

Schema di Regolamento edilizio

Giunta 3 marzo 2020

Relazione

Il Regolamento edilizio comunale ha oggi come fonte normativa principale il DPR 6 giugno 2001 n.380, “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia”, che lo considera lo strumento per la disciplina dell’attività edilizia (art.2 comma 4), e che fissa come “contenuti necessari” (art. 4) “la disciplina delle modalità costruttive, con particolare riguardo al rispetto delle normative tecnico-estetiche, igienico-sanitarie, di sicurezza e vivibilità degli immobili e delle pertinenze degli stessi”. Come previsto dall’art. 4, comma 1-sexies del DPR, il Governo, le regioni e le autonomie locali hanno raggiunto, in sede di conferenza unificata, una intesa per l’adozione di uno schema di regolamento edilizio-tipo, al fine semplificare e uniformare le norme e gli adempimenti. Il regolamento edilizio-tipo deve indicare i requisiti prestazionali degli edifici, con particolare riguardo “alla sicurezza e al risparmio energetico”. L’intesa, siglata in Conferenza unificata il 20 ottobre 2016, concerne “l’adozione del regolamento edilizio-tipo di cui all’articolo 4, comma 1-sexies, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380”. Il Comune era tenuto a conformare il proprio Regolamento allo Schema, e ciò è avvenuto inserendo le opportune modifiche provvisorie al Rue (inserimento di una tabella di conversione tra l’indice del Rue e quello del nuovo regolamento edilizio-tipo).

Nel frattempo, sulla base di questa premessa di livello nazionale, si è innestata la Regione Emilia-Romagna, che con la Legge regionale 15/2013 ha normato in maniera organica l’attività edilizia a livello regionale (peraltro senza trattare di Regolamenti edilizi, poiché era allora vigente la Legge regionale 20/2000 che aveva introdotto nella normativa la figura del “regolamento urbanistico edilizio”). Raggiunta l’intesa di cui sopra, a disciplina regionale viene aggiornata con la legge regionale 23 giugno 2017 n. 12, con un articolo (art.2 bis della Lr 15/2013, introdotto dall’art.2 della Lr 12/2017) sulla uniformazione della disciplina edilizia, che si riferisce direttamente all’intesa del 20 ottobre 2016 come riferimento per “l’adozione da parte dei Comuni di regolamenti comunali che unifichino in un unico provvedimento le disposizioni regolamentari in campo edilizio di loro competenza”.

Il presente schema di Regolamento edilizio è quindi redatto sulla base del Regolamento edilizio-tipo nella sua declinazione “regionale”. E’ chiaro che questo regolamento non sia più considerato dalla Legge “strumento di pianificazione” come era per il precedente “Regolamento urbanistico edilizio”; ciò non ostante, e per quanto possibile, nel rispetto della normativa, lo schema è stato elaborato in maniera coordinata con il Piano urbanistico generale (PUG), in quanto raccoglie una significativa eredità del previgente Regolamento urbanistico edilizio. L’assenza di questo nuovo strumento di disciplina dell’attività edilizia renderebbe difficilmente leggibile il nuovo strumento di pianificazione urbanistica e per questa ragione si è deciso di produrlo in occasione dell’avvio del percorso di formazione del PUG.

Seguendo le disposizioni unificate di Stato e Regione, il Regolamento edilizio comunale si articola in due Parti:

- nella Parte prima, denominata “Principi generali e disciplina generale dell’attività edilizia” viene richiamata (e non riprodotta) la disciplina generale dell’attività edilizia operante in modo uniforme su tutto il territorio nazionale e regionale;
- nella Parte Seconda, denominata “Disposizioni regolamentari comunali in materia edilizia”, è raccolta la disciplina edilizia di competenza comunale, ordinata nel rispetto di una struttura generale uniforme valida per tutti i Comuni.

Il Regolamento realizza comunque il coordinamento con il Piano, in modo che le definizioni degli oggetti trattati convergano e sia chiara la distinzione tra una disciplina territorializzata delle trasformazioni, che sta nel Piano, e una disciplina definitoria e prescrittiva sui materiali urbani (in quanto tali, indipendentemente dalla loro collocazione nello spazio), che sta nel Regolamento.

Il Regolamento è stato interpretato anche come luogo di convergenza di altri Regolamenti settoriali, ove possibile, come nel caso del Regolamento comunale del verde pubblico e privato (integrato e allegato) e nel caso del Regolamento per l’applicazione del vincolo idrogeologico. In altri casi, quando una vera convergenza non è possibile, ci si è curati di citare sempre i riferimenti ad altri Regolamenti comunali utili per avere una panoramica completa delle possibilità di esercizio di attività di trasformazione del territorio.

Il passaggio dal Rue al Regolamento edilizio ha comportato anche l’inclusione nel nuovo strumento delle attuali Schede tecniche di dettaglio e di parte delle Disposizioni tecnico-organizzative (nuove Disposizioni organizzative potranno essere utili, secondo quando richiamato dal paragrafo 4.2i della Disciplina del PUG.

Non è utile richiamare la Parte prima del Regolamento, che si limita ad elencare i rimandi alla disciplina sovraordinata vigente in materia di definizioni tecniche, definizione degli interventi edilizi e delle destinazioni d’uso, disposizioni sovraordinate incidenti sugli usi e le trasformazioni del territorio e sull’attività edilizia, modulistica unificata.

La Parte seconda del Regolamento contiene le norme di competenza comunale, ordinate secondo l’indice stabilito dal regolamento edilizio-tipo. La logica di ordinamento delle materie è quindi obbligata e non consente di far emergere, quanto si sarebbe potuto e voluto, le specificità legate alla relazione tra PUG e Regolamento, che riteniamo significative per agganciare ogni attività di trasformazione del territorio agli obiettivi fissati dallo strumento di pianificazione generale.

Il Titolo I contiene disposizioni di carattere organizzativo e procedurale. Sono ivi normate le strutture organizzative e gli organismi necessari (Sportello unico edilizia e attività produttive, Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio) per la gestione delle procedure e degli adempimenti edilizi, che poi vengono puntualmente descritti. Alcune delle disposizioni di questo Titolo sono strettamente legate a quelle del PUG, come la regolamentazione del contributo di costruzione in relazione alla realizzazione o monetizzazione di dotazioni territoriali, o il coinvolgimento e la partecipazione degli abitanti nei percorsi più complessi di trasformazione urbana.

Il Titolo II contiene la disciplina della esecuzione dei lavori, costituita da norme procedimentali e norme tecniche da rispettarsi in fase di realizzazione dei progetti.

Il Titolo III contiene *disposizioni per la qualità urbana, le prescrizioni costruttive e quelle funzionali*; è quindi la parte propriamente prescrittiva, che incide sulla qualità degli oggetti edilizi e degli spazi aperti. Mentre i Titoli I e II contengono disposizioni rivolte principalmente agli operatori del processo edilizio di natura privata, il Titolo III si rivolge anche agli operatori pubblici (i settori che si occupano dei diversi materiali normati, oppure le agenzie o aziende che si occupano di infrastrutture) o ad operatori

privati che realizzano anche opere di interesse pubblico (ad esempio le opere di infrastrutturazione connesse a interventi urbanistici).

Il Capo I contiene la *Disciplina dell'oggetto edilizio* e quindi tutte le norme che riguardano le caratteristiche costruttive e funzionali degli edifici (art. 27), i requisiti prestazionali riferiti alla compatibilità ambientale degli edifici (art.28) e altre norme di carattere prestazionale, procedurale o prescrittivo relative agli edifici. Le caratteristiche costruttive e funzionali degli edifici comportano la ripresa dei requisiti già esplicitati nell'art. 56 del Rue, oggi riportati nell'art. 27 del RE, a cui sono stati sottratti i requisiti riferiti alla compatibilità ambientale degli edifici, aggiornati e posizionati all'art. 28 (come richiesto dal regolamento edilizio-tipo). I cinque gruppi di requisiti rappresentano le sfide dell'innovazione degli edifici dal punto di vista ambientale, oggi: contribuire al benessere microclimatico, risparmiare e riutilizzare le acque, raggiungere condizioni di sostenibilità energetica ed emissiva, contribuire attivamente alla regolazione dei cicli naturali, rendere il processo edilizio parte di un processo di economia circolare, almeno per quanto riguarda i materiali da costruzione e da scavo. I requisiti comprendono l'articolazione delle prestazioni richieste secondo un massimo di tre livelli per ogni prestazione individuata (base, migliorativo, eccellente); questi livelli-obiettivo sono richiamati nelle norme riferite a determinati edifici o parti del territorio. Il nuovo Regolamento (art. 30) prevede una sostanziale revisione del sistema di incentivazione volumetrica per il raggiungimento di particolari livelli prestazionali rispetto al Rue (art. 56 comma 3). Gli incentivi sono riservati agli interventi che comportano la intera demolizione di edifici esistenti (quindi interventi di ristrutturazione edilizia con demolizione e ricostruzione oppure interventi di ristrutturazione urbanistica) e al miglioramento di due delle caratteristiche ritenute più rilevanti per il patrimonio edilizio bolognese: l'accessibilità degli edifici e la loro sicurezza sismica.

Il Capo II contiene la *Disciplina degli spazi aperti, pubblici o di uso pubblico* e il Capo III le norme per la *Tutela degli spazi verdi e dell'ambiente* e il capo IV le norme su *Infrastrutture e reti tecnologiche*. Si tratta di norme riferite alla progettazione e realizzazione dello spazio aperto pubblico e d'uso pubblico e alla infrastrutturazione del territorio, che interpretano e specificano gli obiettivi e le numerose azioni del PUG riferite allo spazio pubblico e alle infrastrutture. I dati cartografici che si riferiscono alle azioni descritte nella Disciplina del Piano, le indicazioni riferite alle Strategie locali, le prescrizioni contenute nella Tavola dei vincoli e le informazioni rese disponibili attraverso il Quadro conoscitivo forniscono regole e informazioni necessarie alla progettazione di interventi sullo spazio pubblico, alle quali si aggiungono le indicazioni riportate nelle norme del Regolamento, che hanno l'obiettivo di orientare la progettazione di interventi pubblici o di interventi privati finalizzati alla realizzazione di dotazioni e infrastrutture pubbliche.

Il Capo V mette a fuoco i molti temi che riguardano il recupero urbano, la qualità architettonica e l'inserimento paesaggistico, occupandosi in prevalenze dell'interfaccia tra edificio e spazio pubblico (art. 54 del Rue). L'art. 73 tratta di beni culturali e di edifici di interesse, normando con prescrizioni specifiche i diversi tipi di edifici classificati dal PUG (2.4c), andando a sostituire la disciplina precedentemente contenuta nell'art. 57 del Rue. La nuova disciplina per gli interventi sul paesaggio storico urbano è significativamente modificata: il PUG definisce le norme per gli interventi sui diversi tessuti che compongono la città storica (2.4a e 2.4b), classifica gli edifici di interesse in quattro categorie, differenti da quelle individuate dal Psc e dal Rue (2.4c) e rilegge gli agglomerati moderni pianificati nella seconda metà del Novecento (2.4d). Gli articoli del capo II e III del Titolo III del Regolamento contengono le indicazioni per la progettazione dello spazio pubblico nella città storica (con specificazioni dedicate a strade, portici, piazze ed aree pedonalizzate, chioschi e dehors, parchi urbani e giardini di interesse storico), quelli del capo IV dello stesso Titolo normano gli interventi sulle interfacce (facciate, colori, coperture, illuminazione, vetrine, insegne e mezzi pubblicitari) e l'art. 73 contiene le prescrizioni per gli interventi sugli edifici classificati. Poiché agli interventi classificati sono associate categorie di intervento precisamente definite (restauro scientifico per edifici di interesse

storico architettonico e storica architettonico del moderno, restauro e risanamento conservativo per edifici di interesse culturale testimoniale e culturale testimoniale del novecento), le prescrizioni specifiche hanno il ruolo di precisare le categorie orientando gli interventi di restauro, oltre a dare indicazioni cogenti per gli interventi sugli edifici che, pur non essendo classificati, sono parte significativa della città storica.

Il capo VI completa la normativa trattando di alcuni elementi costruttivi degli edifici e delle loro pertinenze.

Lo schema di Regolamento viene reso disponibile dalla Giunta per la discussione con i cittadini e le categorie professionali ed economiche interessate per arrivare alla definizione del Regolamento che il Consiglio Comunale approverà al momento dell'adozione del Piano Urbanistico Generale.