



PIANO ARIA INTEGRATO REGIONALE (PAIR2020) IMPLICAZIONI EDILIZIE DI IMMEDIATA OPERATIVITA'

Disposizione tecnico-organizzativa (DTO 11/2017)¹ *(ai sensi dell'articolo 7/III del RUE e del c. 7, art. 4, L.R. n. 15/2013)*

PREMESSA:

Con deliberazione n. 115 dell'11 aprile 2017², l'Assemblea Legislativa della Regione Emilia Romagna, ha approvato il Piano Aria Integrato Regionale (PAIR2020), che è entrato in vigore dal 21 aprile 2017, data di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale delle Regione dell'avviso di approvazione.

Gli elaborati di piano sono i seguenti:

1. Controdeduzioni;
2. Relazione generale;
3. Norme tecniche di attuazione;
4. Quadro conoscitivo;
5. Rapporto ambientale contenente la sintesi non tecnica e lo Studio di incidenza;
6. Parere motivato di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) comprensivo della Valutazione di Incidenza;
7. Dichiarazione di sintesi.

Il PAIR è consultabile sul sito web della Regione Emilia Romagna, al seguente indirizzo:

<http://ambiente.regione.emilia-romagna.it/aria-rumore-elettrosmog/temi/pair2020>

Il PAIR è altresì depositato presso questo Settore Sviluppo Urbano-Ufficio Ambiente, per la libera consultazione.

Il Piano, che ha quale orizzonte temporale strategico di riferimento il 2020, prevede 48 misure per il risanamento della qualità dell'aria al fine di ridurre i livelli degli inquinanti sul territorio regionale e rientrare nei valori limite fissati dalla Direttiva 2008/50/CE³ e dal D.Lgs. n. 155/2010⁴.

Lo scenario di piano così ottenuto mostra che nell'anno 2020 i valori limite per gli inquinanti atmosferici PM10, PM2.5 e NOx saranno rientrati nei limiti stabiliti dall'Unione Europea pressoché su tutto il territorio regionale. Si stima infatti che attraverso le azioni previste, nelle condizioni meteorologiche tipiche della pianura padana, la popolazione esposta a più di 35 superamenti l'anno di PM10 scenderebbe dal 64% al 1% e risiederebbe all'interno di aree critiche aventi una superficie complessiva pari a meno dell'1% del territorio regionale. La riduzione delle emissioni ottenute con le azioni del PAIR corrisponde ad una variazione rispetto ai valori del 2010 delle emissioni dirette degli inquinanti e dei loro precursori, pari al 47% per il PM10, il 36% per gli ossidi di azoto NOx, il 27% rispettivamente di ammoniaca e composti organici volatili, 7% di anidride solforosa.

Il PAIR è il primo piano di livello regionale adottato in Emilia-Romagna per il risanamento della qualità dell'aria, che parte dall'esperienza sviluppata attraverso l'Accordo di Programma stipulato sin dal 2002 tra Regione,

¹ *La presente Disposizione Tecnico Organizzativa riveste carattere regolamentare.*

² Decisione sulle osservazioni pervenute e approvazione del Piano Aria Integrato Regionale (PAIR2020).

³ Direttiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2008 relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa.

⁴ Decreto Legislativo 13 agosto 2010, n. 155 "Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa.

Province e Comuni per mettere a sistema, rafforzare ed ampliare le misure, con l'obiettivo di passare da un approccio di tipo emergenziale ad uno di tipo strutturale, strategico. L'insieme delle azioni attivate dal sistema Regione-Enti locali ha consentito infatti negli scorsi anni di ottenere risultati significativi, misurabili nel trend in diminuzione dei principali inquinanti, non sufficienti però a garantire il rispetto dei valori limite stabiliti dall'Unione Europea. Per intervenire con maggiore efficacia sui complessi processi che portano al superamento dei valori limite è necessario ricondurre la pianificazione alla scala territoriale più appropriata, quella regionale, fermo rimanendo il ruolo strategico svolto dagli enti locali nell'attuazione delle misure.

La qualità dell'aria in Emilia-Romagna è fortemente influenzata dalle caratteristiche meteorologiche dell'intera pianura padana e risente di sorgenti emissive che risiedono anche all'esterno del territorio regionale. La conseguenza è che, per realizzare misure efficaci, è necessario intervenire in modo coordinato tra le regioni del bacino. Le specificità del Bacino Padano sono riconosciute anche a livello nazionale, come dimostra l'Accordo sottoscritto alla fine del 2013 tra le Regioni e Province autonome del Bacino ed i Ministeri competenti, accordo che costituisce un passaggio fondamentale poiché vede l'azione congiunta di tutti i livelli istituzionali e la previsione di misure di carattere nazionale.

Gli effetti dell'inquinamento atmosferico sulla salute umana e sull'ambiente sono ormai noti, confermati da numerosi studi scientifici e dall'Organizzazione Mondiale della Sanità. Proprio per la centralità che la qualità dell'aria riveste nell'attuale agenda europea, la Commissione Europea ha adottato alla fine del 2013, anno europeo dell'aria, il pacchetto "*aria pulita*", che contiene importanti innovazioni per la riduzione alla fonte delle emissioni inquinanti e per il rafforzamento della coerenza tra le politiche settoriali, con misure intese a garantire il conseguimento a breve termine degli obiettivi esistenti e, per il periodo fino al 2030, il raggiungimento di nuovi obiettivi per la qualità dell'aria.

A ciò si aggiunge la condanna da parte della Corte di Giustizia Europea per il superamento dei valori limite di particolato atmosferico e la nuova procedura interlocutoria che è già stata avviata dalla Commissione a fronte del perdurare dei superamenti.

Il PAIR è stato adottato dopo un percorso avviato nel dicembre 2012, che ha portato all'approvazione del documento preliminare lo scorso luglio, ed è stato elaborato attraverso approfondite analisi e valutazioni tecniche condotte dalla Regione, avvalendosi di ARPA e di diversi gruppi di lavoro intersettoriali ed interistituzionali, attraverso l'utilizzo di dati, scenari, strumenti modellistici e applicativi di riconosciuta robustezza tecnico-scientifica, realizzati anche nell'ambito di finanziamenti europei.

Otto gli ambiti di intervento del Piano:

1. la gestione sostenibile delle città;
2. la mobilità di persone e merci;
3. il risparmio energetico e la riqualificazione energetica;
4. le attività produttive;
5. l'agricoltura;
6. gli acquisti verdi della pubblica amministrazione (*Green Public Procurement*);
7. gli strumenti di gestione della qualità dell'aria;
8. l'informazione, comunicazione ed educazione ambientale.

La parola chiave di questo processo è "*integrazione*": integrazione settoriale, integrazione delle risorse, integrazione territoriale, integrazione tra i livelli di governo del territorio. Il periodo in cui si colloca l'adozione del PAIR è peraltro particolarmente strategico rispetto alle opportunità di sinergia tra le politiche settoriali, ponendosi infatti all'inizio del settennato di programmazione 2014-2020 dei Fondi Strutturali di Investimento Europei e parallelamente all'adozione dei Programmi Operativi Regionali. L'elaborazione in parallelo di questi strumenti fornisce alla Regione l'opportunità di massimizzare le sinergie tra i diversi piani e programmi, attraverso l'individuazione di misure di tipo "*win-win*", quali quelle sull'efficienza energetica, la mobilità sostenibile, la riduzione delle emissioni dalle attività agrozootecniche, consentendo di realizzare le integrazioni necessarie per rispettare gli standard di qualità dell'aria fissati dall'Unione Europea.

Le 48 azioni previste, suddivise per i 5 Ambiti, sono le seguenti:

AZIONI A - LE CITTÀ, LA PIANIFICAZIONE E L'UTILIZZO DEL TERRITORIO

A1 PIANIFICAZIONE E UTILIZZO DEL TERRITORIO

A1a: Aggiornamento pianificazione territoriale e comunale

A1b: Ampliamento delle aree verdi e alberature in ambito urbano

A2 RIDUZIONE DEI FLUSSI DI TRAFFICO NEL CENTRO ABITATO

A2a: Estensione delle aree pedonali

A2b: Estensione delle ZTL (zone a traffico limitato)

- A2c: Armonizzazione delle regole di accesso e sosta nelle ZTL
- A2d: Promozione della mobilità ciclabile e incremento delle piste ciclabili e dotazioni accessorie
- A2e: Misure integrative di gestione della mobilità urbana
- A3 LIMITAZIONI DELLA CIRCOLAZIONE
 - A3a-b: Limitazione della circolazione privata nei centri abitati
 - A3c: Limitazione e omogeneizzazione del numero e tipologia delle deroghe al rispetto delle limitazioni della circolazione
 - A4: Misure emergenziali da attuare in modo automatico al verificarsi di giorni di superamento continuativo del VL giornaliero di PM10 tale da costituire un rischio sanitario per la popolazione

A4 MISURE EMERGENZIALI

AZIONI B – TRASPORTI

- B1 PROMOZIONE E OTTIMIZZAZIONE DELL'UTILIZZO DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E REGIONALE
 - B1a: Rinnovo parco autobus
 - B1b: Potenziamento e riqualificazione dell'offerta dei servizi del trasporto pubblico locale e regionale per migliorare l'alternativa modale al veicolo privato
 - B1c: Potenziamento car-sharing
 - B1d-e-f: Interventi per favorire la ripartizione modale verso il trasporto pubblico locale e regionale (TP) e la mobilità ciclo-pedonale
- B2 POLITICHE DI MOBILITY MANAGEMENT
- B3 MOBILITÀ ELETTRICA E RINNOVO DEL PARCO VEICOLARE PER FAVORIRE VEICOLI A BASSE EMISSIONI
- B4 REGOLAMENTAZIONE DELLA DISTRIBUZIONE DELLE MERCI IN AMBITO URBANO
 - B4a: Incentivazione del rinnovo del parco mezzi e limitazione degli accessi ai centri urbani ai veicoli commerciali più inquinanti
 - B4b: Gestione del trasporto merci nell'ultimo km e nelle ZTL con veicoli a basso impatto
- B5 RAZIONALIZZAZIONE DELLA LOGISTICA DEL TRASPORTO MERCI A CORTO RAGGIO E NEI DISTRETTI
 - B5a-b: Promozione della sostenibilità e dell'ottimizzazione della logistica delle merci a corto raggio (50-60 km) e nei distretti industriali/artigianali
- B6 SVILUPPO DELL'INTERMODALITÀ PER TRASPORTO MERCI A LUNGO RAGGIO
 - B6a: Spostamento modale delle merci da gomma a treno
- B7 ECODRIVING
- B8 MISURE IN AMBITO PORTUALE

AZIONI C – ENERGIA

- C1 INSTALLAZIONE DI IMPIANTI DI PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA MEDIANTE L'UTILIZZO DELLE FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI NON EMISSIVE
- C2 REGOLAMENTAZIONE DI IMPIANTI DI PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA MEDIANTE L'UTILIZZO DI FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI DA BIOMASSA E BIOGAS
- C3 RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA DEGLI EDIFICI E RINNOVO DEGLI IMPIANTI TERMICI CIVILI NELL'EDILIZIA RESIDENZIALE
- C4 RINNOVO IMPIANTI TERMICI
- C5 RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA EDIFICI PUBBLICI
- C6 INCENTIVAZIONE DELLA PRODUZIONE DI ENERGIA TERMICA DA FONTI DI ENERGIA RINNOVABILE NON EMISSIVA
- C7 REGOLAMENTAZIONE IMPIANTI A BIOMASSA LEGNOSA DESTINATI AL RISCALDAMENTO AD USO CIVILE
- C8 EFFICIENZA ENERGETICA SETTORE PRODUTTIVO E TERZIARIO
- C9 RISPARMIO ENERGETICO NELL'ILLUMINAZIONE PUBBLICA
- C10 MISURE GESTIONALI PER IL RISPARMIO ENERGETICO
- C11 STRUMENTI DI GESTIONE PER IL RISPARMIO ENERGETICO

AZIONI D – ATTIVITÀ PRODUTTIVE

- D1 MISURE PER INSTALLAZIONI IN AZIENDE AIA
- D2 REGOLAMENTAZIONE DEI COMBUSTIBILI SOLIDI SECONDARI (CSS) IN AZIENDE AIA
- D3 SUPPORTO ALL'APPLICAZIONE DELLE BAT NELLE AZIENDE AIA
- D4 REVISIONE DEI CRITERI REGIONALI DI AUTORIZZABILITÀ
- D5 MISURE PER LA RIDUZIONE DELLE EMISSIONI DI COV PRECURSORI DELL'OZONO E DEGLI ALTRI INQUINANTI SECONDARI
- D6 CONTRASTO ALLE EMISSIONI DI POLVERI DIFFUSE

D7 PROMOZIONE DI ACCORDI D'AREA E TERRITORIALI E DI CERTIFICAZIONI VOLONTARIE IN AREE DI SUPERAMENTO

AZIONI E - AGRICOLTURA

E1 ADOZIONE DI TECNICHE E PRATICHE AGRICOLE PER LA RIDUZIONE DELLE EMISSIONI DI AMMONIACA PER GLI ALLEVAMENTI BOVINI, SUINI E AVICOLI

E2 ADOZIONE DI TECNOLOGIE PER LA RIDUZIONE DELLE EMISSIONI DI AMMONIACA NELLE COLTIVAZIONI CON FERTILIZZANTI

E3 REGOLAMENTAZIONE DEGLI IMPIANTI A BIOGAS E BIOMETANO

E4 INTERVENTI SUI MEZZI AGRICOLI

AZIONI F – ACQUISTI VERDI NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

F1 ACQUISTI VERDI NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

AZIONI G – STRUMENTI DI GESTIONE DELLA QUALITÀ DELL'ARIA

G1 AGGIORNAMENTO, MANUTENZIONE E IMPLEMENTAZIONE DEGLI STRUMENTI REGIONALI DI GESTIONE DELLA QUALITÀ DELL'ARIA

AZIONI H – INFORMAZIONE, COMUNICAZIONE ED EDUCAZIONE AMBIENTALE

H1 INFORMAZIONE, COMUNICAZIONE E EDUCAZIONE AMBIENTALE SUI TEMI DELL'INQUINAMENTO ATMOSFERICO E DEI RISCHI PER LA SALUTE DA ESSO DERIVANTI, COMUNICAZIONE SULLE AZIONI DEL PAIR2020 E SUI DATI DI QUALITÀ DELL'ARIA

LE IMPLICAZIONI IMMEDIATE IN CAMPO EDILIZIO:

L'art. 9 delle Norme Tecniche di Attuazione del PAIR prevede che l'attuazione delle previsioni contenute nel Piano debbano provvedere, tra gli altri, anche *“gli atti di pianificazione territoriale ed urbanistica di competenza delle Province e dei Comuni fra cui il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) e il Piano Strutturale Comunale (PSC) ai sensi, tra l'altro, degli articoli A-5, A-6 e A-25 dell'Allegato alla legge regionale n. 20/2000”*. Si tratta di una espressione che non tiene in alcun conto della riforma urbanistica regionale, ovvero del progetto di legge recante *«Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio»*, approvato dalla Giunta Regionale con proprio atto n. 218, del 27.02.2017⁵, ovvero quasi due mesi prima dell'approvazione del PAIR, che sarà approvato a breve dalla stessa Assemblea Legislativa. Per cui se ne deve concludere che ciò che il PAIR affida al PSC sarà invece da intendersi come affidato al PUG.

Oltre a questo, per i Comuni obbligati alla sua approvazione, l'attuazione del PAIR è demandata al Piano Urbano del Traffico (PUT)⁶.

Fuori dalla pianificazione, ma in sede di atti monocratici, l'attuazione del PAIR è demandata anche alle ordinanze sindacali in materia di traffico adottate ai sensi dell'articolo 7, del D.Lgs. n. 285/1992.

1. DIVIETO DI INSTALLAZIONE DI IMPIANTI DI RAFFRESCAMENTO E DI RAFFREDDAMENTO IN SPAZI DI PERTINENZA DEGLI EDIFICI:

Articolo 24 NTA PAIR: Misure per la sostenibilità ambientale degli insediamenti urbani

1. Per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria, il Piano prevede le seguenti prescrizioni volte alla riduzione dei consumi energetici che devono trovare immediata osservanza ed attuazione, tra l'altro, nei regolamenti, anche edilizi, dei Comuni:

a) divieto di installazione e di utilizzo di impianti per la climatizzazione invernale e/o estiva in spazi di pertinenza dell'organismo edilizio (quali, ad esempio, cantine, vani scale, box, garage e depositi), in spazi di circolazione e collegamento comuni a più unità immobiliari (quali, ad esempio, androni, scale, rampe), in vani e locali tecnici e divieto di utilizzo di quelli esistenti;

b) obbligo di chiusura delle porte di accesso al pubblico da parte di esercizi commerciali e degli edifici con accesso al pubblico per evitare dispersioni termiche sia nel periodo invernale che in quello estivo.

2. Alle misure di cui al comma 1 è data tempestiva attuazione, tra l'altro, da parte degli amministratori di condominio e dei responsabili degli impianti. L'inosservanza delle disposizioni di cui al presente articolo rappresenta un'ipotesi di grave colpa professionale.

Si fa osservare che i Regolamenti Edilizi, in Regione Emilia Romagna, sono stati abrogati con la L.R. n. 20 del 24.03.2000, ovvero da più di 17 anni! Al momento esistono i Regolamenti Urbanistico Edilizi, destinati, peraltro, a brevissima vita, in quanto non più previsti all'interno del progetto di legge regionale di riforma

⁵ Si veda la DTO n. 8/2017.

⁶ Ai sensi dell'art. 36 del D.Lgs. n. 285/1992 *“Nuovo Codice della Strada”*, tale obbligo è in capo solo ai Comuni di popolazione residente superiore ai 30.000 abitanti.

urbanistica. Anche tale articolo deve quindi essere letto nel senso di fare riferimento a quella che sarà la parte normativa del Piano Urbanistico Generale (PUG).

Riguardo al divieto di alla lettera a)⁷, occorre, per prima cosa, stabilire cosa debba intendersi per:

1. *spazi di pertinenza*;
2. *organismo edilizio*.

Non esiste alcuna disposizione legislativa che detti tali definizioni.

Occorre pertanto riferirsi a quanto stabilito dall'Allegato 1 al RUE "Glossario", ovvero:

Pertinenze:

Ferme restando le singole definizioni dettate dal presente Regolamento per talune specifiche tipologie costruttive, si definisce in via generale pertinenza, ai fini regolamentari edilizi, l'opera non significativa in termini di superficie e di volume che, per la sua strutturale connessione con l'opera principale, sia priva di valore venale ed autonomo.

La pertinenza consiste in un volume privo di autonomo accesso dalla via pubblica e insuscettibile di produrre un proprio reddito senza subire modificazioni fisiche e, pur avendo una propria individualità ed autonomia, è posta in un durevole rapporto di subordinazione con l'edificio principale per renderne più agevole e funzionale l'uso o per migliorarne la fruizione estetica.

La pertinenza non costituisce parte accessoria di un edificio in quanto non si configura come elemento fisico, strutturale e funzionale integrativo dell'organismo originario e non è separabile da questo.

Sono da considerarsi pertinenze a titolo esemplificativo i piccoli manufatti amovibili al servizio degli edifici preesistenti e/o delle aree verdi e/o cortilive quali, ad esempio:

- a) *piccole serre di ferro e vetro;*
- b) *strutture temporanee quali chioschi o dehors, su suolo pubblico o privato, anche tamponate, ma completamente e facilmente amovibili, a servizio di pubblici esercizi quali bar, gelaterie, ristoranti, pizzerie, pasticcerie ecc.;*
- c) *cassette per ricovero attrezzi da giardino in struttura leggera ed opere assimilabili;*
- d) *gazebo;*
- e) *pergolati;*
- f) *cortili;*
- g) *aree verdi;*
- h) *recinzioni;*
- i) *attrezzature sportive e di gioco e simili quando siano ad esclusivo servizio di edifici residenziali esistenti (ad esempio le piscine private).*

Rientrano tra le opere di natura pertinenziale, i parcheggi e le autorimesse P3 realizzati ai sensi dell'art. 9 della Legge 122/1989.

Si definisce altresì pertinenza edilizia quell'opera che, pur avendo una propria individualità ed autonomia, è destinata in modo durevole al servizio o ad ornamento di un'unità immobiliare, la cui superficie utile ha per lo più il carattere di superficie accessoria.

Quando l'intervento pertinenziale comporti la realizzazione di un volume superiore al 20% di quello dell'edificio principale si qualifica come nuova costruzione.

Sono pertinenze di una costruzione gli immobili che, pur autonomamente individuabili, non svolgono una funzione indipendente, ma sono posti in rapporto durevole di relazione subordinata, al servizio della funzione o delle funzioni della costruzione; nel caso di un edificio sono pertinenze l'area di pertinenza, o lotto, i corpi accessori, anche staccati dall'edificio principale, destinati a funzioni pertinenziali (quali garage, cantine, centrale termica e altri impianti), e inoltre alberature, impianti e altri manufatti di pertinenza, quali le recinzioni, le pavimentazioni, ecc.

Spazi chiusi di pertinenza dell'attività principale:

Insieme degli spazi di un organismo abitativo ad uso esclusivo degli utenti dell'alloggio, non necessariamente connessi con l'alloggio stesso e contemporaneamente delimitati da elementi tecnici di chiusura e/o partizione (es. cantine, solai, autorimesse, ecc.).

Organismo edilizio:

- *Insieme di spazi progettati unitariamente con caratteristiche di continuità fisica ed autonomia funzionale e destinati ad attività umane.*
- *Un'unità immobiliare ovvero un insieme di unità immobiliari con specifica destinazione d'uso, progettato unitariamente con caratteristiche di continuità fisica e di autonomia funzionale, con spazi, infrastrutture e/o attrezzature di propria pertinenza.*
- *Corpo di fabbrica (o fabbricato od edificio composto anche da più corpi di fabbrica) semplice o complesso connotato dal carattere dell'unitarietà sotto il profilo strutturale e morfologico.*

In altri termini: per organismo edilizio si intende una U.I., ovvero un insieme di U.I., con specifica destinazione d'uso, progettata unitariamente con caratteristiche di continuità fisica e di autonomia funzionale, con spazi, infrastrutture e/o attrezzature di propria pertinenza. Gli organismi edilizi sono costituiti da: spazi di fruizione dell'utenza per attività principale; spazi di fruizione dell'utenza per attività secondaria; spazi di circolazione e collegamento (che possono appartenere alla singola U.I. o essere comuni a più U.I.); locali e vani tecnici. L'organismo edilizio può avere delle pertinenze associate alla singola U.I., ovvero comuni a più U.I.

Ad esclusione di locali e vani tecnici, gli spazi e le pertinenze possono essere chiusi o aperti.

Unità edilizia:

⁷ Ripreso anche alla pagina 158 della Relazione Illustrativa del PAIR, dove, alla pagina precedente, si legge, testualmente: "obbligo di installazione entro il 31 dicembre 2016 dei sistemi di termoregolazione e contabilizzazione del calore negli impianti centralizzati, se tecnicamente possibile ed efficiente in termini di costi, al fine di rilevare il consumo effettivo e la contabilizzazione del fabbisogno energetico per riscaldamento, raffrescamento e acqua calda sanitaria in recepimento dell'articolo 9, paragrafo 3, della DIR 2012/27/UE recepita con D.Lgs. n. 102/2014 (successivamente all'adozione del PAIR, la DGR 967/2015 ha compiutamente normato l'obbligo di adozione dei sistemi di termoregolazione e contabilizzazione)": ovvero viene stabilito un obbligo ad una data di ben oltre tre mesi antecedente alla entrata in vigore del PAIR!

Si definisce Unità edilizia (o organismo edilizio) l'unità tipologico-funzionale corrispondente a un edificio autonomo dal punto di vista dell'accesso e della distribuzione, distinguibile dagli edifici limitrofi. Tale unità è progettata unitariamente con caratteristiche di continuità fisica e autonomia funzionale con spazi, infrastrutture e/o attrezzature di propria pertinenza.

Sono pertinenze di un edificio gli immobili che, pur autonomamente individuabili, non svolgono una funzione indipendente, ma sono posti in rapporto durevole di relazione subordinata al servizio della funzione o delle funzioni dell'edificio:

- a) area di pertinenza, o lotto;
- b) corpi accessori, anche staccati dall'edificio principale, destinati a funzioni pertinenziali (quali autorimesse, cantine, centrale termica e altri impianti);
- c) alberature e manufatti diversi di pertinenza, quali le recinzioni, le pavimentazioni, ecc.

L'area di pertinenza può anche essere limitata al solo sedime dell'edificio; in tal caso l'UE coincide con l'edificio.

Nel caso di un insieme di più edifici in aderenza, ciascuna porzione funzionalmente autonoma (da terra a tetto) rispetto a quelle contigue è identificabile come autonomo edificio e dà luogo a una propria UE. Qualora due edifici aderenti costruiti originariamente come due UE indipendenti, siano stati organicamente connessi dal punto di vista funzionale e distributivo, sono da considerare un'unica UE.

Tuttavia, sotto questo aspetto, occorre considerare quanto stabilito dalla Deliberazione dell'Assemblea Legislativa dell'Emilia Romagna 4 febbraio 2010, n. 279 "Approvazione dell'atto di coordinamento sulle definizioni tecniche uniformi per l'urbanistica e l'edilizia e sulla documentazione necessaria per i titoli abilitativi edilizi"⁸.

Tale atti di coordinamento detta le definizioni dei parametri edilizi, che prevalgono su quelli eventualmente stabiliti dai RUE locali, e che debbono intendersi uniformi in tutta la Regione. In riferimento al punto in commento occorre considerare i seguenti:

50. Unità edilizia (Ue):

Unità tipologico-funzionale che consiste in un edificio autonomo dal punto di vista spaziale, statico e funzionale, anche per quanto riguarda l'accesso e la distribuzione, realizzato e trasformato con interventi unitari.

L'unità edilizia ricomprende l'edificio principale e le eventuali pertinenze collocate nel lotto.

Nel caso di un insieme di più edifici in aderenza, ciascuna porzione funzionalmente autonoma (da terra a tetto) rispetto a quelle contigue è identificabile come autonomo edificio e dà luogo a una propria unità edilizia.

53. Pertinenza (spazi di pertinenza):

Opera edilizia di modeste dimensioni all'interno del lotto, legata da un rapporto di strumentalità e complementarietà funzionale rispetto alla costruzione principale.

La pertinenza consiste in un servizio od ornamento dell'edificio principale già completo ed utile di per sé.

L'atto di coordinamento non detta alcuna definizione di "organismo edilizio".

Dunque la norma del PAIR stabilisce testualmente il "divieto di installazione e di utilizzo di impianti per la climatizzazione invernale e/o estiva in spazi di pertinenza dell'organismo edilizio (quali, ad esempio, cantine, vani scale, box, garage e depositi), in spazi di circolazione e collegamento comuni a più unità immobiliari (quali, ad esempio, androni, scale, rampe), in vani e locali tecnici e divieto di utilizzo di quelli esistenti".

Sotto questo aspetto tale divieto è già stabilito dal nostro RUE, ai seguenti articoli:

ART. 70/V CANTINE E LOCALI DI SERVIZIO.

1. I locali ad uso cantina sono destinati esclusivamente a deposito occasionale o ripostiglio e non debbono essere dotati di impianto di riscaldamento o di erogazione di acqua e di gas ma possono essere pavimentati così come le loro pareti di delimitazione possono essere intonacate o rifinite. In ogni caso le murature esterne perimetrali di tali locali non dovranno essere coibentate.

.....

ART. 71/V SOTTOTETTI E RECUPERO AI FINI ABITATIVI DEI SOTTOTETTI ESISTENTI.

.....

6. I locali di sottotetto destinati a deposito occasionale non debbono essere dotati di impianto di riscaldamento o di erogazione di acqua e di gas ma possono essere pavimentati così come le loro pareti di delimitazione possono essere intonacate o rifinite.

In aggiunta al divieto generalizzato di collocazione di impianti di riscaldamento/raffrescamento negli spazi di pertinenza, la norma del PAIR stabilisce anche il divieto di utilizzo di quelli eventualmente esistenti, senza peraltro prevedere alcuna sanzione in caso di violazione.

REVISIONE 01 del 09.07.2018:

In data 22.06.2018, con prot. n. PG/2018/458251, il Servizio giuridico del territorio, disciplina dell'edilizia, sicurezza e legalità della Regione Emilia Romagna ha emanato una nota di chiarimento in ordine all'interpretazione dell'art. 24, comma 1, lettera a), delle norme tecniche di attuazione del PAIR 2020, circa l'estensione ed i limiti del divieto, ivi previsto, di installazione di impianti per la climatizzazione invernale e/o estiva e del divieto di utilizzo di quelli esistenti.

Viene chiarito che il divieto di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), del PAIR, non si deve intendere riferito al complesso dei dispositivi che compongono gli "impianti per la climatizzazione invernale e/o estiva", bensì solo alle componenti di tali sistemi che cedono agli ambienti il calore o il raffreddamento prodotto dall'impianto stesso, secondo le varie tecnologie utilizzate (dispositivi quali i radiatori, i

⁸ Si veda la DTO n. 4/2014.

ventilconvettori, gli split a parete, i sistemi radianti a pavimento, ecc.). Pertanto, le altre componenti di detti impianti possono essere collocate nei locali indicati al precedente punto 1, lettere a., b. e c.

Come già fatto osservare, la nota regionale prende atto che l'art. 24, comma 1, lett. a) del PAIR, non fornisce una definizione degli spazi in cui opera il divieto. Pertanto, si ritiene opportuno individuare univocamente l'ambito di applicazione della medesima disposizione di piano.

A tal fine, appare necessario riferirsi alle Definizioni Tecniche Uniformi (DTU)⁹ che, dal 1° luglio 2017, devono essere applicate in campo edilizio in tutto il territorio regionale. Infatti, dette definizioni tecniche uniformi trovano diretta applicazione in tutti i Comuni, senza la necessità di un atto formale di recepimento e prevalendo sulle eventuali definizioni con esse incompatibili presenti in atti di pianificazione territoriale e urbanistica (in forza dell'art. 57, comma 4, della L.R. n. 15 del 2013 "Semplificazione della disciplina edilizia" e dell'art. 48 della L.R. n. 24 del 2017 "Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio").

Al fine di delimitare l'esatto ambito di applicazione del divieto in oggetto, occorre dunque ricondurre i termini usati dall'art. 24, comma 1, lett. a), del PAIR alle corrispondenti nozioni utilizzate dalle DTU, tenendo anche conto degli esempi presenti nella medesima norma di piano. Applicando tale criterio si può operare la seguente ricostruzione.

Per le locuzioni "spazi di pertinenza dell'organismo edilizio (quali, ad esempio, cantine, vani scale, box, garage e depositi)" e "spazi di circolazione e collegamento comuni a più unità immobiliari (quali, ad esempio, androni, scale, rampe)", si deve fare riferimento alle definizioni di Superficie accessoria (SA)¹⁰ e di Superfici escluse dal computo della SU e della SA presenti nelle DTU, con l'effetto che il divieto di cui all'art. 24, comma 1, del PAIR si applica ai seguenti locali che fanno parte delle medesime superfici:

- a) "le cantine poste al piano interrato, seminterrato o al primo piano fuori terra e i relativi corridoi di servizio";
- b) "le cantine poste ai piani superiori al primo fuori terra con altezza utile inferiore a m 2,70";
- c) "i sottotetti accessibili e praticabili per la sola porzione con altezza pari o superiore a m. 1,80, ad esclusione dei sottotetti aventi accesso diretto da una unità immobiliare e che presentino i requisiti richiesti per i locali abitabili che costituiscono superficie utile";
- d) "spazi o locali destinati alla sosta e al ricovero degli autoveicoli";
- e) "le parti comuni, quali i locali di servizio condominiale in genere, i depositi, gli spazi comuni di collegamento orizzontale, come ballatoi o corridoi";
- f) "le parti comuni di collegamento verticale (vani ascensore, scale e relativi pianerottoli) e gli androni condominiali";
- g) "i corselli delle autorimesse costituenti parti comuni, anche se coperti, e relative rampe";
- h) "gli spazi con altezza inferiore a m 1,80".

Per la locuzione "vani e locali tecnici" si deve fare riferimento alla definizione n. 41 "Volume tecnico", con l'effetto che detto divieto opera per tutti "i vani e gli spazi strettamente necessari a contenere ed a consentire l'accesso alle apparecchiature degli impianti tecnici al servizio dell'edificio (idrico, termico, di condizionamento e di climatizzazione, di sollevamento, elettrico, di sicurezza, telefonico, di canalizzazione, camini, canne fumarie, vespai, intercapedini, doppi solai)".

Considerata, precisa la nota, la palese finalità dell'art. 24, comma 1, lett. a), del PAIR di evitare una dispersione energetica in locali che non hanno necessità di essere climatizzati per il benessere delle persone o per altre necessità imprescindibili, si deve ritenere che il divieto ivi previsto non operi nei seguenti locali:

- 1) nei locali di servizio condominiali che vengono utilizzati dai condomini per attività ludiche o sociali (quali, ad esempio sale per il gioco, per le riunioni condominiali, ecc.), dal momento che gli stessi prevedono la presenza prolungata delle persone;
- 2) negli ambienti di lavoro e, in generale, nei locali in cui è prevista la permanenza prolungata delle persone;
- 3) nei vani scala interni alle unità immobiliari, in quanto collegano ambienti della stessa unità immobiliare;
- 4) nei volumi tecnici che a causa dei macchinari installati necessitano, secondo le specifiche normative tecniche di settore, di una necessaria climatizzazione per il loro corretto funzionamento;
- 5) i depositi in ambito commerciale/produttivo che necessitano di idonea climatizzazione degli ambienti, a causa della presenza di beni deperibili (quali ad esempio prodotti agricoli o farmaceutici, materiali tecnologici, ecc.).

2. DIVIETO DI UTILIZZO DI COMBUSTIBILI SOLIDI PER RISCALDAMENTO DOMESTICO:

Articolo 26 NTA PAIR: Regolamentazione degli impianti di combustione a biomassa per riscaldamento ad uso civile

1. A decorrere dal 1 ottobre dell'anno di approvazione del Piano, nelle unità immobiliari dotate di sistema multi combustibile ubicate nei Comuni i cui territori sono interamente ubicati a quota altimetrica inferiore ai 300 m, dal 1 ottobre al 31 marzo di ogni anno, è vietato l'uso di combustibili solidi per riscaldamento domestico negli impianti con efficienza energetica inferiore all'75% e nei focolari aperti o che possono funzionare aperti. Nei Comuni i cui territori siano posti ad altitudini anche in parte superiori a 300 m, i Sindaci dovranno individuare con proprio atto le zone situate al di sotto della suddetta quota cui si applica il divieto di cui al presente comma che, in caso di mancata individuazione, si applicherà a tutto il territorio comunale.

2. In attuazione del Decreto del Presidente della repubblica n. 74 del 2013 la Regione provvederà a regolamentare le modalità di installazione, di manutenzione e di controllo degli impianti di combustione a biomassa legnosa destinati al riscaldamento domestico.

⁹ Le DTU sono riportate nell'Allegato II dell'Atto regionale di coordinamento tecnico per la semplificazione e l'uniformazione in materia edilizia, approvato con deliberazione di Giunta Regionale n. 922 del 2017 (in adeguamento alle definizioni uniformi di cui all'Allegato 1.A dell'intesa di Conferenza unificata Stato-Regioni-Autonomie locali del 20 ottobre 2016 sul regolamento edilizio-tipo). (si veda la DTO n. 18/2017).

¹⁰ Si riporta la definizione n. 19 Superficie Accessoria (SA): "Superficie di pavimento degli spazi di un edificio aventi carattere di servizio rispetto alla destinazione d'uso della costruzione medesima, misurata al netto di murature, pilastri, tramezzi, sguinci, vani di porte e finestre".

3. Le emissioni derivanti dall'edificio che ospita gli impianti di cui al comma 1, nei periodi ivi indicati, sono da considerarsi superiori ai limiti di normale tollerabilità ai fini della configurazione dell'illecito di cui all'articolo 844 del codice civile.

Il Comune di Castel San Giovanni si trova nel campo di applicazione del comma 1 (altezza massima del territorio comunale pari a 137,10 m s.l.m.).

Pertanto dal 1 ottobre al 31 marzo di ogni anno, a partire dal 2017, è vietato l'uso di combustibili solidi per riscaldamento domestico negli impianti con efficienza energetica inferiore all'75% (impianti a bassa efficienza energetica) e nei focolari aperti o che possono funzionare aperti.

Tale divieto è disciplinato dalla Scheda-Azione C7. L'obiettivo della disposizione è quello di ridurre il consumo di biomassa per il riscaldamento domestico ed efficientamento energetico degli impianti di combustione.

Il problema è stabilire come misurare l'efficienza energetica. In quanto il divieto opera esclusivamente per impianti *"con efficienza energetica inferiore all'75%"*.

La definizione di *"efficienza energetica"* la si rinviene nella Direttiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 *"sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE"*, ovvero: *«efficienza energetica, il rapporto tra un risultato in termini di rendimento, servizi, merci o energia e l'immissione di energia»*. Definizione piuttosto generica, dalla quale è francamente difficile evincerne una misura percentuale.

Molto più semplicemente e schematicamente, l'efficienza energetica di un sistema rappresenta la capacità del sistema stesso di sfruttare l'energia che gli viene fornita per soddisfare il cosiddetto fabbisogno, cioè per ottenere il risultato voluto. Minori sono i consumi relativi al soddisfacimento di un determinato fabbisogno, migliore è l'efficienza energetica del sistema in questione.

L'efficienza energetica è dunque un rapporto. Viene espressa da un numero da 0 a 1 (o, moltiplicandolo per cento, dalla percentuale da 0% a 100%). Lo 0% corrisponde allo *"spreco"* totale di un sistema che consuma energia senza produrre alcun risultato, mentre 100% è l'efficienza ottimale, dove ogni parte di energia immessa si trasforma in risultato. Entrambi sono casi puramente teorici, in quanto qualunque processo produce almeno qualche soddisfacimento del fabbisogno, mentre nessun processo fisico è in grado di trasformare l'energia senza sprechi e perdite.

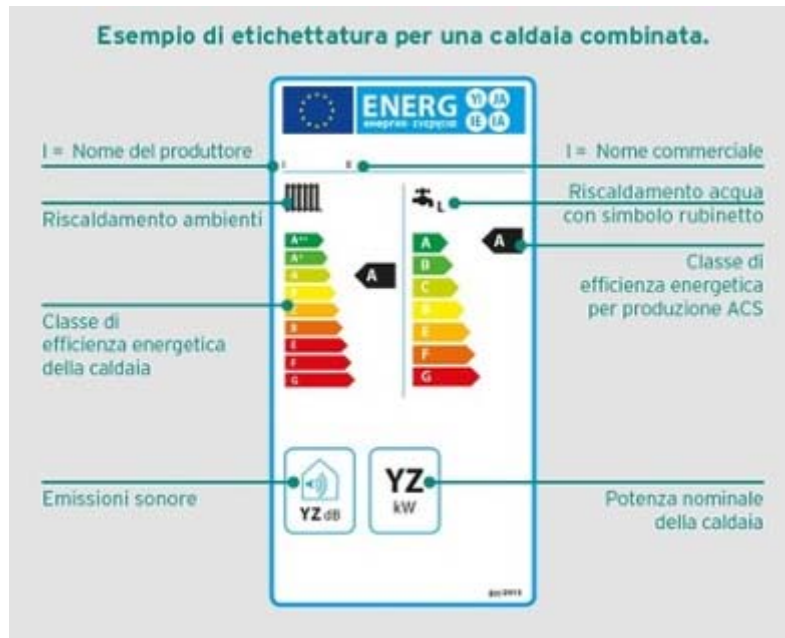
Se tutti i dati sono noti, ci sono formule matematiche che consentono di calcolare scientificamente il grado di efficienza energetica, anche di un edificio. Via via che il sistema si allarga e diventa più complesso, ci si deve scostare dalla stretta rappresentazione matematica dei dati per ricorrere a indicatori e statistiche che consentano di valutare con buona approssimazione il livello di prestazione energetica del sistema analizzato.

Più in generale dunque, per efficienza energetica si intende, in modo intuitivo, la capacità di utilizzare l'energia nel modo migliore. E ancora più generalmente con questa formula si indica un obiettivo tendenziale, quello del risparmio energetico negli *"usi finali"*: l'industria, i trasporti, l'agricoltura, le infrastrutture e le case in cui viviamo, con tutti i consumi energetici che comportano.

Dunque, sempre più spesso la definizione *"efficienza energetica"* indica quella serie di azioni di programmazione, pianificazione, progettazione e realizzazione che permettono, a parità di servizi offerti, di consumare meno energia. E, quando è riferita ad un sistema energetico nel suo complesso, indica la capacità di garantire un determinato processo produttivo o l'erogazione di un servizio (ad esempio il riscaldamento) attraverso l'utilizzo della minor quantità di energia possibile.

Per gli impianti di riscaldamento dal 26 settembre 2015 vige l'obbligo di etichettatura energetica per i sistemi di riscaldamento, disciplinata da due regolamenti n. 811/2013 e n. 812/2013.

Tutte le etichette energetiche dovranno riportare le seguenti informazioni: nome o marchio del fornitore, identificativo del modello del fornitore, funzione di riscaldamento ambiente, potenza termica nominale espressa in kw e livello di potenza sonora espresso in decibel, ed, appunto la classe di efficienza energetica stagionale in riscaldamento.



Tuttavia neanche l'etichetta energetica esprime l'efficienza energetica in termini percentuali. Pertanto il criterio regionale adottato appare del tutto incomprensibile ed inapplicabile.

In ogni caso invece non sussistono dubbi circa la seconda preposizione della disposizione. Ovvero, a prescindere dalla classe (o percentuale) di efficienza energetica, è vietato l'utilizzo di focolari aperti o che possono funzionare aperti.

La violazione ai divieti imposti, sono, a prescindere da ogni altra valutazione, da considerarsi produttori emissioni superiori ai limiti di normale tollerabilità ai fini della configurazione dell'illecito di cui all'articolo 844 del Codice Civile, che si riporta:

Articolo 844. Immissioni

Il proprietario di un fondo non può impedire le immissioni di fumo o di calore, le esalazioni, i rumori, gli scuotimenti e simili propagazioni derivanti dal fondo del vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi.

Nell'applicare questa norma l'autorità giudiziaria deve contemperare le esigenze della produzione con le ragioni della proprietà. Può tener conto della priorità di un determinato uso.

Castel San Giovanni, giovedì 18 maggio 2017



Firmato digitalmente da
SILVANO GALLERATI
Responsabile del Settore Sviluppo Urbano



Aruba PEC



11

¹¹ Questo documento è sottoscritto sul file originale (in formato .p7m) con firma digitale. Il documento originale, in formato elettronico, è conservato presso l'archivio informatico del Settore IV – Sviluppo Urbano – Sportello Unico dell'Edilizia del Comune di Castel San Giovanni. Ogni duplicazione del documento originale, anch'essa sottoscritta con firma digitale, costituisce originale. SI ATTESTA che, ai sensi dell'art. 23 del Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs. n. 235/2010), la presente copia su supporto analogico dell'originale in formato elettronico, ha la stessa efficacia probatoria dell'originale in tutte le sue componenti.