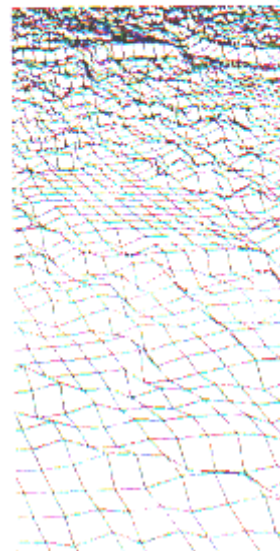


Al Presidente della Regione Puglia
Dott. Michele Emiliano
segreteria.presidente@regione.puglia.it

Assessore all'Urbanistica Regione Puglia
Avv. Grazia Maraschio
ag.maraschio@regione.puglia.it
assessore.ambiente.territorio@regione.puglia.it

Presidente Commissione V
quinta.comm@consiglio.puglia.it



Oggetto: Osservazioni INU Puglia sul Disegno di Legge Regione Puglia: “Norme per il riuso e la riqualificazione edilizia”

L'Istituto Nazionale di Urbanistica sezione Puglia assiste con grande preoccupazione al procedimento legislativo regionale in corso e in particolare sull'evoluzione della legislazione regionale in ordine al cosiddetto “piano casa”.

Premesso che avrebbe preferito non dover discutere di una norma che punta a rendere la deroga al piano urbanistico permanente e che rischia di ipotecare ulteriormente la vivibilità delle città pugliesi, il Direttivo regionale INU Puglia ritiene indispensabile sottolineare la rilevanza di alcuni temi e rivelare alcuni limiti e principi inderogabili.

Il Direttivo regionale INU Puglia vuole evidenziare l'inutilità e la dannosità di un dibattito focalizzato essenzialmente su quali incentivi volumetrici vadano introdotti per derogare al piano urbanistico - come se questo fosse l'unico colpevole della cattiva qualità di alcune parti delle nostre città - e non piuttosto sull'incapacità di aggiornare i piani e di attuarli. Il Direttivo ritiene utile discuterne soltanto nell'ottica di anticipare le modalità di riqualificazione edilizia che auspicabilmente si potranno ritrovare in una prossima nuova legge sul governo del territorio in Puglia.

Infatti, l'obiettivo principale che giustifica l'incentivazione della riqualificazione edilizia, piuttosto che una più adeguata rigenerazione urbana, è quello di sostituire e/o efficientare e/o mettere in sicurezza in termini sismici l'enorme quantità di edifici costruiti velocemente e con scarsa qualità dagli anni Cinquanta agli anni Duemila.

Pertanto, nell'auspicare che questa discussione serva ad anticipare quella ben più importante sulla nuova norma in materia del governo del territorio, il Direttivo regionale INU Puglia esorta i consiglieri regionali affinché non derogino ad alcuni principi fondamentali, non solo dell'urbanistica, ma della semplice convivenza nei

paesi civili.

1. La scelta delle aree in cui applicare gli incentivi volumetrici è una scelta che deve appartenere al Consiglio comunale, secondo precise linee guida regionali, perché unico soggetto in grado di garantire conoscenza delle condizioni del territorio, interesse pubblico e equità di trattamento di tutti i cittadini. Non ci si può infatti affidare a perizie dei privati o a meccanismi di silenzio assenso che deresponsabilizzano i rappresentanti dei cittadini regolarmente eletti, generando potenzialmente danni duraturi sul territorio. Tuttavia, sebbene affidare ai Comuni la possibilità di decidere come e dove intervenire nella riqualificazione edilizia (attività diversa e più limitata rispetto alla più ampia e completa rigenerazione urbanistica) può configurare un atto di democrazia partecipata, se rimane un atto isolato non integrato in una pianificazione urbanistica complessiva e organica dell'intero territorio comunale, esso rischia di diventare un atto di resa rispetto a chi ritiene l'intervento isolato l'unico strumento per garantire città e territori più efficienti o, nei casi peggiori, il frutto di quell'atteggiamento politico di convenienza che aspira alla deregulation normativa per attirare consenso elettorale attraverso la risoluzione di problemi individuali prima di quelli collettivi. Pertanto, l'intervento singolo va considerato come anticipazione di strategie di rigenerazione urbana più ampie e complete, magari da prevedersi proprio dove gli interventi del cosiddetto piano casa si sono verificati con maggior frequenza (per questo appare ancora più importante il monitoraggio costante e obbligatorio da parte dei Comuni di quanto si realizza con la deroga, a pena della decadenza delle opportunità offerte dalla norma regionale se il Comune non trasmette annualmente tale monitoraggio alla Regione). La Regione, normando la trasformazione urbanistica semplicemente con norme derogatorie, rischia di abdicare al suo ruolo di coordinamento e di Ente deputato al controllo della pianificazione generale dei Comuni, determinando, così, come già accaduto con le varie leggi di proroga del piano casa, conseguenze urbanistiche gravi specialmente sui sistemi urbani. Il piano casa non è la risposta alla necessità di rigenerare le nostre città, ma piuttosto lo è una nuova legge sul governo del territorio capace di inserire la rigenerazione in un insieme organico di azioni integrate su edifici, verde, spazi e attrezzature pubbliche, infrastrutture, parcheggi, accompagnata da un supporto tecnico-scientifico regionale, ai Comuni che decidono di investire tempo e risorse per affrontare il lungo e complesso processo di redazione del Piano Urbanistico Generale.

2. Gli incentivi volumetrici devono essere concessi per ottenere un significativo incremento delle prestazioni qualitative degli edifici, energetiche, di miglioramento

sismico, ambientali ma anche architettoniche. L'utilizzo dell'incentivo, in particolare per gli interventi di demolizione e ricostruzione, deve contribuire ad ottenere edifici molto più performanti degli attuali, altrimenti si perde l'interesse pubblico della sostituzione edilizia. La proposta del disegno di legge che prevede almeno il raggiungimento del punteggio 3 del Protocollo Itaca appare andare nella giusta direzione e andrebbe rafforzata con una maggiore attenzione alla qualità architettonica da parte degli uffici. Inoltre, pensare di poter ragionare su percentuali di ampliamento senza conoscere non solo i contesti urbani ed extraurbani in cui queste volumetrie andranno a ricadere, ma anche in modo univoco da nord a sud della Puglia - diciamo, dal Gargano al Salento -, senza interpretare le varie conformazioni tipologiche e paesaggistiche dei singoli ambiti, autorizza a pensare che probabilmente non si è consapevoli sino in fondo della necessità di conoscere prima ancora di intervenire. La proporzionalità dell'incremento volumetrico, per esempio, non può essere trascurata e le percentuali di ampliamento non possono essere fisse (il 35% di ampliamento di un Castello equivale ad un altro Castello, il 35% di un piccolo immobile equivale a niente!) e devono comunque avere un limite massimo in valore assoluto. Infine, andrebbe prescritto che l'incremento volumetrico è da intendersi omnicomprensivo senza possibilità di ulteriori incrementi magari sommando altre disposizioni normative premiali sempre riferite al medesimo efficientamento energetico o similari.

3. Le aree a standard (verde, parcheggi, scuole, attrezzature sanitarie e di vario genere) sono un bene comune di tutti i cittadini e la loro realizzazione, gestione e manutenzione rappresenta uno dei compiti più importanti per i quali eleggiamo i nostri rappresentanti nei Consigli comunali. Vanno salvaguardate e incrementate al fine di mantenere un adeguato livello di qualità della vita dei cittadini. Il loro uso per altre destinazioni va evitato o almeno valutato con attenzione con riferimento alle dotazioni territoriali esistenti e alle loro condizioni attuali, alle necessità del contesto, al tipo di intervento e alle esigenze espresse dalla collettività. Il loro uso, quando non si può evitare, va fatto adeguatamente pagare, magari reintroducendo il contributo straordinario di cui al DPR 380/2001 e LR 18/2019. Ad ogni buon conto, la monetizzazione va, nei limiti del possibile, evitata perché sottrae spazi pubblici alla collettività. Anche piccole superfici, in contesti molto densi, possono essere preziose, magari affidandone la gestione pubblica allo stesso operatore.

4. Le zone agricole rappresentano un enorme patrimonio di risorse produttive, ecologiche e di servizi ecosistemici, ma anche di testimonianze del nostro passato.

Consentire anche in questa tipologia di zona territoriale omogenea l'applicazione delle premialità per gli interventi di demolizione e ricostruzione appare ancor più pericoloso di quanto possa esserlo in città. Infatti, nei Comuni che non hanno approvato, con Regione e Soprintendenza, l'adeguamento al PPTR (ossia circa l'85% dei comuni pugliesi) non si conosce il patrimonio degli edifici rurali in dettaglio; pertanto, con queste procedure derogatorie si rischia di demolire edifici potenzialmente di valore storico o almeno testimoniale. Si chiede quindi, di eliminare tali premialità per le zone agricole di tipo "E". E comunque, se proprio non si vuole eliminare tale possibilità, si chiede di limitare le premialità del piano casa in queste zone al solo ampliamento degli edifici esistenti. A meno che non si intenda a chiare lettere che valgono anche in questo caso le esclusioni di cui all'art. 6, comma 1, lett. b., da integrarsi per i contesti rurali, con una verifica di compatibilità dell'intervento proposto con l'ambito paesaggistico interessato.

Più in generale, va considerato che ci sono porzioni di territorio rurale in Puglia che sono state edificate dagli anni Sessanta in poi che necessitano di riqualificazione edilizia, paesaggistica e territoriale, perché maggiormente interessati dalla dispersione insediativa. Questi contesti, però, devono essere approfonditamente analizzati e valutati, lasciando ai piani urbanistici generali o a piani territoriali di specifica valenza, anche in attuazione dello stesso PPTR, l'obbligo di identificare le tipologie di immobili da sostituire o da demolire semplicemente con premialità ambientali o di dotazioni territoriali che possano finalmente incrementare la qualità di questi contesti rurali, così belli e originali, ma anche così spesso deturpati in passato, senza alcun riguardo per i caratteri tipologici e di contesto ambientale e paesaggistico.

Oltre a ciò si osserva che – rispetto alla precedenti leggi sul Piano Casa della regione Puglia – la norma è applicabile nelle zone omogenee di tipo A (centri storici) con il rischio che gli interventi di sostituzione o demolizione possano interessare immobili di valore storico-architettonico non tutelati dal D.Lgs.42/2004 (*ope legis* o con apposito decreto di vincolo) o qualora gli strumenti urbanistici generali non siano adeguati al PPTR.

5. La disciplina dell'art.5 (Interventi di demolizione e ricostruzione con delocalizzazione delle volumetrie), con le relative procedure di trasferimento andrebbe meglio articolata con riferimento alle "qualità" delle aree di destinazione. Il trasferimento di diritti edificatori richiede una più puntuale valutazione dei caratteri dei contesti urbani e territoriali nei quali tali diritti vengono trasferiti.

6. La certezza delle leggi. Le disposizioni transitorie devono assicurare equità di

trattamento a tutti quei cittadini che nel rispetto delle norme vigenti hanno correttamente consegnato ai Comuni istanze, le quali, che nel segno dell'incertezza nella norma, non hanno ancora ottenuto risposta. Questo affinché dopo questa norma sia chiusa la fase dell'incertezza e si riprenda a guardare alla pianificazione territoriale nel suo complesso, innovandola e rendendola capace di supportare le politiche di sviluppo, ossia mantenendo salda la tutela delle risorse ambientali non rinnovabili di cui la nostra regione è particolarmente ricca, e che costituisce il nostro patrimonio più importante da lasciare alle future generazioni.

Pertanto, nell'auspicare che questa discussione serva ad anticipare quella ben più importante sulla nuova norma in materia del governo del territorio (anche se approvare deroghe non appare un buon inizio), il Direttivo dell'INU Puglia rivolge un appello ai consiglieri regionali affinché non deroghino al principio di considerare l'Urbanistica attività fondamentale per garantire i principi fondamentali di qualità degli spazi urbani.

Una norma, quindi, che non riguardi e faciliti solo l'efficienza del singolo edificio, ma incoraggi, in modo premiale, quei Comuni che proprio facendo leva su norme incentivanti, affermino il principio che pianificare conviene ed è un'attività indispensabile per la qualità delle nostre città.

In conclusione, il Direttivo dell'INU Puglia chiede al Governo Regionale di riappropriarsi della sua funzione di guida e orientamento dei lavori del Consiglio Regionale. Al contempo, il Direttivo dell'INU Puglia esorta tutti i Consiglieri regionali a individuare obiettivi di sostenibilità ambientale (tra i quali figurano anche quelli di sostenibilità economica e sociale) e a farsi guidare da essi prima che da qualsiasi altro fine nella pianificazione urbanistica. A tal scopo, il Direttivo dell'INU Puglia esorta i Consiglieri regionali ad usare/attivare tutte le forme di partecipazione oggi possibili in Puglia perché le scelte urbanistiche non costituiscano interesse di pochi, ma della più ampia maggioranza, per perseguire uno sviluppo realmente sostenibile.

Il Direttivo Regionale INU Puglia