

(n. 459)

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente della Regione

(LOMBARDO)

su proposta dell'Assessore per i lavori pubblici

(BENINATI)

il 20 agosto 2009

Norme per il sostegno dell'attività edilizia e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente

---O---

RELAZIONE DEL GOVERNO REGIONALE

Onorevoli colleghi,

la presente iniziativa legislativa trae origine dal dibattito in corso in queste settimane a livello nazionale sulla possibilità di rilanciare l'attività edilizia con interventi normativi di semplificazione e agevolazione, al fine di contrastare gli effetti di una crisi sempre più avvertita anche in Sicilia nel comparto edilizio. Insieme a detto risultato, vi è poi l'obiettivo di migliorare il patrimonio edilizio esistente e la qualità abitativa degli immobili, favorendo altresì l'utilizzo di soluzioni tecnologiche ecosostenibili, tra cui l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile, e la riduzione del rischio sismico nonché adeguare, in conseguenza, gli standards urbanistici.

Il presente disegno di legge recepisce sostanzialmente il contenuto dell'intesa del 31 marzo 2009 raggiunta in Conferenza Stato-Regioni ed Enti Locali.

Di seguito si procede ad illustrare il contenuto degli articoli del disegno di legge, premettendo che l'articolato, che pure tiene conto dei suggerimenti avanzati dalla Consulta degli Ordini degli ingegneri della Sicilia e Confedilizia, attende di essere ulteriormente arricchito del contributo che in sede di istruttoria parlamentare in Commissione vorranno verosimilmente fornire anche le altre associazioni di categoria e gli operatori del comparto invitati in audizione.

L'articolo 1 introduce le finalità dell'iniziativa legislativa, che si propone di promuovere interventi edilizi per migliorare la qualità abitativa e favorire la diffusione di soluzioni tecnologiche ecosostenibili nonché la riduzione del rischio sismico.

Il comma 2 ricomprende nell'ambito di intervento del legislatore anche gli edifici soggetti a forme di tutela, facendo salvo in ogni caso il rispetto della vigente normativa per il rilascio delle autorizzazioni.

L'articolo 2 prevede la possibilità di ampliare gli edifici esistenti nei limiti del 20 per cento del volume autorizzato al momento edificazione, se destinati ad uso residenziale e del 20 per cento della superficie se adibiti ad uso diverso.

L'incremento di volumi e superficie nei limiti del 20 per cento delle costruzioni, restando fermo il rispetto della legislazione vincolistica comunque richiamato dal comma 2 dell'articolo 1, consentirà una tipologia di interventi che miglioreranno il patrimonio edilizio dei proprietari delle case.

Nel caso di opere di ampliamento edilizio all'interno di condomini, resta altresì ferma la necessità che detti interventi siano realizzati compatibilmente con quanto previsto dal codice civile in materia di condominio. Ciò comporterà - ove previsto - il consenso dei condomini e il rispetto in ogni caso della sicurezza sismica dell'edificio e del decoro architettonico.

L'articolo 3 introduce una misura di sostituzione e rinnovamento del patrimonio edilizio, consentendo la demolizione e la conseguente ricostruzione con ampliamento di edifici realizzati anteriormente al 31 dicembre 1989.

Ciò in quanto le costruzioni avviate antecedentemente a tale data non rispettano tre disposizioni di legge ritenute oggi irrinunciabili, e cioè:

a) la normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche, e cioè la legge 9 gennaio 1989, n. 13, 'Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati', nonché il relativo ed attuativo Decreto ministeriale 14 giugno 1989, n. 236, 'Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche'.

b) La normativa sui parcheggi, ovvero la legge 24 marzo 1989, n. 122 'Disposizioni in materia di parcheggi, programma triennale per le aree urbane maggiormente popolate, nonché modificazioni di alcune norme del testo unico

sulla disciplina della circolazione stradale', che ha aumentato la superficie minima.

c) La normativa sul contenimento energetico dei fabbricati, e cioè la legge 9 gennaio 1991, n. 10, 'Norme per l'attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso nazionale dell' energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia'.

Deve peraltro considerarsi, in tal senso, anche l'evoluzione della normativa sismica.

Escludendo la città di Messina, divenuta zona sismica nell'aprile del 1909, e la relativa provincia (immediatamente a seguire), la maggior parte del territorio della Regione è stato classificato in zona sismica soltanto da alcune decine di anni, come ad esempio la città di Palermo con la zona occidentale dell' Isola, soltanto alla fine degli anni '60, e la città di Catania addirittura nei primi anni '80.

In tal modo sarà possibile ricostruire immobili abbandonati o fatiscenti, o comunque non conformi alle sopracitate normative, rispettando quindi tutti gli odierni standards qualitativi, igienico-sanitari, architettonici, energetici, tecnologici e di sicurezza impiantistica ed antisismica.

Costituirà, altresì, un volano importante per la crescita del comparto dell'edilizia con positive ricadute sul tessuto economico dei comuni.

L'articolo prevede la possibilità di realizzare interventi di demolizione e integrale ricostruzione anche su area diversa da quella originariamente occupata dal fabbricato, sempre che sia a ciò destinata dagli strumenti urbanistici, con l'ulteriore facoltà concessa di aumentare fino al 25 per cento il volume degli edifici residenziali e fino al 25 per cento la superficie coperta per gli edifici adibiti ad uso diverso.

Inoltre, al fine di incentivare l'utilizzo delle tecniche costruttive della bioedilizia o che prevedano il ricorso alle tecnologie ecosostenibili, e tra queste anche le altre fonti di energia rinnovabile, il comma 4 prevede che in detti casi la percentuale di incremento volumetrico o di superficie possa essere ulteriormente aumentata fino al 30 per cento.

L'articolo 4 disciplina il regime degli oneri concessori dovuti dai proprietari per gli interventi edilizi di cui agli articoli 2 e 3.

E' previsto che, in caso di ampliamento di volume o della superficie coperta, gli oneri siano commisurati al solo ampliamento ridotto del 20 per cento. Nell' ipotesi di edificio o unità immobiliari destinati a prima abitazione del proprietario, la riduzione è pari al 50 per cento.

Analogamente, anche nel caso dell' articolo 3, gli oneri sono determinati in ragione dell' 80 per cento sul totale, con l'ulteriore riduzione del 50 per cento in caso di edificio o unità immobiliari destinati a prima abitazione del proprietario. I fondi vengono iscritti in un apposito capitolo destinato alla riqualificazione del

patrimonio edilizio comunale ed alla attuazione di interventi per il verde pubblico.

L'articolo 5 prevede che i comuni istituiscano ed aggiornino un elenco degli ampliamenti autorizzati ai sensi degli articoli 2 e 3, onde consentire di verificare e quindi impedire il sovrapporsi su uno stesso immobile di più interventi di ampliamento o di demolizione e ricostruzione proibiti dal comma 2 del medesimo articolo.

L'articolo 6 delimita ulteriormente l'ambito di applicazione del disegno di legge, prescrivendo per gli interventi edilizi il rilascio del titolo abilitativo della concessione edilizia con esclusione della possibilità di ricorso alle concessioni assentite.

Le istanze per realizzare gli interventi devono essere presentate entro il termine di ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge e corredate dalla documentazione atta a dimostrare che l'edificio oggetto di intervento sia stato realizzato nel rispetto della normativa urbanistica vigente al momento della sua realizzazione.

Al fine di salvaguardare l'autonomia dei comuni in ordine alle scelte urbanistiche sull'assetto del proprio territorio, è previsto che i comuni medesimi, entro il termine di novanta giorni dall'entrata in vigore della legge, possano escludere la possibilità di realizzare gli interventi edilizi di cui agli articoli 2 e 3, in relazione a specifici immobili o zone del proprio territorio, sulla base di specifiche valutazioni o ragioni di carattere urbanistico, paesaggistico e ambientale.

Ugualmente è prevista la facoltà dei comuni di stabilire limiti differenziati in ordine alle possibilità di ampliamento edilizio, riguardo alle caratteristiche proprie delle singole zone e del diverso loro grado di saturazione edilizia.

Onde salvaguardare la qualità abitativa degli immobili, si prevede che in ogni caso gli interventi edilizi siano subordinati all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria e al loro adeguamento derivante dal maggior carico urbanistico dovuto agli incrementi volumetrici o di superficie coperta.

Si esclude altresì che gli interventi di ampliamento edilizio possano interessare immobili abusivi soggetti all'obbligo di demolizione, come pure edifici che sorgano su aree demaniali o vincolate ad uso pubblico o dichiarate inedificabili per legge, sentenza o provvedimento amministrativo.

Sono ugualmente esclusi gli edifici aventi destinazione commerciale laddove gli interventi derogano alle disposizioni in materia di programmazione, insediamento ed apertura di grandi strutture di vendita, centri commerciali e parchi commerciali.

Infine si introduce un'espressa clausola di salvaguardia delle previsioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo 42/2004 e successive modifiche ed integrazioni) per gli immobili aventi valore culturale o paesaggistico.

L'articolo 7 introduce l'obbligo per gli edifici risultanti dagli interventi di ampliamento o di demolizione e ricostruzione previsti dagli articoli 2 e 3 della legge della stesura del cosiddetto libretto casa.

L'articolo 8 favorisce la diffusione dei moderni sistemi di sicurezza sismica - i cosiddetti dissipatori sismici - prevedendo una riduzione sul contributo degli oneri di costruzione, sia per le costruzioni nuove che per interventi sul patrimonio edilizio esistente.

L'articolo 9 fissa un limite massimo all'altezza dei tabelloni pubblicitari da collocarsi sulle coperture degli edifici ricadenti nelle zone 'B' degli strumenti urbanistici, vietando al contempo la collocazione di cartellonistica sulle coperture degli edifici ricadenti nelle zone 'A' degli strumenti urbanistici. E' prevista altresì la rimozione o l'adeguamento dei cartelloni esistenti non a norma con la normativa così dettata.

---O---

DISEGNO DI LEGGE DI INIZIATIVA GOVERNATIVA

Art. 1.

Finalità

1. La Regione promuove misure per il sostegno del settore edilizio attraverso interventi finalizzati al miglioramento della qualità abitativa, per preservare, mantenere, ricostituire e rivitalizzare il patrimonio edilizio esistente nonché per diminuire il rischio sismico, per migliorare l'efficienza energetica, per favorire l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile e delle tecniche costruttive della bioedilizia.

2. Le disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 della presente legge, in deroga alle previsioni dei regolamenti comunali e degli strumenti urbanistici e territoriali, comunali, provinciali e regionali, si applicano anche agli edifici soggetti a specifiche forme di vincolo, a condizione che gli interventi possano essere autorizzati ai sensi della normativa vigente dagli enti preposti alla tutela del vincolo stesso.

Art. 2.

Interventi edilizi di ampliamento degli edifici esistenti

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, è consentito l'ampliamento degli edifici esistenti, con certificato di fine lavori acquisito agli atti del comune competente entro il 31 dicembre 2008, purché realizzati sulla base di regolare titolo autorizzativo, nei limiti del 20 per cento del volume autorizzato, se destinati a uso residenziale e del 20 per cento della superficie coperta autorizzata, se adibiti a uso diverso.

2. Gli interventi di cui al comma 1, nei limiti di volume o superficie sopra stabiliti, sono ammessi in deroga all'altezza massima, al numero di piani ed alle distanze minime previste degli strumenti urbanistici; è fatto obbligo rispettare le altezze massime e le distanze minime fissate da norme di legge o da decreti ministeriali.

3. Gli interventi di ampliamento possono riguardare esclusivamente edifici legittimamente realizzati, o che abbiano ottenuto il titolo abilitativo, anche in sanatoria, ed ai sensi dell'articolo 17 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4.

4. L'ampliamento di cui al comma 1 è autorizzabile in adiacenza e/o sopraelevazione rispetto al fabbricato esistente; anche attraverso la costruzione o la sopraelevazione di un corpo edilizio separato, di carattere accessorio o pertinenziale.

5. In caso di edifici composti da più unità immobiliari, l'ampliamento può essere realizzato anche separatamente per ciascuna di esse, compatibilmente con le leggi che disciplinano il condominio negli edifici, fermo restando l'unitarietà e coerenza dell'intervento condominiale nel limite complessivo stabilito al comma 1 ed in proporzione alla superficie lorda delle proprietà di ciascun condomino.

6. Gli interventi di cui al presente articolo sono subordinati alla verifica delle condizioni statiche dell'edificio risultante dall'ampliamento anche con riferimento alle previsioni della normativa antisismica vigente al momento dell'intervento ed all'eventuale adeguamento strutturale in caso di mancata ottemperanza ai criteri di sicurezza previsti dalla normativa stessa. Nel caso di ampliamento effettuato attraverso un corpo edilizio strutturalmente indipendente, l'attività di verifica e conseguente eventuale adeguamento va effettuata esclusivamente con riferimento a quest'ultimo.

7. Nelle zone classificate 'A' e 'B' dai vigenti strumenti urbanistici non si applicano le disposizioni di cui alla legge 24 marzo 1989, n. 122 in materia di parcheggi.

Art. 3.

Interventi per favorire il rinnovamento del patrimonio edilizio esistente

1. La Regione promuove la sostituzione e il rinnovamento del patrimonio edilizio esistente mediante la demolizione e ricostruzione degli edifici ultimati anteriormente al 31 dicembre 1989, sulla base di regolare titolo autorizzativo, che non risultano adeguati agli attuali standard qualitativi, igienico-sanitari, architettonici, energetici, tecnologici, di sicurezza o alla normativa in materia di fasce di inedificabilità e di distacco tra edifici, da strade e confini.

2. Gli interventi di cui al comma 1 possono riguardare esclusivamente edifici legittimamente realizzati o che abbiano ottenuto il titolo abilitativo, anche in sanatoria, ed ai sensi dell'articolo 17 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4.

3. Per incentivare gli interventi di cui al comma 1, sono consentiti interventi di demolizione e integrale ricostruzione, anche su area di sedime diversa, purché limitrofa ed a ciò destinata dagli strumenti urbanistici e territoriali. Detti interventi possono prevedere aumenti fino al 25 per cento del volume autorizzato per gli edifici residenziali e fino al 25 per cento della superficie coperta autorizzata per quelli adibiti a uso diverso.

4. La percentuale di cui al comma 3 può essere elevata fino al 30 per cento in caso di utilizzo delle tecniche costruttive della bioedilizia.

5. Gli interventi di cui al comma 1, nei limiti di volume o superficie stabiliti dai commi 3 e 4, sono ammessi in deroga all'altezza massima, al numero di piani ed alle distanze minime previste dagli strumenti urbanistici; è fatto obbligo rispettare le altezze massime e le distanze minime fissate da norme di legge o da decreti ministeriali.

6. Nel caso di demolizione ed integrale ricostruzione all'interno del medesimo lotto di terreno, inteso come aggregazione di particelle catastali appartenenti al medesimo soggetto fisico o giuridico, si prescinde dalla destinazione urbanistica del lotto, purché l'edificio da demolire sia in possesso dei requisiti di cui al comma 2.

7. Nel caso di ricostruzione dell'edificio su area diversa, la superficie originariamente occupata dal fabbricato demolito deve essere gravata da un vincolo di inedificabilità.

8. Con decreto dell'Assessore regionale per i lavori pubblici, da emanarsi entro novanta giorni dalla pubblicazione della presente legge, vengono definite le caratteristiche prestazionali per gli interventi di bioedilizia per i quali risultano applicabili le previsioni del comma 4 del presente articolo.

Art. 4.

Oneri

1. Per gli interventi di cui all'articolo 2, gli oneri concessori sono commisurati al solo ampliamento ridotto del 20 per cento. La riduzione è pari al 50 per cento nell'ipotesi di edificio o unità immobiliari destinati a prima abitazione del proprietario o dell'avente titolo.

2. Per gli interventi di cui all'articolo 3, gli oneri concessori sono determinati in ragione dell'80 per cento e sono comunque ridotti al 50 per cento in caso di edificio o unità immobiliari destinati a prima abitazione del proprietario o dell'avente titolo.

3. I comuni costituiscono, nel proprio bilancio, apposito capitolo di spesa con destinazione vincolata ove far confluire gli oneri di concessione incamerati in attuazione della presente legge.

4. Le somme iscritte nei capitoli istituiti ai sensi del comma 3 sono finalizzate esclusivamente alla riqualificazione, messa in sicurezza, risparmio idrico ed energetico del patrimonio edilizio comunale o alla realizzazione di aree a verde pubblico.

Art. 5.

Elenchi

1. I comuni, a fini conoscitivi, istituiscono e aggiornano l'elenco degli ampliamenti autorizzati ai sensi degli articoli 2 e 3.

2. Gli interventi di cui agli articoli 2 e 3 possono essere autorizzati una sola volta ed alternativamente sul medesimo immobile.

Art. 6.
Procedure

1. Gli interventi di cui agli articoli 2 e 3 sono subordinati al rilascio della concessione edilizia prevista dall'articolo 36 della legge regionale 27 dicembre 1978, n. 71 e successive modifiche e integrazioni, con esclusione della possibilità di ricorso alle procedure di cui all'articolo 2 della legge regionale 31 maggio 1994, n. 17.

2. Le istanze relative agli interventi di cui agli articoli 2 e 3 devono essere presentate entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e sono corredate, a pena di inammissibilità, del titolo autorizzativo relativo all'immobile oggetto di intervento, rilasciato o concretizzatosi antecedentemente alla data di presentazione dell'istanza, unitamente al relativo certificato di abitabilità o agibilità. Per gli immobili realizzati antecedentemente all'entrata in vigore della legge 17 agosto 1942, n. 1150 o realizzati antecedentemente al 1 settembre 1968 ma ricadenti quest'ultimi all'esterno della perimetrazione dei centri urbani, l'istanza deve essere corredata, in alternativa al titolo autorizzativo, di una perizia giurata, redatta da un professionista abilitato, che attesti l'epoca di realizzazione dell'immobile e che lo stesso non ha subito alcun successivo intervento per il quale fosse necessario il rilascio di licenza o concessione edilizia.

3. L'istanza è altresì corredata di quietanza di versamento delle spese di istruttoria, il cui ammontare complessivo e la cui articolazione temporale sono determinati da ciascun comune con apposita determina sindacale da emanarsi entro trenta giorni dalla pubblicazione della presente legge.

4. I comuni, entro il termine perentorio di novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, possono motivatamente escludere l'applicabilità delle norme di cui agli articoli 2 e 3 in relazione a specifici immobili o zone del proprio territorio, o imporre limitazioni e modalità applicative, sulla base di specifiche valutazioni o ragioni di carattere urbanistico, paesaggistico, ambientale, e altresì stabilire limiti differenziati in ordine alle possibilità di ampliamento accordate dagli articoli 2 e 3, in relazione alle caratteristiche proprie delle singole zone e del diverso loro grado di saturazione edilizia.

5. Gli interventi di cui all'articolo 3 della presente legge sono subordinati all'esistenza delle opere pubbliche di urbanizzazione primaria, ovvero al loro adeguamento da parte dei richiedenti in ragione del maggiore carico urbanistico connesso al previsto aumento di volume o di superficie degli edifici esistenti.

6. Non può essere riconosciuto alcun aumento di volume o di superficie ai fabbricati, anche parzialmente abusivi soggetti all'obbligo della demolizione, così come agli edifici che sorgono su aree demaniali o vincolate ad uso pubblico o dichiarate inedificabili per legge, sentenza o provvedimento amministrativo.

7. Gli interventi di cui agli articoli 2 e 3, attinenti agli edifici aventi destinazione commerciale, si ammettono a condizione che gli ampliamenti non comportino per gli immobili oggetto di intervento il cambio di classe dimensionale, così come definita dall'articolo 3, comma 3, del decreto del Presidente della Regione 11 luglio 2000.

8. È fatto salvo quanto stabilito dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche e integrazioni, per gli immobili aventi valore culturale o paesaggistico.

9. In presenza di accertate carenze di personale nei propri uffici tecnici, i comuni possono stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa a progetto con professionisti iscritti agli albi degli ingegneri o degli architetti o ai colleghi dei geometri, per l'espletamento di tutti gli adempimenti previsti per l'attuazione degli interventi di cui agli articoli 2 e 3 della presente legge. La copertura finanziaria senza gravame alcuno sul bilancio comunale è assicurata dagli introiti previsti al comma 3 del presente articolo.

Art. 7.

Norme in materia di libretto casa

1. La realizzazione degli interventi di cui agli articoli 2 e 3 comporta l'obbligo della redazione del libretto casa relativo all'immobile oggetto dell'intervento, alla cui ottemperanza è subordinato il rilascio del certificato di agibilità dell'immobile realizzato.

2. Con decreto dell'Assessore regionale per i lavori pubblici da emanarsi entro novanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, sono fissati i contenuti e le modalità di archiviazione del libretto casa.

Art. 8.

Misure di prevenzione sismica

1. L'adozione di sistemi di isolamento e/o dissipazione sismica in tutte le nuove costruzioni comporta una riduzione pari al 20 per cento degli oneri concessori previsti dagli articoli 5 e 6 della legge 10/1977 nonché dalla legge regionale 10 agosto 1985, n. 37; la medesima riduzione si applica anche nel caso di adozione di tali sistemi nell'ambito di interventi sul patrimonio edilizio esistente.

2. La riduzione di cui al comma 1 non si cumula alle agevolazioni previste dall'articolo 4 per gli interventi di ampliamento e demolizione e ricostruzione previsti rispettivamente all'articolo 2 e 3.

3. Il direttore dei lavori ha l'obbligo di comunicare al comune in forma di dichiarazione sostitutiva, anche contestualmente all'inizio dei lavori, l'utilizzo di sistemi di isolamento e/o dissipazione sismica, comunicando gli estremi del deposito al Genio civile e del relativo nulla osta ai sensi della legge 64/74.

Art. 9.

Norme finalizzate al rispetto del decoro urbano

1. Ai fini del rispetto del decoro urbano e della riduzione dell'impatto architettonico sul patrimonio edilizio esistente, è fatto divieto di collocare cartellonistica pubblicitaria di qualunque tipo, sia fissa che amovibile, sulle coperture a terrazza e/o a tetto ricadenti in zona omogenea classificata 'A' dallo strumento urbanistico vigente.

2. Nelle zone omogenee 'B' dallo strumento urbanistico vigente, è consentita la collocazione della cartellonistica pubblicitaria a condizione che l'altezza complessiva del cartellone dalla linea di gronda o sul piano di calpestio del lastrico solare non sia superiore a metri 3.

3. Tutta la cartellonistica ad oggi esistente, che non risulti conforme a quanto previsto dai commi 1 e 2 deve essere rimossa entro novanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, ovvero adeguata, a cura e spese dei soggetti titolari della licenza. In caso di inerzia, previa diffida ad adempiere, provvede il comune territorialmente competente con oneri, esigibili anche a mezzo di apposita cartella esattoriale, a carico del soggetto titolare della licenza.

Art. 10.

Entrata in vigore

1. La presente legge sarà pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione siciliana.

2. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione.