

il regolamento edilizio tipo
dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

Il mio intervento sarà breve e finalizzato a chiarire:

- 1. Obiettivi della norma**
- 2. Modalità di applicazione**
- 3. Soluzioni indicate dalla regione ed elaborate in sede di tavolo tecnico Regione-Anci**
- 4. Rischi**
- 5. Rimedi**

1. **Obiettivi:** usare tutti lo stesso strumento e lo stesso vocabolario. Non avere più regolamenti edilizi personalizzati con indici e contenuti vari e diversi. I regolamenti devono avere gli stessi indici e contenuti analoghi. Certo sarà possibile declinarli, adeguarli, adattarli, ma l'impostazione deve essere comune. In tutta Italia, l'indice deve essere lo stesso, i vari operatori devono sapere che, in tutto il nostro territorio, gli articoli avranno quei contenuti e lì verranno regolamentate quelle cose. Lo stesso dicasi per le definizioni uniformi. Dobbiamo usare gli stessi strumenti, avere gli stessi "attrezzi del mestiere".

il regolamento edilizio tipo

dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

Su questi due punti dobbiamo però fare alcune precisazioni. Perché questa necessità? Perché nel tempo i contenuti dei regolamenti sono variati, sono stati arricchiti di molte cose, anche impropriamente. Nel tempo, la distinzione dell'ambito e dei contenuti delle norme del Regolamenti edilizi regolamentari rispetto ai contenuti delle Norme tecniche di attuazione/norme tecniche operative è andata confondendosi, mescolandosi. Se confrontiamo gli strumenti di vari comuni, potremo verificare come la distinzione non sia chiara: alcune norme che in un comune si trovano nel regolamento edilizio in altre sono all'interno delle norme tecniche e viceversa. Bene, ora si fa chiarezza. Il regolamento edilizio tipo ha un indice (inteso come sommario) preciso e contenuti definiti. Potrà essere adattato, ma i contenuti sono stabiliti e prefissati. Gli operatori del settore – sia pubblici che privati – sapranno che non potranno sorgere "norme misteriose", l'indice è dato e i temi sono definiti.

Per quanto riguarda le definizioni, vale lo stesso discorso. Le definizioni sono date e assegnate ed entrano in vigore.

Perché? Perché è necessario e indispensabile trovare un vocabolario comune, una lingua comprensibile a tutti. Devo poter sapere, in tutti i comuni, non solo

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

del Veneto, ma di tutta Italia, qual è la consistenza di un edificio e poterla comparare con quella di un altro edificio realizzato in un qualsiasi altro comune d'Italia. Questo è l'obiettivo e questo il senso dell'assunzione delle definizioni uniformi comuni. [Anche perché ricordiamo che per tutta una serie di definizioni dobbiamo sempre e comunque ricondurci a parametri dimensionali dello stato o della regione: pensiamo agli indici delle zone del d.m. 1444/1968, pensiamo alle distanze del d.mn. 1444/1968. Gli indici devono misurarsi sulla base di unità di misura uguali, altrimenti salta tutto. Pensiamo all'indice di edificabilità delle zone B e al rapporto di superficie coperta. Se non usiamo lo stesso criterio di determinazione il valore sballa. Le zone B di un comune diventano zone C in un altro!]

E qui è, a mio avviso, necessaria e doverosa una precisazione altrimenti – come già accaduto in vari contesti (convegni, seminari, dibattiti pubblici, ecc.) - si distorce la realtà dei fatti, si creano fraintendimenti, ci si confonde e si creano allarmismi inutili.

il regolamento edilizio tipo
dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

Vediamo infatti cosa vuol dire assumere queste definizioni uniformi e come si applicano concretamente e veniamo così a trattare il punto 2 della mia breve esposizione.

2. **Modalità di applicazione:**

Il regolamento tipo: approvare il nuovo regolamento allineato al regolamento tipo significa anche mettere mano anche alle norme tecniche di attuazione/operative perché, come si diceva prima, i contenuti e le distinzioni tra i due strumenti non sono così nette. Se quindi un comune volesse recepire il solo nuovo regolamento edilizio (che va tra l'altro, dal punto di vista procedimentale, in approvazione diretta e non adozione/pubblicazione/osservazioni/approvazione/efficacia come accade per le nta/nto) avrebbe poi delle difficoltà nella gestione delle norme tecniche (attuative od operative a seconda se dotato di vecchio prg o di pi) perché alcune norme sicuramente si sovrapporrebbero. La cosa più "naturale" sarà quindi quella, a mio avviso, di recepire il nuovo regolamento edilizio contestualmente alla revisione delle NTA/NTO. E' per questo che appare di grande aiuto e

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

importanza la possibilità prospettata dalla Regione nella comunicazione dello scorso 21 marzo. In quella nota, la Regione ci offre la possibilità di fare questa operazione di adeguamento ancorandola alla variante sul contenimento del consumo del suolo e in quella sede potremo sistemare il regolamento edilizio e allinearci a quello tipo (e ci è di grande aiuto il testo che Anci Veneto e Regione Veneto stanno definendo in quanto costituisce un testo di riferimento davvero importante e prezioso per tutti i comuni).

Ma veniamo alla *vexata quaestio* delle definizioni uniformi, che tanto scompiglio ha creato in questi mesi.

L'intesa stato-regione, dice chiaramente (e il concetto è ribadito nella deliberazione regionale di recepimento dell'intesa stato – regioni), che il recepimento delle nuove definizioni uniformi NON DEVE comportare la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti. Cosa significa questo? Innanzi tutto è bene chiarire questo concetto perché su questo molto è stato detto e spesso ha creato eccessive preoccupazioni, fraintendimenti, dubbi. Cerchiamo di chiarirlo una volta per

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

tutte. Significa che, nel nostro caso (intendo la regione Veneto), dal 22 maggio noi dobbiamo saper quantificare i nostri interventi secondo i parametri delle definizioni uniformi. Cambia l'istruttoria, la potenzialità edificatoria, quello che concretamente posso o non posso fare sulla base del mio strumento urbanistico? No, assolutamente no. L'unica cosa che devo fare, dal 22 maggio è che devo assumere come parametro di misurazione degli interventi i parametri delle definizioni uniformi. Significa che, nel presentare una pratica edilizia o nel verificare una pratica edilizia, compilerò una tabella aggiuntiva in cui specificherò i parametri alla luce delle definizioni uniformi. Cambia il mio intervento? No, quel che potevo fare prima continuo a poterlo fare oggi, solo che lo devo quantificare anche alla luce dei nuovi parametri. Perché? Perché se qualcuno ha la necessità di verificare, comparare, confrontare interventi diversi realizzati in realtà diverse, deve poter capire che, se ho un edificio in comune a Padova di 500 mq di superficie complessiva e uno a Venezia di 500 mq, ho due edifici della stessa consistenza. La cosa attualmente non è così. Se chiedo ai presenti quali sono i criteri di misurazione, ogni comune ne ha uno a sé. Paradossalmente, troviamo parametri analoghi dove troviamo gli stessi progettisti dei piani urbanistici:

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

l'uniformità dipende dai progettisti dei piani regolatori ... sembra incredibile , ma ora è così. Così non funziona, ci dice l'intesa. Così non può funzionare. Devo poter DESCRIVERE in modo univoco secondo parametri e valori condivisi, gli interventi. La stessa regione dovrà indicare, nelle proprie leggi, lo stesso parametro. Se parlerà di volume, ci si dovrà riferire a quella definizione di volume.

[Nota: Se questo fosse avvenuto un po' di tempo fa, non avremmo i famosi 800 mc della legge 58/78, poi 24/85 ora artt. 44-48 legge 11/2004 che sarebbero diventati 1200 mc in un comune e 800 mc in un altro.]

Bene, la finalità è proprio questa: creare unità di misura condivise. Ma attenzione, questo non modifica le carature, le potenzialità, ciò che posso o non posso fare. Devo solo compilare una tabella aggiuntiva che quantifichi questi parametri (se pensate bene, è quello che già facciamo quando dobbiamo conteggiare il contributo di costruzione o quando dobbiamo conteggiare alcuni standard sulla base di altri parametri, spesso derivanti da normative di fonte statale: i parcheggi della 122/89, gli standard per le attività commerciali, o altro ancora).

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

Mi permetto quindi di chiarire, mi auguro, il fraintendimento sorto sulla questione dei locali interrati piuttosto che dei portici, soprattutto perché leggo e ascolto relazioni in cui si confrontano situazioni in cui gli interrati, che non si conteggiano in taluni comuni, ora verrebbero conteggiati. Bene, questo è vero, ma, ripeto, l'assunzione dei nuovi criteri di conteggio NON HA EFFETTI SUL DIMENSIONAMENTO. Insomma, è come fare la traduzione di un testo da una lingua ad un'altra. Se passo dall'italiano all'inglese non modifico i contenuti dello scritto, semplicemente uso un vocabolario diverso. Tutto avviene senza modifica delle carature e dei parametri urbanistici, del dimensionamento.

E alla domanda: a cosa serve tutto ciò? La risposta è semplice: a ricondurre a uniformità e comparabilità dati oggi non comparabili. Semplice.

Ma allora perché nasce il problema dell'invarianza, di cui si è tanto discusso in questi mesi? E cos'è questa invarianza? Come già rilevato in vari contesti, il problema dell'invarianza non c'è perché lo stesso legislatore lo dice chiaramente. L'invarianza c'è perché NON DEVO AGIRE SUI PARAMETRI DIMENSIONALI

il regolamento edilizio tipo
dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

ASSEGNATI IN SEDE DI DIMENSIONAMENTO DEL MIO STRUMENTO URBANISTICO.

Ma allora perché si pone e quando si pone il problema dell'invarianza? Il problema dell'invarianza non si ha quando si recepiscono le definizioni uniformi, ma quando si decide – e a un certo punto conviene – che è il caso di buttare a mare le vecchie definizioni. E ben per questo la Regione Veneto e Anci hanno trovato un'importante, ragionevole e utilissima soluzione. E veniamo così al terzo punto della mia riflessione.

3. Soluzioni indicate dalla Regione ed elaborate in sede di tavolo tecnico Regione-Anci

Si perché, assodato che dal 22 maggio, dovremo redigere delle tabelle compilate anche secondo le nuove definizioni, sarà opportuno che, con il tempo, ci semplifichiamo la vita. Mi spiego: quanto andiamo avanti con queste tabelle? Meglio è che, con il tempo, ci semplifichiamo la vita e, non appena abbiamo l'occasione di metter mano al nostro strumento, convertiamo e modifichiamo i nostri parametri di riferimento. E ora sì, sarà necessario un assestamento

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

dimensionale. Come procediamo? Con la comunicazione dello scorso 21 marzo, la Regione Veneto – sollecitata in questo da Anci, Ance e da vari operatori del settore - ce lo spiega in modo chiaro e, direi, anche molto ragionevole. La Regione in sostanza ci dice: visto che i comuni devono fare la variante complessiva che adegua le scelte di pianificazione ai principi di contenimento di consumo di suolo, meglio approfittare dell'occasione per sistemare anche i parametri dimensionali e allineare anche l'apparato normativo e dimensionale alle nuove definizioni tipo. L'occasione è buona e propizia per abbandonare i vecchi parametri e assumere una volta per tutte i nuovi parametri uniformi. Così finalmente butteremo a mare le nostre tabelle, ne avremo una sola, che tra l'altro ha anche affinità con i criteri di dimensionamento delle quantità da determinare ai fini del pagamento del contributo di costruzione e ci semplifichiamo la vita.

In questa fase sì, i comuni interverranno assumendo decisioni che avranno riflessi anche sul dimensionamento, ma d'altro canto, se dobbiamo fare una variante sul contenimento del consumo di suolo, ben venga anche quella che

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

sistema e ci consente definitivamente di assumere quei parametri che già abbiamo assunto il 22 maggio compilando una semplice tabella aggiuntiva.

Finalmente, quando i comuni avranno fatto tutti la variante di adeguamento alla legge sul contenimento di consumo di suolo, tutti i regolamenti e le norme tecniche operative avranno gli stessi parametri e contenuti regolamentari simili, ecc. ecc. Direi un ottimo risultato.

Noi ora ci lamentiamo, ma se ci pensiamo bene, non vi erano alternative. Se si voleva avviare un processo di omogeneizzazione non si poteva che procedere in questo modo.

In sintesi, dal 22 maggio un semplice recepimento delle definizioni, insomma delle semplici equivalenze: quanta superficie complessiva corrisponde alla superficie lorda/netta, ecc, a seconda dei casi. Con la variante urbanistica, buttiamo a mare la superficie lorda, netta, ecc. e trasformiamo e dimensioniamo tutto alla luce del nuovo parametro. Pensate, quando saremo tutti a regime, quanto sarà più semplice capire anche le scelte di pianificazione e le potenzialità nei diversi comuni. Se un comune decide che un indice fondiario avrà un certo

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

valore, riusciremo a capire e comparare immediatamente le scelte di pianificazione operate dalle diverse amministrazioni. Cosa oggi praticamente impossibile.

Un altro aspetto deve essere messo in rilievo. L'importanza della fase transitoria ovvero quella compresa tra il 22 maggio e la data di approvazione/entrata in vigore della variante urbanistica di adeguamento correlata alla variante sul contenimento del consumo di suolo, da predisporre al più tardi entro 18 mesi dall'approvazione del provvedimento regionale. La fase cioè della compilazione delle tabelle di conversione tra i nostri soliti sistemi di misurazione e i nuovi sistemi. Questa fase è importante perché ci consente di "accompagnare" il processo di modifica dei nostri criteri di misurazione e ci consente di "tarare" bene e definire i coefficienti di conversione da un sistema all'altro. Dal 22 maggio fino all'adozione della variante su consumo suolo + recepimento regolamento edilizio tipo abbiamo la possibilità di crearci una consistente banca dati che ci consente di comparare i vecchi e nuovi parametri dimensionali,

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

definendo così i coefficienti di conversione. Maggiori saranno i casi esaminati, più preciso sarà il coefficiente.

4. Rischi

L'intesa stato regioni stabilisce che le disposizioni regolamentari di competenza comunale debbano essere ordinate secondo l'ordine generale indicato per semplificarne la consultazione e garantirne l'uniformità di impianto, ma precisa altresì che le amministrazioni comunali, nella propria autonomia, possono individuare requisiti tecnici integrativi e complementari, non disciplinati dalla normativa unitaria e uniforme sovraordinata operante sul territorio nazionale e regionale di competenza, anche attraverso ulteriori specificazioni e dettagli, nei limiti della normativa sovraordinata.

Ciò ricordato, il rischio maggiore è l'eccessiva "personalizzazione" delle indicazioni tipo da parte dei comuni. Le motivazioni di questa eccessiva personalizzazione risiedono in due ragioni. Da un lato l'endemica tendenza dei comuni a regolamentare tutto (tendenza figlia di un approccio, forse illusorio, secondo cui la tipizzazione/regolamentazione sembra costituire un rimedio per la

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

gestione della trasformazione), tendenza questa però che dovrebbe essere contenuta proprio al fine di non vanificare la portata generale di questo processo di omogeneizzazione. Il consiglio quindi che posso dare è quello di cercare di contenere questa istintiva propensione alla definizione ulteriore rispetto a quanto già indicato in modo puntuale nelle linee guida. L'importanza del lavoro svolto in sede di tavolo tecnico sta proprio nell'aver individuato un regolamento tipo a cui riferirsi. Tanto più quanto ci allineeremo ai suoi contenuti senza ulteriori eccessive personalizzazioni, tanto più daremo attuazione a un principio di omogeneizzazione delle norme regolamentari su tutto il territorio.

Ma non vi è solo questa endemica propensione comunale alla regolamentazione. C'è anche un rischio serio e concreto che riguarda le definizioni uniformi. In taluni casi, queste definizioni – così come proposte – non sono sufficienti a risolvere i problemi di ordinaria gestione dell'attività istruttoria comunale. Lo potrete toccar con mano e verificare sul campo, ma vi assicuro che la definizione di sottotetto – caso esemplificativo che può valere per tutti – spazza via anni di precisazioni e fiumi di inchiostro sul concetto di praticabile/non praticabile,

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

accessibile/non accessibile, con/senza botola, con/senza scala fissa, con certe altezze e via di seguito. Se si assume semplicemente la definizione proposta nella lista delle definizioni uniformi il problema non viene risolto. Ogni comune interverrà sulla definizione per declinarla in modo più preciso, altrimenti non riesce a lavorare. Questo fenomeno, se da un lato costituisce una seria esigenza comunale per la gestione dei procedimenti di rilascio dei titoli edilizi e di verifica delle norme, dall'altro costituisce un rischio di vanificazione del processo di "uniformizzazione" avviato con l'intesa. Il rischio è quello di trovarci, tra qualche anno, di nuovo, con una molteplicità di definizioni di sottotetto. Ed è solo un esempio, perché il rischio si estende anche per altre definizioni quali quella di sagoma, ecc.. Il che vanificherebbe il duro lavoro di omogeneizzazione avviato. Perché accade questo? Perché le definizioni uniformi contenute nell'intesa, se da un lato hanno il pregio di aver messo dei punti fissi, dall'altro hanno il limite che hanno semplificato troppo, non hanno fatto tesoro della prassi e della giurisprudenza che si è consolidata e sedimentata negli anni. La definizione proposta nell'intesa, in taluni casi, semplifica troppo la complessità

il regolamento edilizio tipo dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

della realtà e finisce per vanificarne la portata e la valenza. Questo, a mio avviso, il rischio maggiore, ma forse un rimedio c'è.

5. Rimedi

Come gestire la necessità, assolutamente comprensibile e giustificabile, di declinare in modo più dettagliato le definizioni contenute nell'intesa da parte dei comuni? Il rimedio che mi sento di suggerire è quello di monitorare il fenomeno e predisporre, in sede di tavolo tecnico, un documento guida che consenta di accogliere le esigenze comunali e di indirizzarle comunque verso un processo di "uniformizzazione". Mi spiego: è inutile che, anche sui sottotetti, si abbiano centinaia di declinazioni della definizione ora assegnata. In sede di tavolo tecnico, però, la Regione e Anci possono accogliere queste naturali richieste di precisazioni di definizioni e ricondurle a uniformità e, così come abbiamo fatto per le linee guida, poter dare linee guida anche su eventuali precisazioni e declinazioni al fine di consentire un'omogenea applicazione delle definizioni nelle diverse realtà comunali, il tutto compatibilmente con i limiti giuridici contenuti nell'intesa. D'altro canto, l'art. 2 dell'intesa stato regioni, stabilisce che "e

il regolamento edilizio tipo
dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

regioni individuano le definizioni aventi incidenza sulle previsioni dimensionali contenute negli strumenti urbanistici e, ove necessario, in via transitoria posso dettare indicazioni tecniche di dettaglio ai fini della corretta interpretazione di tali definizioni uniformi in fase di prima applicazione". Ma ancora l'art. 3 dell'intesa prevede un'attenta attività di monitoraggio e aggiornamento stabilendo che *"le regioni ordinarie e i comuni si impegnano a realizzare attività di monitoraggio sull'attuazione del regolamento edilizio tipo con cadenza almeno annuale. Per la realizzazione di tali attività è istituito un apposito gruppo di lavoro composto dal Governo, le regioni e l'ANCI."*

In conclusione, penso che i possibili rimedi al rischio di una vanificazione di un necessario ma difficile processo di omogeneizzazione stia proprio nel perseguire questa attenta attività di monitoraggio cercando di accogliere, sostenere e indirizzare le esigenze concrete dei comuni all'interno di un quadro unitario uniforme e condiviso al quale tutti noi poi dobbiamo adeguarci.

Una considerazione conclusiva. Pensiamo a quanto questo obiettivo di uniformizzazione, una volta raggiunto, potrà aiutarci a perdere meno tempo su

il regolamento edilizio tipo
dal recepimento regionale agli adempimenti comunali

4 aprile 2018

arch. fiorenza dal zotto - responsabile settore pianificazione e tutela del territorio del comune di spinea

procedimenti e parametri dimensionali e quanto ci possa aiutare a concentrarci sul "fare buona architettura". Tutta l'energia che oggi sprechiamo per capire cosa rilevi in termini di snp, slp, volume, la potremo meglio indirizzare sulla qualità urbana dei progetti.

Concludo con un sentito ringraziamento alla Regione e, in particolare all'assessorato, al dirigente ing. Maurizio De Gennaro, all'avv. Lorenzo Minganti e al loro staff - in particolare arch. Rita Puglielli e arch. Giorgio Migotto - che ci hanno aiutato e ci stanno aiutando a definire questo importante documento delle linee guida, ad Anci e, in particolare, alla Presidente Maria Rosa Pavanello e al consigliere delegato a coordinare il gruppo di lavoro ing. Franco Bonesso che, con pazienza e dedizione, ha saputo perseguire un obiettivo importante e ambizioso, a tutti i colleghi che fanno parte del tavolo tecnico e a tutti gli altri tecnici con i quali abbiamo avuto un utile e costruttivo confronto.

Grazie dell'attenzione

Fiorenza Dal Zotto