi tracciata la strada per la ricerca della qualità nei progetti di pubblico interesse, nelle trasformazioni rilevanti e complesse della città, nella valorizzazione dei corridoi ecologici, nel contesto paesaggistico e nelle scelte tematiche e strategiche.

Si apre il tema dell'edilizia diffusa e degli interventi che non rappresentano un rilievo tecnico economico tale da potersi incardinare in un percorso concorsuale o che comunque volgono ad una attuazione diretta disciplinata dal piano, nei centri storici urbani e rurali, nei contesti paesaggistici, nel consolidato e nelle trasformazioni.

C'è un'altra qualità progettuale, diffusa, che cerca corridoi valutativi di qualificazione e di riconoscimento oltre che e ovviamente di riconosciuta necessità.

C'è di contro la necessità di rintracciare metodi di ricerca, sostegno e promozione della qualità del progetto di architettura, perché tutti i progetti sono in primo luogo di architettura.

Pochi strumenti garantiscono l'elevazione della qualità dell'architettura, ce ne sono alcuni anche ovvi ma che si ritiene necessario evidenziare. Le competenze professionali nella regia progettuale architettonica, nel progetto di contesto storico, paesaggistico e della città; poi il confronto nel senso di dibattito e giudizio qualificato delle scelte; non ultima l'esplicitazione progettuale attraverso i moderni sistemi della comunicazione. **Altri strumenti non hanno garantito la qualità architettonica e progettuale**: i piani con complesse indicazioni tipologiche e formali, del colore, dei materiali delle modalità aggregative e di sviluppo dell'edificato; le CQAP come oggi formulate e composte; le volontà di predeterminare in astratto gli indirizzi di crescita della città; le forme di piano propense ad una rappresentazione urbanistica più che urbana e del costruito; ed infine le normative tecniche parametriche su tutto per ogni caso in ogni variabilità e pertanto vere protagoniste del progetto diffuso.

Quindi anche per l'edilizia diffusa sono necessari nuovi paradigmi, si può invertire la traiettoria per tentare la **valorizzazione la centralità del**

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

progetto architettonico nell'ambito di una nuova urbanistica che sigli il passaggio dal progetto di zona al progetto di edificio nelle sue complessità funzionali, tipologiche, formali e di contenuto.

Si tratta poi di determinare una metodologia di valutazione dei progetti di maggiore impatto nei contesti urbani, paesaggistici e rurali; che come sopra detto si incardini sul confronto, che si ritiene debba essere di pari livello tra progettista e amministrazione pubblica.

In questo, se pure sintetico quadro, si ritiene che l'innalzamento della qualità del progetto di architettura per l'edilizia diffusa possa essere garantito da alcune prioritarie scelte:

_qualificazione delle competenze dell'architetto quali necessarie per gli interventi in particolari contesti, storici, paesaggistici, rurali e di rilievo urbano;

_stralcio, dal corpo normativo dei piani, delle indicazioni prescrittive in ordine a caratteristiche tipologiche, formali, di materiali e di aggregazione dei progetti e degli interventi edilizi;

_stralcio degli elaborati progettuali avulsi dall'ipotesi di progetto per accedere alla rappresentazione completa dell'intervento in maniera utile alla descrizione delle sue specifiche peculiarità con particolare riferimento al contesto urbano e paesaggistico;

_passaggio a normative tecniche prestazionali e scelta volontaria di parametri dimensionali predefiniti, limitazione all'implementazione parametrica di dati indici e definizioni dell'edilizia.

Gli architetti ritengono che per consentire il recupero del controllo sulla qualità architettonica sia auspicabile rivalutare il ruolo, le competenze e la composizione della CQAP; rispetto alla attuale sua conformazione.

Si ritiene che la composizione della CQAP, seguendo le indicazioni di competenze della LR.15/2013, si debba formare per bando pubblico rivolto a figure specializzate con percorsi formativi adeguati e strettamente coerenti alle materie richieste. La scelta dei componenti possa essere determinata da una commissione mista nella quale prevedere la presenza di un rappresentante degli Ordini Professionali degli Architetti del territorio interessato. La cernita dei componenti si debba poi orientare verso un numero ampio per garantire rotazione e partecipazione, qualificati

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

attraverso curriculum e portfolio progettuale, escludendo dipendenti dell'ente interessato e garantendo un equo compenso ai partecipanti.

La CQAP come definitivamente composta, nell'ambito di un tavolo di lavoro aperto alle principali rappresentanze professionali e associative del territorio interessato e per agevolare l'impostazione dei progetti, **deve dotarsi di una dichiarazione di indirizzi per la definizione di buone pratiche di trasformazione che possano essere sintesi delle vocazioni del territorio e guida, non regolamentare, delle ipotesi di trasformazione** e di giudizio sugli interventi. L'apertura al progetto di architettura e di paesaggio dovrà essere preciso impegno per connettere il contesto territoriale (urbano e rurale) con la contemporaneità.

Si ritiene che la CQAP debba rendere il un suo parere obbligatorio per tutti gli interventi significativi sull'aspetto della città pubblica, storica e sul contesto paesaggistico e rurale non già oggetto di concorso o valutazione comparata; mantenendo la possibilità di acquisire una valutazione preventiva della stessa CQAP per i casi più complessi.

Si valuta coerente con il quadro delle rinnovate valutazioni, esplicitare **la sua competenza a progetti di riqualificazione sostanziale dell'edilizia storica e di pregio architettonico con rilevanza culturale, di sostituzione del costruito, di nuova edificazione, di infrastrutturazione e modificazione dei contesti paesaggistici e rurali**. Stralciando quindi gli interventi minori anche nei contesti paesaggistici la dove le valutazioni della CQAP possano intervenire su richiesta dell'interessato ad ampliare le valutazioni comunque delegate al dirigente responsabile e definite nel documento di indirizzi.

Al fine di mantenere l'obiettivo della semplificazione dei procedimenti decisionali, **il parere deve comunque essere espresso nei tempi previsti per l'istruttoria dei titoli edilizi**, come definiti dalle leggi vigenti o richiesto come atto autonomo preventivo alla presentazione del titolo edilizio.

L'esame degli interventi deve essere ordinatoriamente sempre preceduto dalla illustrazione del progetto da parte del progettista che può richiedere di non essere sentito. Il progetto in seguito all'esame eventualmente interlocutorio o prescrittivo deve comunque conformarsi al parere della CQAP, salvo possibilità di riesame e specifiche valutazioni e

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032

C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com

motivazioni sul parziale mancato allineamento in capo al dirigente responsabile.

Il percorso della qualità del progetto di architettura, attraverso la rinnovata CQAP, avrà una nuova e specifica formazione, responsabilità e coerenza con il contesto di riferimento. A tale proposito si ritiene di non escludere a priori la partecipazione di professionalità qualificate del territorio di competenza, a patto di garantire rotazione ed integrazione della CQAP con un numero qualificato di professionalità sull'architettura, l'urbanistica, il paesaggio, l'ambiente e la sicurezza territoriale.

La complessità del progetto di architettura, con l'implementazione esponenziale degli adempimenti che non pare possibile ridurre, senza un cambio sostanziale di paradigma del procedimento dell'edilizia (ne parleremo), è oggi un patrimonio di lavoro da proteggere. La valutazione del complesso delle scelte che spesso non hanno visibilità progettuale e che in alcuni casi rischiano di punire la progettazione di dettaglio e l'illustrazione architettonica completa va messa al riparo da pareri frettolosi. A tale scopo risulta indispensabile il confronto tra il progettista e la CQAP.

Si ritiene che quanto indicato non rappresenti una cessione di sovranità del progettista ma che si qualifichi come azione di responsabilità a patto di rispettare l'insieme delle proposte indicate e di spingere per una CQAP (anche ipotizzando CQAP di livello sovralocale) presente, attiva, rinnovata e comunque composta da professionisti iscritti ai rispettivi albi abilitati alla professione e pertanto chiamati al rispetto delle norme di deontologia tutte incluse.

CONCLUSIONI

Il prossimo confronto e il testo dell'ipotesi di legge che verrà presentato, ci consentiranno una ulteriore articolazione e declinazione delle riflessioni.

Coordinatore - Arch. Paolo Marcelli.

Gruppo di lavoro Normativa e semplificazione - Arch. Vazzano Francesco; Arch. Tisselli Marco; Arch. Pantaleoni Stefano; Arch. Mussi Gianni; Arch. Monticelli Leonardo; Arch. Mondello Cinzia; Arch. Manfrini Cristian; Arch. Fornaciari Claudio; Arch. De Benedetti Enrico; Arch. Zamagna Domenico.

**Federazione Ordini Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Emilia Romagna**

Via Saragozza, 175/177 – 40135 BOLOGNA – Tel. e Fax: 051/4399032
C.F. 92023730374 www.emiliaromagna.archiworld.it E-mail: infoemiliaromagna@gmail.com