

1 - PREMESSA

La legge regionale n.13 2009 si prefigura come azione straordinaria e come elemento di sviluppo e riqualificazione del patrimonio edilizio ed urbanistico in un momento di crisi economica di livello mondiale.

La legge pone inoltre l'attenzione in merito all'efficienza energetica degli edifici, alla rispondenza dei requisiti in materia antisismica, al fine di promuovere interventi con un documentato risparmio energetico e con migliori qualità strutturali.

In linea con questi principi l'Ordine di Bergamo non intende esprimere giudizi di merito sull'emanazione della legge bensì ritiene doveroso elaborare le presenti linee guida affinché il rilancio dell'attività edilizia possa costituire un'opportunità di riqualificazione del patrimonio architettonico e occasione di crescita qualitativa e culturale negli interventi che si andranno a realizzare.

Questi orientamenti interpretativi sono volti anche all'attenzione delle Amministrazioni Comunali bergamasche preannunciando un successivo momento di incontro per un esame più approfondito sulle opportunità che la Legge 13/2009 suggerisce ed indica per il miglioramento qualitativo dell'ambiente costruito.

E' necessario che le Amministrazioni Bergamasche giungano in modo più consapevole alle scelte di competenza comunale con le motivazioni esaurienti ed al tempo stesso in sintonia con il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla legge. La legge prevede "*Azioni straordinarie*" destinate allo "*sviluppo e la qualificazione del patrimonio edilizio ed urbanistico*". La straordinarietà delle "*Azioni*" è motivata dalla straordinarietà della situazione economica ma l'obiettivo è: "*lo sviluppo e la qualificazione del patrimonio edilizio ed urbanistico*": ciò a dire che la straordinarietà delle azioni non può produrre danni ambientali ma viceversa sviluppo e qualificazione. Quindi l'occasione data da una situazione straordinaria deve divenire motivo di miglioramento del quadro ambientale.

Solo un'oculata responsabilità delle amministrazioni locali riuscirà a tradurre le direttive generali

contenute nel testo di legge regionale in azioni specifiche coerenti con i caratteri dei propri territori; ciò costituirà un contributo essenziale affinché si attui il desiderato riavvio della attività edilizia nel contestuale incremento della qualità.

A queste sottolineature occorre aggiungere l'accentuata importanza assegnata al parere delle commissioni paesaggio e quindi alla responsabilizzazione delle amministrazioni locali, chiamate anche ad una adeguata valutazione degli effetti della legge nella formazione dei PGT.

Su quest'ultimo punto ci sentiamo di insistere ricordando che il passaggio dalla "Commissione Edilizia" alla "Commissione Paesaggio" deve corrispondere ad un passaggio culturale fondamentale da un' esame prevalentemente "quantitativo" e di semplice aderenza alla normativa, ad un esame "qualitativo" soprattutto nei riguardi della correttezza dell' inserimento ambientale dell' opera costruita.

In questa sede non si intende sviscerare i contenuti di ogni articolo della Legge (alla lettura della quale si rimanda totalmente) bensì focalizzare l'interesse su temi di rilevanza culturale, in essa contenuti, aventi possibili conseguenze sul disegno del nostro territorio.



2 -LE DISPOSIZIONI DELLA L.R. 13/2009

Con l'approvazione della L.R. 13/2009 la Regione Lombardia, in attuazione dell'Intesa espressa dalla Conferenza Unificata in data 1° aprile 2009, ha promosso *“un'azione straordinaria dei soggetti pubblici e privati per conseguire la massima valorizzazione e utilizzazione del patrimonio edilizio ed urbanistico presente nel territorio lombardo e per rispondere anche ai bisogni abitativi delle persone e delle famiglie, attraverso la tempestiva ed urgente riqualificazione dello stesso, nel rispetto dei suoi caratteri identitari, contestualmente contribuendo al rilancio del comparto economico interessato”*.

I settori su cui si applica la legge sono :

- Art. 2 - Utilizzo del patrimonio edilizio esistente
- Art. 3 - Facoltà di ampliamento e sostituzione degli edifici esistenti
- Art. 4 - Riqualificazione di quartieri di edilizia residenziale pubblica

3 – TEMPI E MODALITA' APPLICATIVE

La Legge entra in vigore dal 16 ottobre 2009, pertanto **i Comuni, entro il termine perentorio del 15 ottobre 2009**, con motivata deliberazione, **possono individuare parti del proprio territorio nelle le disposizioni indicate dalla Legge non trovano applicazione**, in ragione delle speciali peculiarità storiche, paesaggistico-ambientali ed urbanistiche delle medesime, compresa l'eventuale salvaguardia delle cortine edilizie esistenti, nonché fornire prescrizioni circa le modalità di applicazione della legge con riferimento alla necessità di reperimento di spazi per parcheggi pertinenziali e a verde.

Ai fini della realizzazione degli interventi contemplati dalla Legge **le denunce di inizio attività o le richieste di permesso di costruire devono essere presentate entro 18 mesi decorrenti dalla data del 16 ottobre 2009**.

I soli interventi ERP. hanno scadenza, per la presentazione del permesso di costruire, di 24 mesi sempre dalla data del 16 ottobre 2009.



4 – OBIETTIVI DELLE PRESENTI LINEE GUIDA

Obiettivi delle presenti linee guida sono :

- . fornire uno strumento di supporto interpretativo che consenta la maggiore uniformità applicativa nel territorio per evitare incomprensibili diversità in ambiti limitrofi di analoga natura;
- . fornire uno strumento interpretativo che induca le amministrazioni ed i professionisti a considerare l'applicazione della legge come opportunità di riqualificazione edilizia ed urbanistica.

In prima istanza, viste le tempistiche attuative previste dalla legge, si ritiene opportuno porre l'attenzione verso gli aspetti di carattere urbanistico che interessano la perimetrazione delle aree da escludere alla applicazione della legge da parte dei singoli Comuni.

E' necessario che i Comuni attuino un'attenta valutazione delle conseguenze urbanistiche, paesaggistico-ambientali e storico culturali che l'applicazione potrà portare al territorio bergamasco, riferite ad alcune tematiche di primaria rilevanza :

A – CENTRI STORICI

B – PARCO REGIONALE DEI COLLI DI BERGAMO

C – TERRITORI COLLINARI – ALTEZZA DEGLI EDIFICI

D – PIANI DI RECUPERO – PIANI ATTUATIVI

A - CENTRI STORICI

Art 3 comma 4 : “All’interno dei centri storici e delle zone individuate dagli strumenti urbanistici, vigenti e adottati, quali nuclei urbani di antica formazione, è consentita la sostituzione di singoli edifici esistenti, aventi destinazione esclusivamente residenziale, non coerenti con le caratteristiche storiche, architettoniche, paesaggistiche e ambientali dei suddetti centri e nuclei. La sostituzione come disciplinata al comma 3, primo periodo, (vedi incremento volumetrico del 30% n.d.r) è subordinata al parere delle commissioni regionali di cui all’articolo 78 della l.r.



12/2005, vincolante se reso in senso negativo. Il parere è formulato entro sessanta giorni dalla richiesta, decorsi inutilmente i quali si intende reso in senso negativo. ”

I comuni bergamaschi sono caratterizzati da centri storici e nuclei di antica formazione che variano nella loro dimensione e nella qualità architettonica: passiamo dal centro storico di maggior valore quale città alta a piccoli nuclei sparsi su tutto il territorio provinciale.

La salvaguardia dell'ambiente in senso generale è da ricercarsi e promuoversi anche attraverso la conservazione e valorizzazione delle principali caratteristiche emergenti di tipo ambientale e paesaggistico, formale architettonico, testimoniale, storico e culturale che compongono l'ambiente antropizzato, soprattutto laddove tali caratteristiche si manifestano con maggiore evidenza e chiarezza quali appunto il centro storico, gli insediamenti delle zone a margine, gli aggregati urbani delle frazioni e lungo la viabilità storica e panoramica, gli immobili di valore storico testimoniale, e quanto assimilabile a questo concetto. Ne discende che il rispetto dell'edificato storico va perseguito oltre che con norme specifiche di tutela del patrimonio edilizio esistente, anche con vincoli circostanti di rispetto, tesi a garantire soprattutto la possibilità di decifrare e mantenere distinti i rapporti spazio/funzionali fra nuclei antichi ed abitato recente. Infatti l'importanza urbanistica della maggior parte dei nuclei di antica formazione caratteristici del nostro territorio non è rappresentata da singoli elementi di grande valenza storico/architettonica, anche se ovviamente alcuni casi specifici sono presenti, ma molto più spesso l'importanza risiede nel fatto stesso che sono nuclei, nella loro conformazione urbanistica di “borgo”, che hanno sempre vissuto di vita propria e di interdipendenza fra gli edifici che li costituiscono. Da qui la necessità di conservarne una lettura d'insieme, di norme a tutela quindi non solo della qualità architettonica dei singoli edifici ma dell'insieme urbanistico, che prevedano la salvaguardia soprattutto dei tracciati viabilistici e delle forme spaziali dei fabbricati. Questo, spesso, è il vero patrimonio storico/ambientale dei nostri vecchi nuclei, poveri di eccellenze artistiche, ma di grande valore urbanistico/paesaggistico, più difficili da comprendere e per questo motivo troppo spesso stravolti da interventi edilizi non coerenti.

In molti comuni esistono piani particolareggiati di dettaglio con attribuzione ad ogni edificio di un grado di intervento ammissibile, in altri esiste la sola perimetrazione di zona urbanistica “A”.

Per le realtà con analisi di dettaglio è ipotizzabile un utilizzo della legge in modo selettivo applicandola cioè a quegli edifici con grado di intervento simile alla “sostituzione”(proposta dalla

LR 13/2009) e precisamente demolizione e ricostruzione, ponendo dei limiti all'altezza in quanto la legge concede la possibilità di sopraelevare di 4 m. la quota esistente.

Una tale scelta, se applicata indifferentemente, produrrebbe un significativo stravolgimento dell'altezza delle fronti degli edifici e pertanto si consiglia di definire un'altezza massima di zona, se non prevista dallo strumento urbanistico di dettaglio in vigore.

Per i comuni privi di piani di dettaglio si consiglia, onde evitare irrimediabili trasformazioni degli edifici storici esistenti, la esclusione dell'applicazione della legge.

Infatti gli interventi ammessi dall'art 3 della legge, seppur limitati agli edifici non coerenti con le caratteristiche storiche, architettoniche, paesaggistiche e ambientali dei suddetti centri e nuclei, possono, con il superamento delle volumetrie o delle altezze preesistenti, comportare una netta trasformazione di quel tessuto urbano che si intende assolutamente preservare.

B – PARCO REGIONALE DEI COLLI

Art. 5 comma 1 : *“Possono essere realizzati anche in deroga alle previsioni dei piani territoriali di coordinamento dei parchi regionali, escluse le aree naturali protette,..... Per gli interventi realizzabili nei parchi regionali i limiti massimi di incremento volumetrico previsti dagli articoli 3 e 4 sono ridotti di un terzo, ad eccezione dei territori assoggettati all'esclusiva disciplina comunale dai piani territoriali di coordinamento dei parchi stessi”*.

Il Parco regionale dei Colli di Bergamo, interessante undici amministrazioni, ha individuato ambiti dove la gestione del territorio è demandata alla strumentazione comunale (zone I C) ed altri di diretta competenza del Parco.

Queste zone, in particolare, interessano porzioni di territorio afferenti a diverse amministrazioni comunali.

Essendo le amministrazioni comunali chiamate, con deliberazione motivata, ad individuare le parti del proprio territorio dove la legge non trova applicazione potrebbe succedere che su aree di Parco un'amministrazione dia indicazioni di diniego alla legge ed un'altra, su aree egualmente normate dal Parco, non esprima alcun diniego e quindi dia consenso all'applicazione della legge.



Il Parco Regionale dei Colli di Bergamo da anni gestisce in modo unitario questi territori pertanto l'indicazione che suggeriamo è quella di escludere queste aree dall'applicazione della LR 13/2009 per garantire un corretto sviluppo del territorio facendo riferimento alle normative di parco esistenti. Creando uniformità di trattamento tra porzioni di territorio, afferenti tutte allo stesso Parco.

In secondo luogo alcune norme contenute nella legislazione del Parco garantiscono già da anni possibilità di aumenti volumetrici "una tantum" (20%) pertanto le possibilità volumetriche introdotte dalla legge sono già presenti nella normativa esistente.

Se da un lato è necessario garantire la possibilità di uno sviluppo del territorio anche a fronte della crisi economica in atto dall'altro è tuttavia indispensabile tutelare i territori di maggiore rilevanza paesaggistica da una crescita non attenta alle specificità ambientali .

C – TERRITORI COLLINARI – ALTEZZA DEGLI EDIFICI

Art. 3 comma 7 : “ non possono determinare il superamento dell'indice fondiario e del rapporto di copertura previsti dallo strumento urbanistico , vigente o adottato, di più del 50%, nonché il superamento di quattro metri dell'altezza massima consentita dallo stesso o, in alternativa, possono confermare la volumetria esistente”

La legge non differenzia gli interventi in funzioni delle condizioni geografiche del territorio lombardo e questo apre la problematicità degli ambienti collinari e montani, non assoggettati a specifici strumenti di tutela storico-paesaggistici.

La possibilità di realizzare il superamento di quattro metri dell'altezza massima consentita in una realtà di pianura poco incide sulla percezione paesaggistica complessiva, diversamente in un comune collinare o montano anche il semplice sopralzo di un piano possono comportare stravolgimenti significativi delle qualità antropiche e naturali esistenti.

Per questi motivi consigliamo di applicare la legge in modo selettivo, individuando gli ambiti con queste caratteristiche geografiche e definendo un'altezza massima non derogabile.

D – PIANI DI RECUPERO - PIANI ATTUATIVI

Art. 5 comma 1 : “ ... *Gli interventi edilizi di cui agli articoli 2 e 3 ... possono essere realizzati in assenza di piano urbanistico attuativo eventualmente previsto, o in deroga a questo se vigente o adottato ...*”

Questi ambiti sono individuati dai PRG o PGT vigenti in quanto caratterizzati dalla presenza di edifici ed aree che necessitano di interventi di recupero o sostituzione. L'importanza quantitativa delle volumetrie oggetto di intervento in rapporto al tessuto edilizio circostante e la loro collocazione all'interno del nucleo urbano, determinano la necessità di escludere anche questi ambiti territoriali dall'applicazione delle previsioni della legge poichè soltanto con un intervento subordinato a pianificazione attuativa condivisa tra privati ed Amministrazione Comunale potrà essere possibile una riorganizzazione di questi ambiti, garantendo l'adeguatezza delle infrastrutture e dei servizi pubblici alle nuove destinazioni da insediare, senza cioè perdere quegli standard qualitativi, introdotti dalla legge regionale 12/2005, concordati in sede di convenzionamento.

A fronte di queste considerazioni si consiglia di non applicare a questi ambiti i dettami della Legge Regionale n. 13/2009.

A queste indicazioni se ne potrebbero fare altre di natura più tecnica, di interpretazione della legge in riferimento ad alcuni parametri non sufficientemente chiariti quali, per esempio, il metodo di calcolo del volume (diverso per ogni Comune) , la distanza minima dai confini o quella tra le facciate degli edifici. In merito a questi temi, al fine di ottenere un'interpretazione autentica della legge, si rimanda al sito della Regione Lombardia e precisamente ai link :

www.rilancioedilizia.regione.lombardia.it

o alla pubblicazione di direttive interpretative ufficiali della stessa Regione.

BERGAMO, 02 ottobre 2009

Commissione di lavoro dell'Ordine degli architetti di Bergamo sulla LR. 13/2009.

Arch Angelo Colleoni

Arch. Cinzia Francesconi

Arch. Franco Mazza

Arch. Pierluigi Rigamonti

Arch. Roberto Riva

Il Presidente dell'Ordine Architetti PPC della Provincia di bergamo

Arch. Paolo Belloni

