Segreteria Commissione III

Da: Federica Balestri <balestri@ance.emr.it>
Inviato: giovedì 10 dicembre 2020 13:35
A: Segreteria Commissione III
Oggetto: Osservazioni Ance ER e Confindustria EMR PDL "Semplificazione e rigenerazione urbana"
Allegati: Osservazioni ANCE ER Pdl RER semplificazione edilizia e rigenerazione - Udienza Conoscitiva del 7.12.20.pdf

Gentilissimi,
con la presente siamo a trasmettere a codesta Commissione, il documento di osservazioni di Ance Emilia Romagna e Confindustria Emilia Romagna relativo al progetto di legge regionale "Misure urgenti per promuovere la rigenerazione urbana dei centri storici, favorire gli investimenti di qualificazione edilizia che beneficiano delle agevolazioni fiscali di cui all'art.119 del d.l. 19 maggio 2020 n. 34 e recepire le norme di semplificazione in materia di governo del territorio di cui al d.l. 16 luglio 2020 n. 76".

Rimanendo a vostra disposizione, si invia il più cordiale saluto
Federica Balestri

Dott.ssa Federica Balestri
DIRETTORE

Unione Regionale Costruttori Edili dell'Emilia Romagna
Via Ferruccio Parri n.31 - 40128 Bologna
Tel: 0516311464 - Fax: 0514150266
Email: info@ance.emr.it
Pec: ance-emiliaromagna@cert.infotelmail.it
www.emiliaromagna.ance.it

In ottemperanza alla normativa pro tempore vigente in materia di Privacy e del Regolamento (UE) 2016/679, le informazioni contenute nel presente messaggio e i relativi allegati sono strettamente riservati e sono, comunque, destinati esclusivamente ai destinatari sopraindicati (oppure alla persona responsabile di rimetterlo al destinatario). La diffusione, distribuzione e/o copia del documento trasmesso da parte di qualsiasi soggetto è proibita ai sensi dell'art. 616 c.p. Qualora aveste ricevuto questa email per errore, vogliate avvertire immediatamente il mittente a mezzo posta elettronica e distruggere il presente messaggio.

In compliance with the pro tempore legislation in force on Privacy and the Regulation (EU) 2016/679, the information and any attachments to this email are strictly confidential and are, in any case, exclusively intended for the abovementioned recipients (or the person responsible for forwarding it to the recipient). The dissemination, distribution and/or copying of the document transmitted by any subject is prohibited pursuant to article 616 of the Italian penal code. If you have received this email by mistake, please notify the sender immediately by e-mail and destroy this message.

Mail priva di virus. www.avast.com

ANCE | EMILIA ROMAGNA

CONFINDUSTRIA Emilia-Romagna

UDIENZA CONOSCITIVA COMMISSIONE III
Territorio, Ambiente, Mobilità dell'Assemblea legislativa dell'Emilia Romagna

PROPOSTE DI SEMPLIFICAZIONE IN MATERIA DI EDILIZIA

Premessa

Il presente documento rappresenta il contributo congiunto di Ance Emilia Romagna e di Confindustria Emilia Romagna al confronto in atto sul Progetto di legge recante la Semplificazione della disciplina edilizia anche al fine di agevolare gli interventi di cui al cosiddetto bonus 110%.
Reca la trasposizione delle considerazioni svolte in sede di udienza conoscitiva dalla Direttrice di ANCE E.R., Dott.ssa Balestri, intervenuta in rappresentanza di entrambe le Associazioni d'impresa.

Inquadramento del settore

Un primo elemento da evidenziare e che può certamente risultare utile ai fini delle valutazioni a cui sono chiamati i consiglieri regionali nel valutare il Progetto di legge in esame, è dato dall'inquadramento del settore delle costruzioni, con riferimento alla rilevanza rispetto all'economia regionale e non solo.
Il Settore edile, infatti, rappresenta in Emilia Romagna, in termini d'investimenti il ***7,4% del PIL regionale*** (rispetto ad un media nazionale dell'8,1%) e, **in termini di occupazione, il 15,9% degli addetti all'industria** ed il 5,1% dei lavoratori operanti nell'insieme dei settori di attività economica (per l'Italia 22,2% e 5,7%).

In Emilia-Romagna, nel 2019 il settore ha dato lavoro a circa **105mila persone, di cui 58mila dipendenti**.

Estendendo l'analisi alla intera filiera e considerando tutte le attività collegate, comprese quelle immobiliari, **il settore delle costruzioni rappresenta il 21% del PIL regionale**.

Come filiera, lunga e complessa, è in grado di attivare l'80% dei settori economici e la **ricchezza che si genera ricade sul territorio** stesso, in ragione della concomitante presenza anche della stragrande maggioranza delle imprese e dei loro fornitori.

Tale ambito di attività, già nella crisi economica mondiale del 2008/2009 ha dovuto sopportare effetti pesantissimi che hanno portato alla perdita, dal 2009 al 2019 di circa 65mila posti di lavoro. La pandemia esplosa nel 2020 ha riportato il settore ad una grave condizione di sofferenza, data da un blocco della produzione, pressoché totale, nei mesi di marzo ed aprile scorsi, con un recupero nei mesi estivi, a cui sono seguiti, pero, forti rallentamenti a seguito della seconda ondata del Covid.

Le previsioni economiche di autunno della Commissione europea indicano per l'Italia un calo del PIL del -9,9%, per l'anno in corso, un dato leggermente migliore rispetto a quello di luglio (-11,2%). Questa nuova stima risente di una ripresa dell'attività economica dei mesi estivi più robusta del previsto, con il risultato di una leggera attenuazione della recessione per il 2020. Tuttavia, le misure restrittive adottate dal Governo per fronteggiare la seconda ondata di Covid hanno indotto la Commissione europea a tagliare la crescita degli ultimi 3 mesi del 2020 con la conseguenza che per il prossimo anno la ripartenza sarà più debole: +4.1%, rispetto al 6,1% precedentemente previsto.

Per il settore delle costruzioni, invece, la Commissione europea indica per il 2020 una caduta degli investimenti del 14,1% rispetto al 2019, **con un rimbalzo del 7,5%per il 2021**. Tale incremento ampliamente superiore alla previsione della crescita del PIL (4,1% nel 2021), dimostra ancora una volta come **le costruzioni possano rappresentare una leva fondamentale per la ripresa dell'economia.**

Alla luce di tali dati generali di inquadramento, non può sfuggire quanto sia importante un concreto ed effettivo lavoro di semplificazione procedimentale, al fine di rilanciare il settore che più di altri può fare da traino per l'economia regionale e non solo.

Le semplificazioni per il settore delle costruzioni

Prima di passare alle proposte di merito, è necessario un breve accenno al cd. "Decreto semplificazioni" n.76, convertito con la legge n. 120/2020, da cui deriva l'impulso raccolto dalla Regione ad adeguare la proprio disciplina, attraverso il progetto di legge in esame, alla normativa nazione di semplificazione.

Il settore edile è quello che si relaziona maggiormente con la Pubblica amministrazione, sia nel mercato pubblico che in quello privato. Conseguentemente, la scelta del Governo di porre al centro dell'azione di rilancio dell'economia e dell'occupazione il tema delle semplificazioni nel settore edilizio ha trovato una accoglienza decisamente positiva.

Il cd. Decreto semplificazioni, tuttavia, porta con sé anche alcune ombre e ha generato perplessità, in particolare, in merito alle disposizioni sugli investimenti pubblici. In tale ambito di intervento, infatti, non si è deciso di intervenire sulle procedure a monte della gara, dove si concentra il 70% delle cause di blocco delle opere, ma si è preferito seguire la via delle deroghe alle procedure, sino al sacrificio stesso delle gare per l'affidamento dei lavori o per la fornitura di beni e servizi.

Sul fronte dell'edilizia privata, si è deciso di intraprendere un percorso di modifica ed integrazioni al Testo unico dell'Edilizia (il DPR 380/2001), che non era, effettivamente, più rinviabile.

Al riguardo, **l'intento della Regione, di adeguamento della normativa regionale alle innovazioni statali, è da ritenersi certamente meritorio.**

Una scelta condivisa e tempestiva che, con l'approvazione del progetto di legge in esame, consentirà ad alcune delle modifiche introdotte dal decreto semplificazioni di **trovare applicazione**

immediata negli interventi diffusi di recupero e qualificazione del patrimonio edilizio che cittadini, i professionisti ed operatori economici si accingeranno ad effettuare.

In primis, negli interventi da superbonus 110%, che se saranno prorogati, come Ance auspica, rappresenteranno un'occasione **straordinaria non solo di riqualificazione del patrimonio esistente** in chiave energetica e sismica, ma anche di **rigenerazione urbana**. Interventi peraltro che vanno a consolidare uno dei principi fondanti della legge regionale n. 24/17, sul consumo di suolo a saldo zero al 2050.

Consapevoli che il testo del progetto di legge oggi in discussione, è stato oggetto di un **confronto serrato e costruttivo** tra l'Assessorato competente in materia, ed i rappresentanti che siedono al Tavolo di monitoraggio della legge urbanistica regionale, l.n.24/17 - ovverosia i rappresentanti di impresa, gli ordini, le amministrazioni pubbliche- , con il presente contributo, ANCE E.R. e Confindustria E.R. si limitano a presentare **alcune proposte emendative puntuali** che non stravolgono l'impostazione del Progetto di legge ma si inseriscono nel suo medesimo solco: **quello della semplificazione delle procedure e del contenimento delle tempistiche di azione della pubblica amministrazione.**

***

Le ulteriori proposte di semplificazione vertono, quindi, sui seguenti temi:

1. ***Validità della Scia - Art.11 PDL*** *(modifica dell'art. 16 della L.R. 15/13)*
2. ***Caratteristiche ed efficacia del permesso di costruire – Art. 13 del PDL*** *(modifica dell'art. 19 della L.R.15/2013)*
3. ***Permesso di costruire convenzionato – Art. 14 del PDL*** *(inserimento dell'art.19 bis alla L.R. 15/2013)*
4. ***Mutamento di destinazioni d'uso – Art. 18 del PDL*** *(inserimento di un nuovo comma all'articolo 28 della legge regionale n.15/2013)*

***

Punti 1 e 2, ***Validità della Scia*** *e* ***Caratteristiche ed efficacia del permesso di costruire***

Per quanto concerne le proposte riguardanti i primi due punti sopra elencati, le cui disposizioni si rinvengono agli artt. 11 e 13 del Progetto di legge, si rileva che si tratta di disposizioni inerenti la validità e l'efficacia della Scia e del Permesso di costruire di cui agli artt. 16 e 19 della L.r.n.15/2013.

Rispetto a tali disposizioni si propone di affrontare il tema della proroga dei termini di validità, sia delle Scia che dei Permessi di costruire, attribuendo diversamente le competenze per la concessione delle proroghe.

Fermo restando che <u>è assolutamente condivisibile che sia prevista la possibilità di poter usufruire della proroga della SCIA o del Permesso di Costruire anche in presenza di contrastanti e</u>

sopravvenute previsioni urbanistiche, si esprime **perplessità sul passaggio obbligatorio in Consiglio comunale**, ai fini del suo ottenimento**.**

Si ritiene, infatti, che si debba prevedere un meccanismo più snello e veloce, dato dal passaggio in Giunta, in sostituzione di quello in Consiglio comunale, anche in ragione del fatto che la **proroga non comporta di per sé un nuovo titolo, ma rappresenta il *continuum* del titolo originario**.

Conseguentemente, di fronte a subentranti previsioni urbanistiche contrastanti, può risultare sufficiente che la valutazione in merito alla possibilità di estendere la validità temporale di un titolo edilizio sia affidata alla Giunta comunali, in particolare allo scopo di garantire una maggiore immediatezza e celerità nel dare risposta alle eventuali richieste di proroga.

Il tempo è, infatti, una variabile fondamentale per le imprese e come tale va considerato, a maggior ragione oggi per le imprese del settore edile che subiscono, in particolare in questa fase caratterizzata dagli effetti della Pandemia, notevoli ritardi anche in conseguenza dell'attività delle Pubbliche amministrazioni, condizionata da non poche difficoltà organizzative.

***

Per quanto concerne la terza proposta di integrazione al testo del PDL, essa riguarda il permesso di costruire convenzionato, per il quale l'art.14 del PDL prevede l'inserimento di un nuovo articolo, il 19 bis alla L.R. 15/13

Punto 3, ***Permesso di costruire convenzionato.***

In un'ottica di massima semplificazione e di riduzione dei tempi di conclusione dei procedimenti, si propone di rivedere il contenuto del comma 2, al fine di consentire l'approvazione della convenzione non più al Consiglio comunale ma attribuendo la competenza alla Giunta comunale in via generale e non solo su delega e previa deliberazione del Consiglio comunale, come poi previsto più specificamente anche dal comma 5.

Il principio da cui muovono queste proposte è sempre lo stesso: semplificare i processi, e consentire una riduzione dei loro tempi di conclusione.

Il progetto di legge che la Regione ha voluto adottare è a ciò finalizzato e rappresenta una occasione che non si può vanificare. Se l'intento è, quindi, quello di semplificare, affidare la competenza ad approvare le Convenzioni urbanistiche alla Giunta in via generale e non solo su delega del Consiglio comunale, rappresenta la scelta più efficace e funzionale. Tale facoltà, peraltro, è già prevista dall'art. 28 bis del DPR 380/01, che riconosce alla legislazione regionale la possibilità di affidare la competenza ad approvare le convezioni ad un organo diverso dal Consiglio comunale.

***

Punto 4, ***Mutamento di destinazioni d'uso***

Ultima proposta emendativa puntale riguarda il tema dei Mutamenti di destinazioni d'uso, rispetto al quale si propone l'introduzione di un nuovo comma al fine di semplificare e rendere non onerose alcune fattispecie dei cambi d'uso, che non comportano alcun aumento del carico urbanistico. Anche tale misura si inserisce nella logica di semplificazione che ha ispirato il D.L. n.76/2020 e che può trovare, nella proposta formulata, una sua ulteriore espressione.

***

Esaurite le proposte emendative ed integrative del testo del PDL, siano consentite alcune ultime considerazioni.

Il progetto di legge in oggetto, oltre ad adeguare la normativa regionale alle disposizioni del cd. Decreto n.76/2020, opera una significativa e condivisibile semplificazione delle modalità di attuazione degli interventi di rigenerazione urbana interessanti piccole aree all'interno del Territorio urbanizzato.

Ci si riferisce all'art. 32 del PDL - che introduce l'art. 39 bis alla L.R. 24/2017- che opera concrete semplificazioni applicabili ad interventi di piccola portata che i futuri PUG potranno prevedere. Questa norma ha la **finalità di consentire un più ampio ricorso ai Permessi di Costruire convenzionati, all'interno del Territorio Urbanizzato, per interventi di dimensione limitata, prevedendo una modalità di loro attuazione semplificata**.

Tale misura piò risultare certamente utile per cittadini e d imprese e merita di essere assunta in questa fase in cui i Comuni si apprestano a definire i rispettivi P.U.G., sfruttando il periodo transitorio concesso loro per gli effetti della pandemia.

Sotto altri profili, va altresì evidenziato che le imprese del settore delle costruzioni hanno rilevanti e quotidiane relazioni con gli uffici pubblici, in ragione della loro attività autorizzativa di interventi edilizi. La loro operatività, quindi, rappresenta una necessità assoluta per il settore delle costruzioni, sulla capacità produttiva del quale è in parte basata la tenuta complessiva dell'economia italiana nella fase attuale e la ripresa della stessa nella fase post-pandemica.

Sul tema, quindi, non si può non rilevare come **i processi di semplificazione in atto non sono disgiunti dalla capacità effettiva di chi deve applicarli.**
Già da mesi le Imprese edili - per effetto del ricorso allo smart-working – hanno dovuto subire rallentamenti, ritardi e difficoltà di accesso ad alcune tipologie di uffici, che andranno ad incidere anche nell'attuazione di provvedimenti importanti quali il sismabonus 110%, o interventi legati ad emergenze, che richiedono una serie di adempimenti propedeutici di natura non solo tecnica, ma anche amministrativa (v. la Ricostruzione Post Sisma 2012, per esempio).
Parimenti, si riscontra un basso tasso di digitalizzazione dei servizi comunali deputati all'edilizia, molti dei quali sono ancora legati ad archivi cartacei in materia edilizia.

Il combinato disposto del ricorso allo smart-working e della mancata digitalizzazione nella pubblica amministrazione, rischia di creare un freno a ciò che, grazie anche a questo PDL, si cerca di raggiungere, appunto semplificando ed accelerando i processi.

Ben venga, quindi, dopo la prima fase di adeguamento normativo, anche un percorso virtuoso di “rigenerazione amministrativa” che porti alla digitalizzazione degli uffici preposti al settore dell’edilizia, per non interrompere proprio ora quel rilancio “abbozzato” del settore dell’edilizia e della sua filiera. E per far sì che lo smart-working nella pubblica amministrazione non venga percepito, dagli operatori del settore, come un no-working ma come un diverso modo di garantire ai cittadini e alle Imprese i medesimi servizi, con una modalità organizzativa differente nella forma ma non nella sostanza.

Da ultimo, si precisa che rispetto alle presenti Osservazioni e Proposte si resta a disposizione per ogni chiarimento o confronto.

9 dicembre 2020