

INTERVENTI DI AMPLIAMENTO

- requisiti di base

In primo luogo **edifici esistenti (quindi non c'è più la questione del progetto)**. Tuttavia non viene prevista che l'esistenza deve essere accertata ad un determinato momento e quindi potrebbe ritenersi che gli interventi possano essere applicati anche a immobili di futura realizzazione.

I requisiti di base richiesti riguardano l'efficientamento energetico A1 della parte ampliata e l'adeguamento al Decreto Romani per quanto riguarda la produzione da fonti rinnovabili.

Per quanto riguarda il requisito del **decreto Romani**, questo è motivato dalla circostanza che in via ordinaria per ampliamenti, nei limiti del **15%** non sarebbe applicabile, poiché la predetta disciplina è imposta per gli edifici nuovi o sottoposti a ristrutturazioni rilevanti.

Ricordarsi che nelle ZTO A i valori dell'allegato 3 sono ridotti della metà.

Ricordare inoltre che l'allegato 3 prevede due distinti obblighi di produzione da FER: i) produzione di ACS e di raffrescamento e riscaldamento e ii) produzione di Energia elettrica.

N.B. non risulta chiarito se la percentuale deve essere riferita all'intero edificio o solo alla parte ampliata.

Ragioni sistematiche farebbero propendere per la sola parte ampliata, in analogia con quanto previsto per il requisito relativo all'efficientamento in classe A1 della sola parte ampliata. Tuttavia la concreta applicazione dell'allegato 3 sembrerebbe incompatibile con la possibilità di limitare l'intervento alla sola parte ampliata.

- incrementi ulteriori

L'elencazione dei requisiti per l'ulteriore incremento rivela l'esistenza di **requisiti nuovi** (non previsti dalla precedente disciplina) e requisiti **già previsti** dalla previgente disciplina: in particolare – con riferimento a quelli già previsti – si tratta di:

i) produzione di 3 Kw da FER;

ii) messa in sicurezza sismica dell'intero edificio;

iii) prestazione energetica dell'intero edificio;

iv) rimozione dell'amianto;

v) eliminazione delle barriere architettoniche (se c'è l'occasione nel corso dell'esposizione può essere interessante ricordare che gli interventi per il superamento delle barriere architettoniche vanno in deroga al D.M. 1444/68 e ai distacchi nelle vedute all'interno del condominio, non ai vincoli del 42/2004).

Con riferimento ai requisiti sub iv) e v) si osserva che tali previsioni erano previamente previste quali **ipotesi autonome**, non ricomprese nell'art. 2 della l.r. 14/2009. Esse pertanto davano sempre un incremento volumetrico ulteriore e comunque lo davano anche per interventi ulteriori rispetto all'ampliamento. Il nuovo testo, quindi, sembra avere depotenziato le predette ipotesi (che per l'amianto hanno la stessa percentuale, per il superamento delle barriere architettoniche viene addirittura ridotto) che vengono assorbite dal limite massimo di ampliamento consentito ed in ogni caso, per quanto riguarda la rimozione dell'amianto, si applica solo all'ampliamento. **Ciò si spiega perché le premialità precedentemente individuate autonomamente sono state accorpate ai sensi dell'art. 5 della l.r. 14/2017 che espressamente prevede che la premialità viene riconosciuta in caso di riqualificazione per una parte rilevante di parametri.** Pertanto non era più possibile attribuire la premialità solo per una tipologia di miglioramento.

Deroghe al regime ordinario degli Incrementi

- **interventi entro il 31.12.2020**: la legge prevede la possibilità di un incremento ulteriore del 10% in caso di efficientamento A4 dell'intero edificio. Ovviamente intervenendo su uno dei criteri per gli ampliamenti integrativi, risulta necessariamente dovuto anche il rispetto dei criteri di base, ai quali si aggiunge l'efficientamento dell'intero edificio. **La norma poi non chiarisce se tale previsione riguarda gli interventi per i quali i lavori risultino avviati entro la predetta data, o se diversamente sia sufficiente avere richiesto il titolo. In questo secondo caso si tratterebbe di una deroga alla previsione dell'art. 15, co. 4 del TUE e, quindi, ove non esplicitata potrebbe essere contestata (ricordare che ad es. la l.r. 14/2009 espressamente**

prevedeva che fosse sufficiente la presentazione della richiesta). Operativamente, quindi, consiglio di avviare i lavori.

- utilizzo di crediti edilizi da rinaturalizzazione consente di incrementare la percentuale al 60%. Tuttavia **non è chiaro in che misura deve avvenire l'utilizzo dei crediti edilizi**. In particolare: i) dovrebbe essere chiarito se l'incremento fino al 60% è proporzionale all'utilizzo totale o parziale dei crediti edilizi, ii) ed ancora non è chiaro se l'incremento fino al 60% debba essere riconosciuto in maniera proporzionale distribuendolo tra il 15% di base ed il 25% collegato agli interventi ulteriori. Sul punto potrebbe esserci il chiarimento della giunta o dovrà essere precisato dai comuni. Tuttavia la misura non è ancora operativa, perché il credito edilizio da rinaturalizzazione deve essere integrato dagli atti della GR.

Modalità esecutive

La realizzazione dell'ampliamento oggi è possibile sono: i) in aderenza, ii) in sopraelevazione, iii) rispetto ad un corpo edilizio già esistente all'interno dello stesso lotto di pertinenza.

Pertanto non potrà più essere realizzato staccato, né tanto meno potrà essere realizzato entro il raggio di 200 metri.

INTERVENTI DI DEMOLIZIONE/RICOSTRUZIONE

- requisiti di base

In primo luogo edifici esistenti (quindi si pone il problema se è applicabile agli edifici demoliti o in corso di demolizione- tenderei ad escluderlo in mancanza di una previsione, come invece avveniva nella precedente legislazione). Tuttavia non viene prevista che l'esistenza deve essere accertata ad un determinato momento e quindi potrebbe ritenersi che gli interventi possano essere applicati anche a immobili di futura realizzazione.

I requisiti di base richiesti riguardano l'efficientamento energetico A1 dell'intero edificio e l'adeguamento al Decreto Romani per quanto riguarda la produzione da fonti rinnovabili incrementato del 10%. Tale ultima previsione è motivata dalla circostanza che la demolizione e ricostruzione andrebbe già soggetta al decreto Romani. Quindi la premialità richiede – rispetto all'ipotesi dell'art. 6 – che vi sia un 10% in più rispetto a quanto già previsto per legge.

- incrementi ulteriori

L'elencazione dei requisiti per l'ulteriore incremento rivela l'esistenza di requisiti nuovi (non previsti dalla precedente disciplina) e requisiti già previsti dalla previgente disciplina: in particolare – con riferimento a quelli già previsti – si tratta di:

i) maggiore prestazione energetica dell'intero edificio;

ii) eliminazione delle barriere architettoniche (se c'è l'occasione nel corso dell'esposizione può essere interessante ricordare che gli interventi per il superamento delle barriere architettoniche vanno in deroga al D.M. 1444/68 e ai distacchi nelle vedute all'interno del condominio, non ai vincoli del 42/2004).

Con riferimento al requisito sub ii) essa era già prevista quale ipotesi autonoma della l.r. 14/2009. Quindi in questo caso risulta limitata. Ma ne sono state individuate di nuove possibilità.

Rispetto all'ampliamento di cui all'art. 6 non sono previsti quali requisiti ulteriori la produzione di energia FER dei 3 Kw, né è previsto la bonifica dell'amianto.

Deroghe al regime ordinario degli Incrementi

- interventi entro il 31.12.2020: la legge prevede la possibilità di un incremento ulteriore del 20% in caso di efficientamento A4 dell'intero edificio. Ovviamente intervenendo su uno dei criteri per gli ampliamenti integrativi, risulta necessariamente dovuto anche il rispetto dei criteri di base, ai quali si aggiunge l'efficientamento dell'intero edificio. La norma poi non chiarisce se tale previsione riguarda gli interventi per i quali i lavori risultino avviati entro la predetta data, o se diversamente sia sufficiente avere richiesto il titolo. In questo secondo caso si tratterebbe di una deroga alla previsione dell'art. 15, co. 4 del TUE e, quindi, ove non esplicitata potrebbe essere contestata (ricordare che ad es. la l.r. 14/2009 espressamente prevedeva che fosse sufficiente la presentazione della richiesta). Operativamente, quindi, consiglio di avviare i lavori.

- utilizzo di crediti edilizi da rinaturalizzazione consente di incrementare la percentuale al 60%. Tuttavia non è chiaro in che misura deve avvenire l'utilizzo dei crediti edilizi. In particolare: i) dovrebbe essere chiarito se l'incremento fino al 100% è proporzionale all'utilizzo totale o parziale dei crediti edilizi, ii) ed ancora non è chiaro se l'incremento fino al 60% debba essere riconosciuto in maniera proporzionale distribuendolo tra il 15% di base ed il 25% collegato agli interventi ulteriori. Sul punto potrebbe esserci il chiarimento della giunta o dovrà essere precisato dai comuni. Tuttavia la misura non è ancora operativa, perché il credito edilizio da rinaturalizzazione deve essere integrato dagli atti della GR.

- riduzione del 10% della percentuale base qualora non sia utilizzato il credito edilizio da rinaturalizzazione entro 16 mesi dall'adozione della DGR per la regolamentazione dei crediti edilizi da rinaturalizzazione.

Modalità esecutive

La realizzazione dell'ampliamento oggi sembra consentito solo tramite la realizzazione di un **unico edificio**, anche in caso di ricomposizione planovolumetrica. Quindi non sembra più possibile farne due, come invece

era stato ritenuto consentito nel precedente piano casa. Tale circostanza dipende anche dalla previsione che impone la demolizione integrale dell'edificio originario e quindi l'intervento non consente più di mantenere l'edificio originario, neppure in parte. Sotto il profilo testuale la previsione di un unico edificio deriva dall'art. 10 che fa riferimento al "nuovo edificio" inteso singolarmente e dall'art. 11 che fa riferimento a alla realizzazione di "un" edificio con volumetria superiore a 2.000 mc.

Rimane sempre la possibilità di realizzarlo su un'area diversa rispetto al sedime originario. È ragionevole ritenere che sia sempre riferito al lotto di pertinenza, come previsto dalla circolare per il previgente Piano casa.

INTERVENTI IN ZONA AGRICOLA

Condizioni di attuazione

Gli interventi di ampliamento e di demolizione/ricostruzione sono consentiti solo per la prima casa di abitazione. In questa maniera l'ampliamento è vietato anche per gli immobili funzionali alla coltivazione del fondo, anche se richiesti da un imprenditore agricolo. Il Piano casa quindi viene significativamente ridotto nelle zone agricole.

Peraltro le modalità di ampliamento non consentono più l'ampliamento separato, ma solo in aderenza o elevazione. Nemmeno nel caso in cui ci sia un annesso rustico da recuperare. In questo senso è ridotta rispetto all'ipotesi dell'art. 6.

Non è più nemmeno prevista la previsione contenuta nell'art. 3 bis, co. 3, con la conseguenza che la previsione incide anche sull'applicazione concreta dell'art. 44, co. 5, perché non è più prevista la possibilità di un ampliamento separato neppure per l'applicazione ordinaria dell'art. 44, co. 5. Può avere un senso rispetto all'interpretazione dell'art. 44, co. 5 in ragione del contenimento del consumo di suolo.

Il riferimento all'imprenditore agricolo è motivato dalla circostanza che come ricordato fin dall'interpretazione fatta dalla giurisprudenza prima del 2010 gli interventi in zona agricola sono consentiti solo all'imprenditore agricolo, con l'unico limite, introdotto dalla norma interpretativa di cui alla l.r. 30/2010 del comma 5.

PROFILI DI SPECIFICA RILEVANZA IN ORDINE AGLI AMPLIAMENTI:

- I) convenzionamento per la realizzazione degli interventi
- II) deroghe al D.M. 1444/68
- III) Rapporti con la disciplina sul contenimento del consumo del suolo
- IV) Rapporti con il precedente piano casa

Convenzionamento

La norma prevede la necessità di convenzionare l'intervento di ampliamento ai sensi dell'art. 28 bis del DPR 380/2001 o anche tramite PUA qualora l'intervento sviluppi complessivamente più di 2.000 mc o un'altezza > 50% rispetto all'edificio oggetto di intervento.

Rispetto al modulo procedimentale scelto dal legislatore, legato dalla preferenza per il permesso di costruire convenzionato, ciò implica il **passaggio in consiglio comunale** ai sensi dell'articolo citato. Proprio tale previsione potrebbe dare **l'occasione per attuare nell'Ordinamento regionale** la facoltà lasciata dal legislatore nazionale di permettere l'approvazione tramite la giunta comunale.

Premesso che non è chiaro perché il parametro sia **limitato solo ai mc** e non anche alla superficie, la norma così letta sembra riferita solo agli interventi residenziali o comunque valutabili in mc e non alle altre tipologie. In realtà la previsione della soglia imposta per legge potrebbe essere giustificata in ragione della volontà del legislatore **di stabilire ex lege una soglia al di sopra della quale è necessario adeguare le opere di urbanizzazione e quindi procedere con una convenzione**. Tale esigenza potrebbe essere spiegata sul presupposto che in passato l'adeguamento delle opere di urbanizzazione veniva richiesto in relazione alla verifica del caso concreto in considerazione dell'effettiva valutazione della disponibilità delle opere di urbanizzazione. Ed infatti era stato ritenuto che in aree di completamento già urbanizzate potesse non essere necessario. La previsione legislativa sembra quindi porre un limite oltre il quale l'adeguamento deve comunque essere attuato.

Tale scelta risulta ulteriormente giustificata dalla circostanza che la Regione ha espressamente riconosciuto nelle proprie linee di indirizzo di cui alla lett. h ex art. 50 l.r. 11/2004 che le dotazioni di standard sono insufficienti rispetto ai parametri regionali.

In considerazione di tale circostanza è verosimile che la limitazione a solo gli interventi computabili in volumetria sia stata una "svista", che comunque potrebbe essere regolamentata in sede comunale.

Peraltro proprio in ragione di tale considerazione si può affermare che probabilmente **vi siano interventi di ampliamento, i quali - a prescindere dal raggiungimento dei 2.000 mc - richiedano comunque il convenzionamento** per regolare l'adeguamento degli standard primari. Peraltro nella nuova legge **non c'è un'esenzione per le prime case di abitazione**. La necessità della convenzione pertanto servirebbe nel caso di valutazione dell'inadeguatezza delle opere, anche al di sotto della predetta soglia dei 2.000 mc. Tale conclusione potrebbe ricorrere ad esempio per gli interventi in zone agricole che – per definizione – sono prive di urbanizzazione.

Tanto premesso oggi la legge prescrive l'adeguamento delle opere di urbanizzazione primaria per tutti gli interventi.

Tale previsione di carattere generale sembra debba essere coordinata con il regime derogatorio previsto dall'art. 11, co 5 che prevede per le dotazioni riferite **però solo agli interventi di riqualificazione la possibilità della monetizzazione**.

Tale previsione rivela in primo luogo che in via ordinaria ci deve essere la cessione delle aree. Per gli interventi di riqualificazione, invece, sembra prevista la possibilità della monetizzazione che però è solo eventuale e deve essere predeterminata in relazione alle varie zone. In ogni caso opera solo nel consolidato.

L'interpretazione sistematica della disposizione, sembra attribuirle un'applicazione derogatoria rispetto al regime previsto dall'art. 3 ed in ragione di ciò le dotazioni territoriali alle quali viene applicata la deroga sembrerebbero essere quelle riferite alle opere di urbanizzazione primaria. Sembrerebbe invece molto più difficile ritenere che la medesima previsione abbia contemporaneamente previsto la necessità di integrare tutte le dotazioni (anche secondarie) e contemporaneamente preveda anche la deroga, con riferimento alla monetizzazione.

Per gli interventi ai sensi dell'art. 6 si potrebbe pensare che invece la monetizzazione possa operare a prescindere dalla previa individuazione da parte dello strumento. Tutto sommato a tale soluzione osta la previsione testuale che invece sembra prevedere la deroga solo per gli interventi di riqualificazione.

Ricordare un accesso ai posteggi della legge Tognoli che sono comunque dovuti sia in caso di ampliamento, sia per l'eventuale realizzazione di ulteriori unità abitative.

Deroghe al d.m. 1444/68

Il nuovo regime derogatorio è molto limitato, perché riferito solo ad altezza, superficie e volume. Le predette deroghe, in via ordinaria, non possono incidere sui parametri previsti dal D.M. in materia per l'appunto di densità ed altezza.

La norma peraltro prevede anche la possibilità della deroga al d.M. per quanto riguarda i predetti requisiti, ai quali aggiunge anche le distanze, purché attuate attraverso un PUA con previsioni planovolumetriche. Si tratta in buona sostanza dell'applicazione della sentenza della Corte costituzionale in materia di art. 2 bis del DPR 380/2001 (Cost. 231/12016). Ed invero la Corte costituzionale ha affermato che la materia delle distanze è di competenza regionale solo quando ha caratteri pubblicistici e quindi urbanistici, proprio per questo motivo la deroga è possibile solo all'interno di strumenti urbanistici attuativi, secondo la previsione statale che lo consente proprio per perimetrare l'ambito in cui deve essere consentita la deroga (Corte cost. 6/2013).

Il problema si pone sull'applicazione di un PUA agli interventi 6 e 7 che sembrano riferiti a singoli edifici. Qualora l'intervento sia un **singolo edificio difficilmente giustifica un PUA, ma soprattutto – ancora più difficilmente – giustifica la deroga al d.m.** Sul punto si ricorda che la stessa Corte costituzionale ha riconosciuto la deroga ammissibile nell'ambito di interventi di natura urbanistica che pertanto devono riguardare non un intervento puntuale ma **“l'assetto complessivo ed unitario di determinate zone del territorio”**.

Un'interpretazione sensata potrebbe essere quella di considerare la possibilità che venga previsto di operare su più edifici da assoggettare tutti ad un PUA unitari da parte di più proprietari. In questo caso si aprirebbe anche il tema dell'art. 32 della l.r. 11/2004 che prevede però la dotazione di tutti gli standard primari e secondari. Peraltro dovendo essere limitati ad **interventi all'interno del consolidato** deve trattarsi principalmente di **PUA di recupero** e quindi sull'esistente che quindi potrebbero essere relativi all'ipotesi di cui all'art. 6 della legge regionale 14/2017 che per l'appunto riconosce crediti volumetrici per interventi di riqualificazione urbana e prevede che essi possano avvenire attraverso PUA. **La citata norma peraltro prevedeva la necessità della previa individuazione delle aree, quindi l'utilizzo del PUA sembra possibile dopo l'individuazione dei predetti ambiti.**

Rapporti con la disciplina sul contenimento del consumo del suolo

Prevedono interventi solo all'interno del consolidato (salvo che per le zone agricole nelle quali è consentito solo sulla prima casa di abitazione).

Pertanto la normativa sembrerebbe compatibile con il contenimento del consumo di suolo. Poiché anche se, anche all'interno del consolidato c'è consumo di suolo, tale consumo in forza dell'art. 12 della l.r. 14/2017 non consuma il coefficiente regionale se all'interno del consolidato. Tuttavia l'art. 12 fa riferimento specificamente agli interventi previsti dallo strumento generale. Nel caso di specie si tratta invece di interventi in deroga allo strumento generale.

Nemmeno si ritiene che possa trovare applicazione la deroga prevista per il vecchio piano casa.

L'alternativa è considerare gli interventi di cui agli art. 6 e 7 come interventi di riqualificazione edilizia ai sensi dell'art. 5 della l.r. 14/2017, al quale sembra che la norma per l'appunto dia attuazione. Ed infatti l'art. 1 schematizza proprio la ratio sottesa all'art. 5 della l.r. 14/2017. Tale conclusione è abbastanza scontata con riferimento agli interventi di cui all'art. 7; tuttavia sembra applicabile anche all'art. 6 atteso che il premio volumetrico è connesso proprio ad un efficientamento di una parte rilevante dei parametri ivi indicati che corrispondono proprio a quelli del comma 3 dell'art. 6 (e forse lo stesso si può dire anche per i parametri di cui al comma 1).

Proprio tale giustificazione tipologica dell'intervento spiega perché le premialità precedentemente individuate autonomamente sono state accorpate (ad es. superamento delle barriere architettoniche e amianto). Proprio perché l'art. 5 della l.r. 14/2017 espressamente prevede che la premialità viene riconosciuta in caso di riqualificazione per una parte rilevante di parametri. Pertanto non era più possibile attribuire la premialità solo per una tipologia di miglioramento.

A maggior ragione rientra nella predetta deroga l'intervento di cui all'art. 9.

I nuovi interventi, quindi, non consumano suolo.

Tale previsione (vincolo di operare all'interno del consolidato) rende evidente che la deroga originariamente prevista all'art. 12 della l.r. 14/2017 era riferita solo al piano casa di cui alla l.r. 14/2009 e non all'attuale legge.

L'unico intervento ancora possibile di intervento al di fuori del consolidato, è quello dell'art. 9, il quale però sembra trovare anch'esso la propria giustificazione sotto il profilo del consolidato nella funzione di riqualificazione.

Rapporti con il precedente piano casa

La normativa prevede un ulteriore limite riferito all'inapplicabilità dei presenti benefici ad edifici che abbiano già goduto del piano casa, salvo che per la percentuale non realizzata. In questo caso l'ampliamento avrà un doppio limite: quello della nuova legge e comunque la volumetria residua dai precedenti interventi di piano casa. **Tuttavia devono essere verificati i requisiti in maniera che non venga premiato due volte lo stesso requisito.** Ad esempio sull'ampliamento quindi non può essere utilizzato due volte la riqualificazione sismica. Potrebbe essere chiarito dal legislatore.