

Veneto_Piano Casa Quater o riqualificazione-rinaturalizzazione??

Daniele Rallo Luca Rampado ASSURB 6.5.2019

Di seguito un commentario veloce ai primi tre Titoli della legge regionale 14/2019 “Veneto 2050: politiche per la riqualificazione urbana e la rinaturalizzazione del territorio e modifiche alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio”. (BUR n.32 del 5.5.19). Si riporta l’estratto dell’articolo e a seguire il commento.

TITOLO I _ Disposizioni generali

Art. 1 Finalità.

1. La Regione del Veneto, nell'ambito delle finalità di contenimento del consumo di suolo nonché di rigenerazione e riqualificazione del patrimonio immobiliare, promuove misure volte al miglioramento della qualità della vita delle persone all'interno delle città e al riordino urbano mediante la realizzazione di interventi mirati alla coesione sociale, alla tutela delle disabilità, alla qualità architettonica, alla sostenibilità ed efficienza ambientale con particolare attenzione all'economia circolare e alla bioedilizia, alla valorizzazione del paesaggio, alla rinaturalizzazione del territorio veneto e al preferibile utilizzo agricolo del suolo, alla implementazione delle centralità urbane, nonché alla sicurezza delle aree dichiarate di pericolosità idraulica o idrogeologica.

2. Per le finalità di cui al comma 1, la presente legge, in particolare, promuove politiche per la densificazione degli ambiti di urbanizzazione consolidata, mediante la demolizione di manufatti incongrui e la riqualificazione edilizia ed ambientale, contemplando specifiche premialità e incrementi volumetrici connessi all'utilizzo di crediti edilizi da rinaturalizzazione.

L’articolo introduttivo specifica la filosofia a cui si riferisce questa nuova legge. Non si tratta di una semplice riproposizione della norma del cd Piano Casa, ancorché da molti in questo modo definita. La legge si propone di avere degli obiettivi alti: rigenerare e riqualificare il patrimonio immobiliare, promuovere il riordino urbano, valorizzare il paesaggio e la rinaturalizzazione del territorio. Per ottenere queste finalità la legge propone politiche di densificazione, mediante demolizione e ricostruzione attraverso anche premialità volumetriche. Tali premialità però devono essere però collegate alla rinaturalizzazione dei terreni già compromessi dalla edilizia. E’ questo un concetto della teoria urbanistica difficilmente applicato nella pratica urbanistica e introdotto per la prima volta nel vocabolario giuridico urbanistico. Come deve essere applicata questa rinaturalizzazione viene specificato nei seguenti articoli.

Art. 2 Definizioni.

1. Ai fini della presente legge, si intende per:

- a) qualità architettonica: l'esito di un coerente e funzionale sviluppo progettuale, architettonico, urbanistico e paesaggistico che rispetti i principi di utilità e funzionalità, con particolare attenzione all'impatto visivo sul territorio, alla sostenibilità energetica ed ecologica, alla qualità tecnologica dei materiali e delle soluzioni adottate, in un percorso di valorizzazione culturale e identitaria dell'architettura e degli spazi urbani;*
- b) manufatti incongrui: le opere incongrue o gli elementi di degrado di cui alla lettera f), del comma 1, dell'articolo 2, della legge regionale 6 giugno 2017, n. 14 "Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo e modifiche della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio""; individuati, anche su istanza di soggetti privati, dallo strumento urbanistico comunale, secondo quanto previsto dall'articolo 4;*
- c) rinaturalizzazione del suolo: intervento di restituzione di un terreno antropizzato alle condizioni naturali o seminaturali di cui alla lettera a), del comma 1, dell'articolo 2, della legge regionale 6 giugno 2017, n. 14, attraverso la demolizione di edifici e superfici che hanno reso un'area impermeabile, ripristinando le naturali condizioni di permeabilità, ed effettuando le eventuali operazioni di bonifica ambientale; la superficie così ripristinata deve*

consentire il naturale deflusso delle acque meteoriche e, ove possibile, di raggiungere la falda acquifera;

d) crediti edilizi da rinaturalizzazione: capacità edificatoria di cui al comma 4, dell'articolo 36, della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, riconosciuta dalla strumentazione urbanistica comunale in attuazione di quanto previsto dall'articolo 5, della legge regionale 6 giugno 2017, n. 14, a seguito della completa demolizione dei manufatti incongrui e della rinaturalizzazione del suolo, secondo quanto previsto dall'articolo 4;

e) fonti energetiche rinnovabili: le fonti energetiche rinnovabili non fossili di cui al decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 "Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE";

f) materiale di recupero: materiali inerti che hanno cessato la loro qualifica di rifiuti a seguito di specifiche operazioni di recupero, incluso il riciclaggio, e che quindi soddisfano i criteri specifici adottati o da adottare nel rispetto delle condizioni definite dall'articolo 184 ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale";

g) prima casa di abitazione: unità immobiliare con destinazione residenziale, in proprietà, usufrutto o altro diritto reale, in cui l'avente titolo o i suoi familiari risiedono oppure si obbligano a stabilire la residenza e a mantenerla per un periodo non inferiore a cinque anni successivi all'agibilità dell'edificio. Per familiari si intendono il coniuge e i parenti fino al terzo grado in linea retta;

h) ambiti di urbanizzazione consolidata: gli ambiti di cui alla lettera e), del comma 1, dell'articolo 2, della legge regionale 6 giugno 2017, n. 14;

i) prestazione energetica dell'edificio: prestazione energetica risultante dall'applicazione del decreto ministeriale 26 giugno 2015 "Adeguamento del decreto del Ministro dello Sviluppo economico, 26 giugno 2009 - Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici".

L'articolo specifica il nuovo vocabolario introdotto dalla stessa dando una spiegazione alle definizioni.

La prima definizione riguarda la "qualità architettonica". Difficile stabilire cosa sia la qualità in campo architettonico. Gli stessi addetti ai lavori non hanno una idea univoca. Del resto sul concetto di "bello" o di "bellezza" si sprecano definizioni e argomentazioni. Ancora più complicato definire con lessico giuridico che, è facile immaginarlo, sarà sottoposto al vaglio della giustizia amministrativa. E' quindi pregevole il tentativo fatto dal legislatore veneto. L'incipit è il seguente: "l'esito di un coerente e funzionale sviluppo progettuale, architettonico, urbanistico e paesaggistico ... con particolare riguardo all'impatto visivo...". Interessante il fatto che la "qualità architettonica" perde la sua caratteristica immediatamente in quanto la stessa è data da un esito multiplo e pluridisciplinare: la coerenza progettuale tra architettura (forse più appropriato sarebbe edilizia) e urbanistica e paesaggio. In altre parole la qualità è data solamente dalla somma di più elementi. Non ci può essere edilizia di qualità architettonica se la stessa non è inserita coerentemente nel paesaggio urbano e non urbano. L'edilizia deve essere inserita nel contesto in cui si inserisce e ne deve assecondare le regole ed il principio insediativo. Diversa è l'opera architettonica che esalta la stessa indipendentemente dal luogo in cui è inserita ed è completamente (di solito) de-contestualizzata. La prima compete al folto gruppo degli architetti-produttori edilizi, la seconda ad un ristretto gruppo di archi-star. La definizione si spinge anche oltre unendo il concetto di qualità visivo-percettiva a quello funzionale legato all'utilizzo dei materiali.

Per "manufatti incongrui" si rimanda alla definizione già data nella precedente legge sulla limitazione del consumo di suolo (L.R. n. 14/2017). Gli stessi sono paragonati agli "elementi di degrado", entrambi possono essere individuati dalla Pubblica Amministrazione ma anche dai soggetti privati proprietari. E' questa forse la novità più importante. Con quale modalità di intervento viene specificato in altro articolo. Tale definizione non è tuttavia nuova nel panorama legislativo. Con la L. n. 164/2014 è stato introdotto nel D.P.R. n. 380/01 l'articolo 3-bis "Interventi di conservazione" che consente agli strumenti urbanistici di individuare edifici esistenti non più compatibili con gli indirizzi della pianificazione. In alternativa all'espropriazione l'amministrazione comunale può proporre incentivi compensativi che, non potendo determinare incremento di superficie coperta, potrebbero configurarsi in un incremento di volume con sviluppo in altezza.

Per "rinaturalizzazione del suolo" si intende un intervento di restituzione di un terreno antropizzato alle condizioni

naturali o semi-naturali attraverso la demolizione di edifici e superfici che hanno reso un'area impermeabile, ripristinando le naturali condizioni di permeabilità, ed effettuando le eventuali operazioni di bonifica ambientale. La superficie così ripristinata deve consentire il naturale deflusso delle acque meteoriche e, ove possibile, di raggiungere la falda acquifera. La definizione è chiara. Per raggiungere l'obiettivo si rimanda alla definizione del credito edilizio da rinaturalizzazione. Il credito edilizio è infatti la capacità edificatoria ricavabile dalla pratica di rinaturalizzazione. Per i criteri per individuare tale capacità edificatoria la legge rimanda ad un successivo provvedimento (Dgr). L'obiettivo è tuttavia ambizioso in quanto se da un lato è relativamente semplice demolire un fabbricato e ripristinare la componente inorganica del suolo, più complesso sarà il ripristino della componente organica che necessita di un periodo decisamente più lungo. Tuttavia la rinaturalizzazione sembrerebbe limitata a meri aspetti di "permeabilità" ovvero di drenaggio, senza entrare nel merito, appunto, di altre componenti del suolo.

Novità è anche la definizione di "*prima casa di abitazione*". La legge stabilisce che si tratta della residenza in cui sono obbligati a risiedere per almeno 5 anni i proprietari aventi titolo. Si tratta della cd. "casa per il figlio" che è una delle richieste più pressanti da parte dei cittadini proprietari di un fazzoletto di terreno. La politica veneta si è dimostrata sempre implicitamente accondiscendente a questo tipo di domanda. Con questa legge, per la prima volta, il fenomeno viene codificato introducendo anche un limite temporale per evitare fenomeni di abusivismo, cioè di immissione nel libero mercato. Alcuni comuni avevano già introdotto una normativa analoga con la perequazione ad hoc. E' il caso di Bussolengo e Brenzone sul Garda in cui però il limite temporale è stato fissato in vent'anni.

Art. 3 Ambito di applicazione.

- 1. Gli interventi di cui agli articoli 6 e 7 si applicano agli edifici con qualsiasi destinazione d'uso negli ambiti di urbanizzazione consolidata, nonché nelle zone agricole nei limiti e con le modalità previsti dall'articolo 8.*
- 2. Gli interventi di cui al comma 1 sono subordinati all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria ovvero al loro adeguamento in ragione del maggiore carico urbanistico connesso al previsto aumento di volume o di superficie.*
- 3. Nel caso di edifici che sorgono su aree demaniali o vincolate ad uso pubblico, gli interventi di cui alla presente legge sono subordinati allo specifico assenso dell'ente tutore del vincolo.*
- 4. Gli interventi di cui al comma 1 non trovano applicazione per gli edifici:*
 - a) vincolati ai sensi della parte seconda del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137". Nel caso di immobili oggetto di vincolo indiretto, ai sensi dell'articolo 45 del citato decreto legislativo, gli interventi sono consentiti unicamente laddove compatibili con le prescrizioni di tutela indiretta disposte dall'autorità competente in sede di definizione o revisione del vincolo medesimo;*
 - b) oggetto di specifiche norme di tutela da parte degli strumenti urbanistici e territoriali che non consentono gli interventi edilizi previsti;*
 - c) aventi destinazione commerciale, qualora siano volti ad eludere o derogare le disposizioni regionali in materia di commercio, in particolare con riferimento alla legge regionale 28 dicembre 2012, n. 50 "Politiche per lo sviluppo del sistema commerciale nella regione del Veneto";*
 - d) anche parzialmente abusivi;*
 - e) ricadenti all'interno dei centri storici ai sensi dell'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 "Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'articolo 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765", salvo che per gli edifici che risultino privi di grado di protezione, ovvero con grado di protezione di demolizione e ricostruzione, di ristrutturazione o sostituzione edilizia, di ricomposizione volumetrica o urbanistica, anche se soggetti a piano urbanistico attuativo; in tali casi devono comunque essere rispettati i limiti massimi previsti dal n. 1), del primo comma, dell'articolo 8, del decreto ministeriale n. 1444 del 1968;*
 - f) ricadenti nelle aree con vincoli di inedificabilità di cui all'articolo 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 "Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive", o dichiarate*

inedificabili per sentenza o provvedimento amministrativo;

g) ricadenti in aree dichiarate di pericolosità idraulica o idrogeologica molto elevata (P4) o elevata (P3) dai Piani stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico di cui al decreto legge 11 giugno 1998, n. 180 "Misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella regione Campania", convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 1998, n. 267, nelle quali non è consentita l'edificazione ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 9;

h) che abbiano già usufruito delle premialità di cui alla legge regionale 8 luglio 2009, n. 14 "Intervento regionale a sostegno del settore edilizio e per favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile e modifiche alla legge regionale 12 luglio 2007, n. 16 in materia di barriere architettoniche" e successive modifiche ed integrazioni, salvo che per la parte consentita e non realizzata ai sensi della predetta legge regionale 8 luglio 2009, n. 14 e comunque nel rispetto di quanto previsto dalla presente legge.

L'articolo pur richiamando nel titolo "l'ambito di applicazione della legge", a cui rimanda agli articoli successivi 6 e 7, detta invece prescrizioni per gli interventi che non trovano applicazione. La legge che prevede in sostanza copiosi ampliamenti del patrimonio esistente in questo articolo fissa i divieti. Alcuni sono pleonastici in quanto riguardano vincoli di inedificabilità assoluta già cogenti e derivanti da leggi statali e regionali, altri sono più legati alla legislazione regionale e alla strumentazione urbanistica conseguente comunale. La legge non si può applicare agli edifici vincolati dal Codice Urbani ovvero nei Centri storici o nei casi di abusivismo conclamati, ovvero nelle aree dichiarate di pericolosità idraulica. L'incremento non può essere applicato anche agli edifici commerciali legati alla grande e media distribuzione. A queste vengono aggiunti gli edifici individuati dal comune e inseriti nella strumentazione vigente. Si tratta degli edifici di pregio storico-testimoniale individuati nello strumento urbanistico comunale e di solito vincolati con determinato "grado di protezione". Se la norma riferita al grado di protezione non permette la demolizione con ricostruzione l'edificio in questione è paragonato ad uno vincolato ai sensi del Codice Urbani. Tale prescrizione però può essere modificata con una variante ad hoc dello strumento urbanistico operativo, il Piano degli Interventi. Analogamente se nel Centro Storico vi sono edifici con grado di protezione che permette la demolizione con ricostruzione o già soggetti a nuova costruzione, gli stessi possono essere ampliati secondo questa legge. Nel tal caso devono però essere rispettati i vincoli del DM 1444/68 art. 8, cioè il limite dell'altezza rispetto agli edifici pre-esistenti. Non è possibile inoltre ampliare l'edificio se questo ha già usufruito del precedente Piano casa (LR 14/2009).

Il comma 1 precisa l'ambito di applicazione, ovvero "*ambiti di urbanizzazione consolidata*" (*quelli della L.R. n. 14/2017*), *nonché nelle zone agricole nei limiti e con le modalità previsti dall'articolo 8*". È una precisazione/premessa importante in quanto rappresenta già uno spartiacque: in altre parole non sono ammessi "sconfinamenti" con gli interventi previsti. Partendo dal presupposto che gli ambiti di urbanizzazione consolidata fotografano situazioni in tutto o quasi urbanizzate/impermeabilizzate, molto probabilmente il ricorso al bonus non potrà che avvenire mediate "verticalizzazione" delle nuove costruzioni.

Il comma 2 si sofferma sulla necessità dell'*"esistenza delle opere di urbanizzazione primaria ovvero al loro adeguamento in ragione del maggiore carico urbanistico connesso al previsto aumento di volume o di superficie."* Questo punto rappresenta l'aspetto più complicato da verificare ma anche il più necessario. Nel rilascio dei titoli abilitativi, anche quelli "ordinari" spesso ci si limita alla verifica delle opere di urbanizzazione primaria limitatamente alla presenze dei cd. sottoservizi. Tuttavia secondo normativa vigente tra le opere di urbanizzazione primaria rientrano il verde, in quota parte, e i parcheggi. Queste ultime tipologie di opere sono anche classificate come standard urbanistici ai sensi del D.M. n. 1444/68 e ss.mm.ii.. Conseguentemente qualsiasi intervento edilizio deve sempre verificare l'esistenza delle opere, ivi compresi gli standards a verde e parcheggio. Ma non sempre questo è avvenuto nella prassi quotidiana comunale. Probabilmente la soluzione al problema sarà quello di optare per il cd. Permesso di costruire convenzionato (art. 28.bis del D.P.R. n. 380/01) o, in casi più complessi, col ricorso allo strumento urbanistico attuativo

che rappresenta l'unico modo per la Pubblica Amministrazione per controllare a monte l'ordinato assetto del territorio.

TITOLO II Misure per promuovere la rinaturalizzazione del suolo

Art. 4 Crediti edilizi da rinaturalizzazione.

1. Entro quattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale, con il provvedimento di cui alla lettera d), del comma 2, dell'articolo 4, della legge regionale 6 giugno 2017, n. 14, detta una specifica disciplina per i crediti edilizi da rinaturalizzazione, prevedendo in particolare:

- a) i criteri attuativi e le modalità operative da osservarsi per attribuire agli interventi demolitori, in relazione alla specificità del manufatto interessato, crediti edilizi da rinaturalizzazione, espressi in termini di volumetria o superficie, eventualmente differenziabili in relazione alle possibili destinazioni d'uso;*
- b) le modalità applicative e i termini da osservarsi per l'iscrizione dei crediti edilizi da rinaturalizzazione in apposita sezione del Registro Comunale Elettronico dei Crediti Edilizi (RECRED) di cui alla lettera e), del comma 5, dell'articolo 17, della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, nonché le modalità e i termini per la cancellazione;*
- c) le modalità per accertare il completamento dell'intervento demolitorio e la rinaturalizzazione;*
- d) i criteri operativi da osservare da parte dei comuni per la cessione sul mercato di crediti edilizi da rinaturalizzazione generati da immobili pubblici comunali, secondo quanto previsto dall'articolo 5.*

2. Entro dodici mesi dall'adozione del provvedimento della Giunta regionale di cui al comma 1, e successivamente con cadenza annuale, i comuni approvano, con la procedura di cui ai commi da 2 a 6 dell'articolo 18, della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 oppure, per i comuni non dotati di piani di assetto del territorio (PAT), con la procedura di cui ai commi 6, 7 e 8, dell'articolo 50, della legge regionale 27 giugno 1985, n. 61 "Norme per l'assetto e l'uso del territorio", una variante al proprio strumento urbanistico finalizzata:

a) all'individuazione dei manufatti incongrui la cui demolizione sia di interesse pubblico, tenendo in considerazione il valore derivante alla comunità e al paesaggio dall'eliminazione dell'elemento detrattore, e attribuendo crediti edilizi da rinaturalizzazione sulla base dei seguenti parametri:

- 1) localizzazione, consistenza volumetrica o di superficie e destinazione d'uso del manufatto esistente;*
- 2) costi di demolizione e di eventuale bonifica, nonché di rinaturalizzazione;*
- 3) differenziazione del credito in funzione delle specifiche destinazioni d'uso e delle tipologie di aree o zone di successivo utilizzo;*
- b) alla definizione delle condizioni cui eventualmente subordinare gli interventi demolitori del singolo manufatto e gli interventi necessari per la rimozione dell'impermeabilizzazione del suolo e per la sua rinaturalizzazione;*
- c) all'individuazione delle eventuali aree riservate all'utilizzazione di crediti edilizi da rinaturalizzazione, ovvero delle aree nelle quali sono previsti indici di edificabilità differenziata in funzione del loro utilizzo.*

3. Ai fini dell'individuazione dei manufatti incongrui di cui alla lettera a), del comma 2, i comuni pubblicano un avviso con il quale invitano gli aventi titolo a presentare, entro i successivi sessanta giorni, la richiesta di classificazione di manufatti incongrui. Alla richiesta va allegata una relazione che identifichi i beni per ubicazione, descrizione catastale e condizione attuale, con la quantificazione del volume o della superficie esistente, lo stato di proprietà secondo i registri immobiliari, nonché eventuali studi di fattibilità di interventi edificatori finalizzati all'utilizzo di crediti edilizi da rinaturalizzazione.

4. Salvi eventuali limiti più restrittivi fissati dai comuni, sui manufatti incongrui, individuati dalla variante allo strumento urbanistico di cui al comma 2, sono consentiti esclusivamente gli interventi previsti dalle lettere a) e b) del comma 1, dell'articolo 3, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia".

5. I crediti edilizi da rinaturalizzazione sono liberamente commerciabili ai sensi dell'articolo 2643, comma 2 bis, del codice civile.

6. Per quanto non diversamente disposto, si applica l'articolo 36 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11.

7. I comuni non dotati di PAT istituiscono il RECRED, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, garantendo adeguate forme di pubblicità. Fino all'istituzione del RECRED non possono essere adottate varianti al piano regolatore generale, ad eccezione di quelle che si rendono necessarie per l'adeguamento obbligatorio a disposizioni di legge.

8. I comuni dotati di PAT che ancora non hanno provveduto all'istituzione del RECRED, e fino alla sua istituzione, non possono adottare varianti al piano degli interventi (PI) di cui all'articolo 17, della legge regionale 23 aprile 2004, n.

11, ad eccezione di quelle che si rendono necessarie per l'adeguamento obbligatorio a disposizioni di legge.

E' questo uno degli articoli più importanti della legge anche se la sua attuazione è rimandata ad un altro provvedimento di Giunta che ne dovrà fissare i criteri da emanarsi entro quattro mesi (agosto 2019). Tale provvedimento (Dgr) dovrà fissare una disciplina specifica per l'attuazione e le modalità operative da osservarsi per attribuire agli interventi demolitori i crediti. In sostanza la demolizione dell'edificio dovrà essere conteggiata in riferimento al volume o alla superficie del manufatto. Non viene specificato se trattasi di superficie coperta o superficie lorda complessiva su più piani. Anche questo tema è già stato affrontato nella prassi comunale in alcuni piani urbanistici. La demolizione di una destinazione residenziale dovrebbe avvenire in riferimento al volume o alla superficie lorda di pavimento. Viceversa per la destinazione produttiva dovrebbe essere fatta facendo riferimento alla superficie coperta. Il volume in questi casi è un volume geometrico e non un volume urbanistico. La modalità di attuazione dei piani è stata fatta infatti sul parametro di superficie coperta. Non sempre i proprietari, ovviamente, accettano tale interpretazione. Non sempre il Comune ha una interpretazione rigida.

Una volta emanati i criteri il Comune ha 12 mesi di tempo (agosto 2020) per provvedere ad una Variante dello strumento urbanistico finalizzata all'individuazione dei manufatti incongrui da demolire. La Variante deve poi essere approvata periodicamente ogni anno. La individuazione dei manufatti incongrui deve avvenire o per diretta individuazione comunale o attraverso un Avviso Pubblico per la presentazione delle istanze da parte dei privati proprietari. Il termine massimo per la approvazione della Variante è però legato, nei successivi commi, a che cosa si può fare o meno nel periodo transitorio. I Comuni dotati di PAT fino alla istituzione del Registro dei Crediti Elettronico (RECRED), non possono adottare varianti al piano degli interventi (PI). I Comuni che viceversa non sono dotati di PAT non possono essere adottate varianti al piano regolatore generale. Per questi la legge prescrive un tempo molto più ristretto per istituire il Registro: solo tre mesi, cioè luglio 2019. Non è chiara la ratio di tale norma perché proprio in altro articolo la stessa legge stabilisce che il Registro potrà essere istituito solo dopo la delibera della giunta regionale che ne proporrà e ne individuerà i criteri applicativi. Cioè dopo 4 mesi dall'entrata in vigore della legge. Le due temporalità sono in contraddizione.

Di per sé però la legge fissa già dei criteri-parametri a cui il credito deve essere ricondotto. In primis la localizzazione e la consistenza del manufatto esistente da demolire. Il parametro può essere conteggiato o in volume o in superficie a seconda della destinazione d'uso e delle regole urbanistiche inserite nella strumentazione urbanistica dei singoli comuni. In secondo luogo devono essere definiti i costi per la demolizione, per la bonifica e per la ri-naturalizzazione. A questo punto deve essere individuato il credito edilizio vero e proprio (in volume o superficie) differenziato per destinazione d'uso e per tipologia di zona. E' questa l'operazione più complicata che ha comportato diverse modalità di attuazione da parte dei comuni che hanno già cercato di operare con questo strumento. Due sono le modalità operative che più sono state seguite nella prassi. La prima con demolizione e ricostruzione a parità di volume. E' la più facile da utilizzare ma è quella che provoca maggior s-perequazione. L'esempio più diffuso è dato dal capannone costruito con la regola della superficie coperta (50%-60% del lotto fondiario) con una altezza da destinazione artigianale, 10-12 metri dati dal tipo di lay-out interno che lo stesso doveva inserire (un carro-ponte di una certa portata, ecc.). Ora tale capannone dismesso ha un valore di volumetria "geometrica" ma di volume "urbanistico". I costi di costruzione tra un edificio-capannone sono stati molto più bassi rispetto a quelli per la realizzazione di un manufatto adibito a residenza e/o uffici. Il costo della demolizione è minore. Il valore di mercato immobiliare è differente. Una seconda modalità di calcolo è stata quella che prendeva come parametro ex-ante il valore immobiliare del manufatto per tradurlo in volume a seconda della destinazione d'uso finale. La fonte a cui attingere il dato del valore immobiliare iniziale è quella della

rendita catastale data dall'ufficio del territorio. Non sempre tali rendite sono in linea con i valori di mercato. In alcuni casi sono superiori, per esempio per gli edifici con grado di vetustà elevato che necessitano di manutenzione straordinaria e di adeguamenti impiantistici. In altri casi sono inferiori perché non aggiornati rispetto alla localizzazione (micro zone catastali). Gli edifici produttivi hanno anche un'altra tematica. Sono spesso periziati e messi a Bilancio ad un valore elevato in quanto stimati in un periodo pre-crisi i cui valori nel mercato attuale non hanno alcun riferimento. In alternativa il valore di riferimento può essere desunto dagli uffici comunali dalla dichiarazione fatta dai proprietari stessi in occasione del pagamento dell'imposta comunale (ICI, IMU, ecc.) e dall'eventuale accertamento comunale. La trasformazione del valore in volume edificabile (credito edilizio) avviene procedendo ad un confronto con il valore medio unitario (Euro/mc o Euro/mq) attribuibile alle diverse destinazioni d'uso e alle diverse localizzazioni dell'area di "atterraggio".

L'ultimo, ma altrettanto importante, è il parametro di individuazione delle aree dove far "atterrare" il credito. Queste possono essere di proprietà pubblica o di proprietà privata. Nel primo caso dovrà essere valutato un prezzo di compra-vendita. Nel secondo un parametro di edificabilità per il proprietario che accetta l'atterraggio. In entrambi i casi non dovrebbero però essere aree libere ovvero agricole ovvero permeabili altrimenti si vanifica il principio della legge stessa. O quantomeno l'area di atterraggio deve lasciare un'area di decollo libera e permeabile cioè rinaturalizzata superiore o molto superiore. La conferma che le aree di "atterraggio" non possono essere aree agricole o meglio aree poste al di fuori del consolidato deriva dalla stessa L.R. n. 14/2017 che con gli articoli 5 – Riqualificazione edilizia ed ambientale e 6 – Riqualificazione urbana, precisa come la demolizione integrale di opere incongrue o elementi di degrado nonché interventi di riqualificazione urbana possono determinare il riconoscimento di crediti edilizi, sottoforma di premialità in termini volumetrici o di superficie, da utilizzarsi necessariamente negli ambiti di urbanizzazione consolidata. Inoltre l'articolo 12 – Disposizioni finali, della L.R. n. 14/2017, individua ed elenca le fattispecie di "deroga" al consumo di suolo, e tra queste non compaiono le aree per atterraggio crediti. E non poteva essere diversamente.

Art. 5 Disposizioni per gli immobili pubblici.

- 1. Gli immobili appartenenti ai comuni o ad altri enti pubblici possono generare crediti edilizi da rinaturalizzazione, anche in deroga ai criteri generali di cui alle lettere a), b) e c), del comma 1, dell'articolo 4; tali crediti sono destinati prioritariamente alla realizzazione degli interventi di ampliamento di cui all'articolo 6.*
- 2. I comuni possono concludere accordi o intese con gli enti pubblici proprietari di edifici degradati per addivenire alla loro demolizione e alla rinaturalizzazione dell'area, riconoscendo agli enti proprietari adeguati crediti edilizi da rinaturalizzazione.*
- 3. Le somme introitate, in apposito fondo comunale, a seguito della cessione nel mercato dei crediti edilizi generati da immobili di cui al comma 1, sono destinate prioritariamente ad interventi di demolizione di altri manufatti incongrui.*

L'art. ripropone le disposizioni precedenti anche per gli immobili di proprietà pubblica. Le stesse regole del credito edilizio possono essere proposte anche tra enti pubblici diversi. Interessante l'ultimo comma che fissa che le somme introitate a seguito delle operazioni di compra-vendita dei crediti devono essere inserite in un apposito capitolo di Bilancio e utilizzate per altri interventi di demolizione di manufatti incongrui. Si tratta di una corretto richiamo alla finanza pubblica. Laddove si introita per interventi di mercato i ricavi devono ritornare alla voce "investimenti" e non a quella di "spese fisse". E' un principio già introdotto nel 1977 con la legge Bucalossi che ha istituito gli oneri di urbanizzazione, ancorché negato successivamente per bilanciare la spesa corrente. Anche in questo caso l'obbligo non è citato ma rimane un pertugio interpretativo laddove la legge recita che le somme sono destinate "prioritariamente" a tale scopo.

TITOLO III Riqualificazione del patrimonio edilizio esistente

Art. 6 Interventi edilizi di ampliamento.

- 1. È consentito l'ampliamento degli edifici esistenti, nei limiti del 15 per cento del volume o della superficie, in presenza delle seguenti condizioni:*
 - a) che le caratteristiche costruttive siano tali da garantire la prestazione energetica, relativamente ai soli locali soggetti alle prescrizioni in materia di contenimento del consumo energetico ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192 "Attuazione della direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia", almeno in classe A1 della parte ampliata;*
 - b) che vengano utilizzate tecnologie che prevedono l'uso di fonti energetiche rinnovabili, secondo quanto previsto dall'Allegato 3 del decreto legislativo n. 28 del 2011.*
- 2. L'ampliamento può essere realizzato in aderenza, in sopraelevazione o utilizzando un corpo edilizio già esistente all'interno dello stesso lotto. Sia l'edificio che l'ampliamento devono insistere in zona territoriale omogenea propria.*
- 3. La percentuale di cui al comma 1 è elevata fino ad un ulteriore 25 per cento con le modalità stabilite dall'allegato A, in funzione della presenza di uno o più dei seguenti elementi di riqualificazione dell'edificio e della sua destinazione d'uso residenziale o non residenziale:*
 - a) eliminazione delle barriere architettoniche di cui alle lettere a), b) e c), del comma 1, dell'articolo 7, della legge regionale 12 luglio 2007, n. 16 "Disposizioni generali in materia di eliminazione delle barriere architettoniche";*
 - b) prestazione energetica dell'intero edificio corrispondente alla classe A4;*
 - c) messa in sicurezza sismica dell'intero edificio;*
 - d) utilizzo di materiali di recupero;*
 - e) utilizzo di coperture a verde;*
 - f) realizzazione di pareti ventilate;*
 - g) isolamento acustico;*
 - h) adozione di sistemi per il recupero dell'acqua piovana;*
 - i) rimozione e smaltimento di elementi in cemento amianto;*
 - l) utilizzo del BACS (Building Automation Control System) nella progettazione dell'intervento;*
 - m) utilizzo di tecnologie che prevedono l'uso di fonti energetiche rinnovabili con una potenza non inferiore a 3 kW.*
- 4. Le percentuali di cui ai commi 1 e 3 non possono comportare complessivamente un aumento superiore al 40 per cento del volume o della superficie dell'edificio esistente.*
- 5. Per promuovere l'efficientamento energetico, fino al 31 dicembre 2020, gli interventi di cui al presente articolo che garantiscono la prestazione energetica dell'intero edificio corrispondente alla classe A4, possono usufruire di un ulteriore incremento del 10 per cento del volume o della superficie dell'edificio esistente; in tale caso è conseguentemente incrementata la percentuale in aumento prevista al comma 4.*
- 6. Le percentuali di cui ai commi 1 e 3 possono essere elevate fino al 60 per cento in caso di utilizzo, parziale od esclusivo, dei crediti edilizi da rinaturalizzazione.*
- 7. Nei limiti dell'ampliamento di cui ai commi 1, 3, 4, 5 e 6 è da computare l'eventuale recupero dei sottotetti esistenti aventi le caratteristiche di cui alle lettere a) e b), del comma 1, dell'articolo 2, della legge regionale 6 aprile 1999, n. 12 "Recupero dei sottotetti esistenti a fini abitativi", con esclusione dei sottotetti esistenti oggetto di contenzioso in qualsiasi stato e grado del procedimento.*
- 8. In caso di edifici composti da più unità immobiliari l'ampliamento può essere realizzato anche separatamente per ciascuna di esse, compatibilmente con le leggi che disciplinano il condominio negli edifici, fermo restando il limite complessivo stabilito ai commi 1, 3, 4, 5 e 6. In ipotesi di case a schiera l'ampliamento è ammesso qualora venga realizzato in maniera uniforme con le stesse modalità su tutte le case appartenenti alla schiera.*
- 9. Qualora l'ampliamento sia realizzato a favore delle attività produttive di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 "Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133", e sia superiore al 20 per cento della superficie esistente, o comunque superiore a 1.500 metri quadri, trova applicazione il Capo I della legge regionale 31 dicembre 2012, n. 55 "Procedure urbanistiche semplificate di sportello unico per le attività produttive e disposizioni in materia urbanistica, di edilizia residenziale pubblica, di mobilità, di noleggio con conducente e di commercio itinerante".*

L'art. in questione, assieme a quello successivo, entra nel vivo della materia specifica per i tecnici produttori edilizi. Che cosa si può fare, quanto si può costruire, quanto si può ampliare, naturalmente in deroga alla strumentazione urbanistica e a quanti altri vincoli possibili. E' un ritorno alle origini, per alcuni. Costruire senza regole. Come negli anni cinquanta e sessanta. A cosa serve l'urbanistica? A che serve il Piano? Per altri è la morte del Piano. Forse la giusta linea, come tante volte succede, sta nel mezzo. L'urbanistica "burocratica" ha prodotto una serie infinita di regole spesso una in contraddizione con l'altra. La semplificazione è diventata in questo modo una pratica impossibile. Poter produrre edilizia diminuendo il controllo a standard e vincoli diventa più rilassante anche se stonato.

La legge dà la possibilità di ampliare l'edificio esistente in una percentuale compresa tra un minimo del 15% ed un massimo del 60%. Per ampliarsi del 15% è sufficiente che il progetto garantisca la prestazione energetica per entrare in classe A1 ma *"solo per la parte ampliata"*. La rimanente parte dell'edificio può rimanere in altra classe energetica, cioè inferiore. L'ampliamento può essere realizzato sia in aderenza, sia in sopraelevazione ma anche *"utilizzando un corpo edilizio già esistente all'interno dello stesso lotto"*. Sono ammesse quindi tutte le modalità anche quella di ampliare un "corpo edilizio" non aderente all'edificio madre. Ciò permetterà di costruire anche un nuovo edificio che potrà essere accatastato come unità a sé stante indipendente dall'edificio che ha prodotto tale ampliamento. E' facile immaginare che ciò produrrà delle diverse interpretazioni mettendo in difficoltà il rapporto tra tecnici professionisti della ditta proponente e tecnici degli uffici comunali. Si potrà accatastare come unità autonoma? Come ci si deve comportare con la richiesta di standard? Come si dovranno quantificare e quindi pagare gli oneri tabellari? Come ampliamento/ristrutturazione o come nuova costruzione? Si dovrà versare anche il contributo straordinario previsto dal Testo Unico Edilizia? Per quanto concerne gli standard il riferimento va a quanto in precedenza detto, in altre parole va sempre verificata l'esistenza e in caso di carenza vanno necessariamente realizzati (mediante convenzionamento con cessione all'ente pubblico e/o vincolo di uso pubblico). Per quanto riguarda il contributo straordinario di cui all'articolo 16 del D.P.R. n. 380/01 la sua applicazione non lascia dubbi, trattandosi di un intervento "in deroga". Più complessa la questione calcolo oneri in quanto si potrebbe variare dalla ristrutturazione (con una riduzione del tabellare di un'80%) alla nuova costruzione (con applicazione al 100%).

L'ultima frase del comma 2 sembra invece riportare la questione all'interno delle regole urbanistiche del Piano: *"Sia l'edificio che l'ampliamento devono insistere in zona territoriale omogenea propria."* Il termine zona territoriale omogenea rimanda di solito alle definizioni del Decreto madre dell'urbanistica italiana: il DM 1444 del 1968. Ma l'aggiunta "propria" fa presumere che ci siano anche zone "improprie". Ed infatti nel vocabolario urbanistico veneto la dizione "zona impropria" è stata introdotta per identificare quelle attività produttive che sono localizzate in territorio agricolo ma anche in zone residenziali, invece che in ZTO D secondo la definizione del D.M.. Si tratta di un notevole numero di aziende censite in ogni comune (da 20 a 50 indicativamente per ogni comune veneto) nello strumento urbanistico con una apposita scheda e con delle prescrizioni ad hoc. Nonostante questi capannoni siano localizzati in zona impropria la norma gli ha permesso e gli permette di ampliarsi secondo una superficie definita dal piano. Ad una prima interpretazione tali edifici con questa legge potranno ampliarsi ulteriormente.

Ma la zona impropria si trova anche in territorio agricolo. La Z.T.O E di cui al DM 1444/68 è stata infatti declinata nel vocabolario urbanistico veneto in sotto-zone legate alla funzionalità agricola o al tema del paesaggio ma anche al modello insediativo-residenziale. In modo particolare sono state individuate con le varie leggi regionali emanate con lo scopo del controllo del territorio agricolo, delle aree a edificazione sparsa, degli agglomerati di case, dei piccoli borghi senza identità storica. Tali aree sono state identificate negli strumenti urbanistici come sottozone E4. Ma in alcuni piani le stesse sono state proposte e approvate dall'organo superiore come zone residenziali "speciali", cioè come sottozone C mediando dal vocabolario del D.M.. Nella ultima legge urbanistica che ha introdotto il piano a due livelli, strutturale ed

operativo (PAT e PI), tali zone vengono identificate nel primo (il PAT) come aree a “edificazione diffusa”. Siccome il PAT non ha valore conformativo per la proprietà le stesse sono indicate con dei perimetri-amebe. Sta allo strumento operativo conformativo della proprietà, il Piano degli Interventi, individuare l’esatto perimetro, definire il tipo di Zona territoriale omogenea con conseguente normativa. In questo modo la zona può essere ri-denominata, modificata da zona agricola a zona residenziale e superare la non applicabilità del piano casa quater di cui al successivo articolo 8.

Ma l’ampliamento sia per gli edifici residenziali che per quelli ad altre destinazioni (escluso la destinazione commerciale, grande e media distribuzione) può essere aumentato sino al 25%, con altre determinate situazioni. Se il progetto prevede almeno un “*elemento di riqualificazione*” elencato al comma 3 e specificato ulteriormente nell’Allegato A alla legge. Questi sono i seguenti: “a) *eliminazione delle barriere architettoniche*; b) *prestazione energetica dell'intero edificio corrispondente alla classe A4*; c) *messa in sicurezza sismica dell'intero edificio*; d) *utilizzo di materiali di recupero*; e) *utilizzo di coperture a verde*; f) *realizzazione di pareti ventilate*; g) *isolamento acustico*; h) *adozione di sistemi per il recupero dell'acqua piovana*; i) *rimozione e smaltimento di elementi in cemento amianto*; l) *utilizzo del BACS (Building Automation Control System) nella progettazione dell'intervento*; m) *utilizzo di tecnologie che prevedono l'uso di fonti energetiche rinnovabili con una potenza non inferiore a 3 kW.*” Si tratta di elementi di progettualità che ormai sono già entrati nella prassi del buon costruire e sono ritenuti pressoché “obbligatori” dagli imprenditori e dai proprietari per poter adeguare gli edifici alle migliori prestazioni e per poter valorizzare l’edificio. La legge permette anche di sommare i due criteri, quello del 15% e quello del 25%, arrivando al 40%. Ma se il progetto viene presentato prima della fine del 2020 con una soluzione di efficientismo energetico (classe A4), per tutto l’edificio e non solo per l’ampliamento, viene riconosciuto un ulteriore 10%, arrivando al 50% del volume o della superficie di partenza.

Ma l’ampliamento può essere portato sino al 60% “*in caso di utilizzo, parziale od esclusivo, dei crediti edilizi da rinaturalizzazione*”. Non è chiaro come ciò possa essere attuato. In prima ipotesi si può immaginare il recupero volumetrico di un elemento di degrado demolito in altra zona. E allora al volume madre che ha prodotto il +60% si può aggiungere (atterraggio) il volume del ri-costruito (decollo) che a sua volta potrebbe essere pari o superiore a quello demolito. In questa ipotesi si possono avere dei casi di grandi quantità volumetriche o di superfici, con cambi di destinazione d’uso e spostamenti da zone diverse. Oltre una certa soglia il progetto deve essere assoggettato ad un piano attuativo e non solo a permesso di costruire.

In questo modo, però, si può affermare che la filosofia della legge viene attuata: densificazione da una parte, con necessario sviluppo in altezza e rinaturalizzazione con recupero di suolo agricolo dall’altra.

Un’ulteriore agevolazione sembra prevista per le attività produttive. Gli edifici produttivi possono usufruire di un ampliamento in deroga allo strumento urbanistico grazie alla procedura dello Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) istituito a livello nazionale nel 1998 (D.Lgs. 31.3.1998) e ulteriormente specificato nel 2010 (DPR 7/9/10 n.160) e in quella veneta nel 2012 (LR 55/2012). La legge veneta prevede che l’ampliamento sino al 80% o sino ad un massimo di 1500 mq si considera in deroga allo strumento urbanistico ma non necessita della approvazione urbanistica superiore (art. 3). Se invece è superiore a tali parametri è necessaria la Variante urbanistica e quindi ad una approvazione superiore in sede di Conferenza di Servizi (art. 4). Ora la nuova legge amplia (sembra) questa possibilità. Cioè qualora l’ampliamento “*sia superiore al 20 per cento della superficie esistente, o comunque superiore a 1.500 metri quadri, trova applicazione (genericamente) il Capo I della LR 55/2012*”, senza specificare quale articolo della legge. Ma siccome il Capo I della Legge comprende sia l’art. 3 (deroga) sia l’art. 4 (variante) la stessa definizione può

essere interpretato a favore di uno o dell'altro. Non si capisce la ratio per cui se si applica solo l'art.4 ciò sia ripetuto quando la legge lo prevede già.

Art. 7 Interventi di riqualificazione del tessuto edilizio.

1. Sono consentiti interventi di riqualificazione, sostituzione, rinnovamento e densificazione del patrimonio edilizio esistente, mediante integrale demolizione e ricostruzione degli edifici che necessitano di essere adeguati agli attuali standard qualitativi, architettonici, energetici, tecnologici e di sicurezza, nonché a tutela delle disabilità, con incremento fino al 25 per cento del volume o della superficie esistente in presenza delle seguenti condizioni:

a) che per la ricostruzione vengano utilizzate tecniche costruttive che consentano di certificare la prestazione energetica dell'edificio almeno alla corrispondente classe A1;

b) che vengano utilizzate tecnologie che prevedono l'uso di fonti di energia rinnovabile con una potenza incrementata di almeno il 10 per cento rispetto al valore obbligatorio ai sensi dell'Allegato 3 del decreto legislativo n. 28 del 2011.

2. La percentuale di cui al comma 1 è elevata fino a un ulteriore 35 per cento, con le modalità stabilite dall'allegato A, in funzione della presenza di uno o più dei seguenti elementi di riqualificazione dell'edificio e della sua destinazione d'uso residenziale o non residenziale:

a) eliminazione delle barriere architettoniche di cui alle lettere a), b) e c), del comma 1, dell'articolo 7, della legge regionale 12 luglio 2007, n. 16;

b) prestazione energetica dell'intero edificio corrispondente alla classe A4;

c) utilizzo di materiali di recupero;

d) utilizzo di coperture a verde;

e) realizzazione di pareti ventilate;

f) isolamento acustico;

g) adozione di sistemi per il recupero dell'acqua piovana;

h) utilizzo del BIM (Building Information Modeling) e/o del BACS (Building Automation Control System) nella progettazione dell'intervento;

i) rimozione e smaltimento di elementi in cemento amianto.

3. Le percentuali di cui ai commi 1 e 2 non possono comportare complessivamente un aumento superiore al 60 per cento del volume o della superficie dell'edificio esistente.

4. Per promuovere l'efficientamento energetico, fino al 31 dicembre 2020, gli interventi di cui al presente articolo che garantiscono la prestazione energetica dell'intero edificio corrispondente alla classe A4, possono usufruire di un ulteriore incremento del 20 per cento del volume o della superficie dell'edificio esistente; in tale caso è conseguentemente incrementata la percentuale in aumento prevista al comma 3.

5. Le percentuali di cui ai commi 1 e 2 possono essere elevate fino al 100 per cento in caso di utilizzo, parziale od esclusivo, dei crediti edilizi da rinaturalizzazione.

6. Trascorsi quattro mesi dalla scadenza del termine ultimo previsto per l'adozione della variante urbanistica di cui al comma 2, dell'articolo 4, la percentuale di cui al comma 1 è ridotta al 15 per cento qualora non sia utilizzato credito edilizio da rinaturalizzazione nella misura almeno del 10 per cento, laddove esistente. Sono fatti salvi i procedimenti in corso per i quali, alla medesima data, siano già state presentate la segnalazione certificata di inizio lavori o la richiesta del permesso di costruire.

7. Gli interventi di cui al presente articolo sono consentiti purché gli edifici siano situati in zona territoriale omogenea propria. Qualora l'edificio da demolire si trovi in zona impropria, purché diversa dalla zona agricola, il comune può autorizzare il cambio di destinazione d'uso per l'edificio ricostruito, a condizione che la nuova destinazione sia consentita dalla disciplina edilizia di zona.

L'art. ripropone per buona parte dei commi (2,3,4) le stesse condizioni e parametri dell'art. precedente per gli edifici che vengono demoliti e ricostruiti. Al comma 5 si incrementa il possibile ampliamento dovuto a demolizione e ricostruzione sino al 100% in caso di parziale o esclusivo utilizzo dei crediti edilizi di rinaturalizzazione. Tale possibilità supera quella dell'art. precedente perché permette di "raddoppiare" l'edificio da demolire purché via sia la rinaturalizzazione dell'area originaria. Il tema di non facile soluzione che non ha visto l'applicazione nella prassi della norma del credito edilizio, già vigente da diversi anni, è dove localizzare le aree di atterraggio. Nella filosofia della legge queste dovrebbero essere trovate all'interno della perimetro della città consolidata. Ma sarà possibile anche che

area di decollo e area di atterraggio siano all'interno della stessa area. A quel punto la ri-naturalizzazione potrebbe avvenire solo per una porzione dell'area. La legge non nega questa possibilità né individua una percentuale di ri-naturalizzazione. Al comma 1 la percentuale minima di ampliamento è alzata al 25% rispetto all'art. precedente (15%) ma il comma 6 viene precisato che ciò ha una scadenza temporale: quattro mesi dopo l'adozione della Variante urbanistica di adeguamento alla legge, cioè sino al dicembre 2020.

Il comma 7 specifica infine in quali zone può essere applicata la norma: "in zona territoriale omogenea propria" ma anche in zona "impropria". Ma la definizione impropria rimanda a quanto già in precedenza argomentato. Il comma specifica che impropria è da intendersi "*purché diversa dalla zona agricola*". Ma in questo caso si apre una possibilità interpretativa molto spesso lasciata alla singola strumentazione urbanistica comunale. Le aree con i capannoni produttivi individuati con Scheda ai sensi della legge veneta non sempre vengono interpretati dagli strumenti urbanistici come ricadenti in zona territoriale omogenea agricola (ZTO E). Lo stesso dicasi per l'edificazione diffusa ex zona territoriale omogenea agricola E4 secondo la legge urbanistica veneta previgente.

Art. 8 Interventi in zona agricola.

1. Nelle zone agricole è escluso l'utilizzo del credito edilizio da rinaturalizzazione e gli interventi di cui agli articoli 6 e 7 sono consentiti esclusivamente:

- a) per la prima casa di abitazione e relative pertinenze;*
- b) in aderenza o sopra elevazione;*
- c) in deroga ai soli parametri edilizi di superficie e volume.*

2. Gli interventi di cui al presente articolo sono ammissibili anche in assenza dei requisiti soggettivi di imprenditore agricolo e del piano aziendale di cui all'articolo 44, della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11.

L'art. specifica che nelle zone agricole, in sostanza, la legge Piano Casa Quater non si applica in genere. E' ammessa solo la deroga se si tratta di "*prima casa di abitazione*" con la prescrizione di vincolarla per almeno 5 anni per la sua compra-vendita (vedi art. precedente). L'art. fissa anche un altro divieto: è escluso l'utilizzo del credito edilizio al fine della rinaturalizzazione. E' vietato cioè proporre una demolizione con ricostruzione nella stessa area, o su porzione di essa, se si tratta di zonizzazione agricola (cd. ZTO E). Ciò non toglie che si possa attuare una prassi dei due tempi. Con il primo strumento operativo, il PI che viene approvato dal solo Consiglio Comunale, si modifichi la destinazione dell'area. Con il secondo si attui il credito edilizio con demolizione e ricostruzione nella stessa area di decollo e atterraggio, o meglio in una sua porzione per dimostrare la ri-naturalizzazione. Resta tuttavia inteso che va sempre verificato il limite del consumo di suolo previsto dalla L.R. n. 14/2017 in quanto gli interventi che prevedono il ricorso ai crediti edilizi possono avvenire solo in ambiti di urbanizzazione consolidata.

L'ultimo comma allarga la possibilità di intervenire a tutti i soggetti proprietari e non solo agli imprenditori agricoli, né in presenza di piano aziendale.

Art. 9 Interventi su edifici in aree dichiarate di pericolosità idraulica o idrogeologica.

1. Per gli edifici ricadenti nelle aree dichiarate di pericolosità idraulica o idrogeologica molto elevata (P4) o elevata (P3) dai Piani stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico di cui al decreto legge 11 giugno 1998, n. 180 "Misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella regione Campania", convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 1998, n. 267, è consentita l'integrale demolizione e la successiva ricostruzione in zona territoriale omogenea propria non dichiarata di pericolosità idraulica o idrogeologica, individuata a tale scopo dal consiglio comunale, con incrementi fino al 100 per cento del volume o della superficie, anche in deroga ai parametri dello strumento urbanistico comunale.

2. Limitatamente agli edifici a destinazione residenziale, la ricostruzione di cui al comma 1 è consentita anche in zona agricola, purché caratterizzata dalla presenza di un edificio già consolidato e sempre che l'area non sia oggetto di

specifiche norme di tutela da parte degli strumenti urbanistici o territoriali che ne impediscano l'edificazione.

3. La demolizione dell'edificio deve avvenire entro tre mesi dall'agibilità degli edifici ricostruiti e deve comportare la rinaturalizzazione del suolo; in caso di mancata rinaturalizzazione trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001.

4. Per l'esecuzione degli interventi di demolizione e rinaturalizzazione è prestata, a favore del comune, idonea garanzia.

5. Agli edifici ricostruiti ai sensi del presente articolo non si applicano le disposizioni di cui agli articoli 6 e 7.

6. Le disposizioni di cui agli articoli 6 e 7 si applicano agli edifici ricadenti nelle aree dichiarate di moderata e di media pericolosità idraulica o idrogeologica (P1 e P2).

L'art. introduce la possibilità della demolizione e ricostruzione per gli edifici inseriti nelle fasce di rispetto idrografiche con grado di pericolosità elevato. Si tratta degli edifici costruiti ante PAI che si trovano ora in area "non edificabile" o "edificabile a condizione". La legge permette ora la demolizione con trasferimento del volume fuori vincolo. La giustezza della legge si scontra però con la vera praticabilità della norma. Il privato nella maggior parte dei casi non è proprietario di altri terreni adiacenti o in altre zone. La demolizione con ricostruzione ha, ovviamente, un costo di realizzazione superiore anche alla nuova edificazione. Difficilmente il privato proprietario potrà sostenere la spesa per ripetere l'operazione immobiliare. Né sono previsti incentivi fiscali o finanziamenti. L'unico incentivo a cui si potrebbe ricorrere per il Comune è quello di assicurargli una premialità volumetrica da immettere nel libero mercato.

Art. 10 Titolo abilitativo e incentivi.

1. Gli interventi di cui al presente titolo, realizzabili anche mediante presentazione di unica istanza, sono subordinati alla presentazione della segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) di cui all'articolo 23, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, fatta salva la possibilità per l'interessato di richiedere il permesso di costruire e fermo restando quanto previsto dall'articolo 11.

2. Gli interventi di cui al comma 1, qualora comportino una ricomposizione planivolumetrica che determini una modifica sostanziale con la ricostruzione del nuovo edificio su un'area di sedime completamente diversa, sono assentiti mediante permesso di costruire.

3. Ferma restando l'applicazione dell'articolo 17, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, per gli interventi di ampliamento di cui all'articolo 6, il contributo relativo al costo di costruzione è ridotto di un ulteriore 20 per cento nel caso in cui l'edificio, o l'unità immobiliare, sia destinato a prima casa di abitazione del proprietario o dell'avente titolo. I consigli comunali possono stabilire un'ulteriore riduzione del contributo relativo al costo di costruzione.

4. Per usufruire delle agevolazioni di cui al comma 3, il proprietario, o l'avente titolo, ha l'obbligo di stabilire la residenza e mantenerla per un periodo non inferiore a cinque anni successivi all'agibilità dell'edificio. Qualora si contravvenga a tale obbligo il comune, a titolo di penale, richiede il versamento dell'intero contributo altrimenti dovuto, maggiorato del 200 per cento.

5. La realizzazione degli interventi di cui al comma 1 funzionali alla fruibilità di edifici adibiti ad abitazione di soggetti riconosciuti invalidi dalla competente commissione, ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104 "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate", dà diritto alla riduzione delle somme dovute a titolo di costo di costruzione in relazione all'intervento, in misura del 100 per cento, sulla base dei criteri definiti dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge regionale 12 luglio 2007, n. 16.

Come per il piano casa anche con la versione "Piano città" si fa ricorso sostanzialmente a due titoli: in linea ordinaria alla S.C.I.A. o al P.d.C. e qualora necessario (ricomposizione planivolumetrica) anche al P.d.C. Convenzionato. Non vi è accenno al preventivo strumento urbanistico attuativo (com'era nella prima versione del Piano Casa Veneto). E' vero che è facoltà della Amministrazione Comunale chiedere il PUA ogni qualvolta vi siano volumetrie/superficie in gioco di una certa consistenza o ancora situazioni urbanistiche particolari (per esempio aree centrali, nodi viaria, ecc.).

Sul contributo "ex Bucalossi" la norma prevede, fatte salve le esenzioni previste dalla normativa nazionale, un

riduzione del 20% solo sul costo di costruzione. Gli oneri si pagano sempre (al netto di scomputi dovuti a permessi convenzionati o s.u.a.). Va da sé che le tabelle parametriche dovrebbero comunque essere paragonate ai reali costi di realizzazione così come nella filosofia della Bucalossi, e aggiornati periodicamente agli indici Istat.

Art. 11 Disposizioni generali e di deroga.

- 1. Fermo restando quanto previsto agli articoli 8 e 9, gli interventi di cui agli articoli 6 e 7 possono derogare ai parametri edilizi di superficie, volume e altezza previsti dai regolamenti e strumenti urbanistici comunali nonché, in attuazione dell'articolo 2 bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, ai parametri edilizi di altezza, densità e distanze di cui agli articoli 7, 8 e 9 del decreto ministeriale n. 1444 del 1968, purché, in tali ultimi casi, nell'ambito di strumenti urbanistici di tipo attuativo con previsioni planivolumetriche che consentano una valutazione unitaria e complessiva degli interventi.*
- 2. Qualora gli interventi di cui agli articoli 6 e 7 comportino la realizzazione di un edificio con volumetria superiore ai 2.000 metri cubi o con un'altezza superiore al 50 per cento rispetto all'edificio oggetto di intervento, e non ricorra l'ipotesi di deroga al decreto ministeriale n. 1444 del 1968 di cui al comma 1, gli stessi sono sempre autorizzati previo rilascio del permesso di costruire convenzionato di cui all'articolo 28 bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, con previsioni planivolumetriche.*
- 3. Gli interventi di cui agli articoli 6 e 7 sono consentiti a condizione che la capacità edificatoria, riconosciuta dallo strumento urbanistico comunale o dalle normative per l'edificazione in zona agricola, sia stata previamente utilizzata; tale capacità edificatoria può essere utilizzata anche contestualmente agli interventi del comma 1, che possono essere realizzati in più fasi, fino al raggiungimento degli incrementi volumetrici o di superficie previsti.*
- 4. Gli ampliamenti e gli incrementi di volume o di superficie di cui agli articoli 6, 7 e 9 sono determinati sulla base dei parametri edificatori stabiliti dallo strumento urbanistico. Nei limiti degli ampliamenti e degli incrementi volumetrici consentiti non vanno calcolati i volumi scomputabili ai sensi della normativa vigente.*
- 5. Gli strumenti urbanistici comunali possono individuare gli ambiti di urbanizzazione consolidata nei quali gli interventi di riqualificazione di cui all'articolo 7 consentono la cessione al comune di aree per dotazioni territoriali in quantità inferiore a quella minima prevista dagli articoli 3, 4 e 5 del decreto ministeriale n. 1444 del 1968, qualora sia dimostrato che i fabbisogni di attrezzature e spazi collettivi nei predetti ambiti, anche a seguito del nuovo intervento, sono soddisfatti a fronte della presenza di idonee dotazioni territoriali in aree contermini oppure in aree agevolmente accessibili con appositi percorsi ciclo pedonali protetti e con il sistema di trasporto pubblico. In tale caso il mantenimento delle dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici stabiliti dal decreto ministeriale n. 1444 del 1968, è assicurato dalla monetizzazione, in tutto o in parte, della quota di dette aree.*

L'articolo introduce alle deroghe. A seguito dei vari ricorsi prodotti la norma esclude, in via ordinaria, la deroga alle distanze, in particolare le distanze dai confini, confermando la deroga a volumi, superfici ed altezze. Probabilmente il legislatore regionale ha voluto evitare l'insorgere di ulteriori contenziosi come avvenuto col precedente piano casa (tra l'altro la questione di legittimità costituzionale della deroga alle distanze dai confini è tuttora pendente). Tuttavia in caso di planivolumetrici all'interno di strumenti urbanistici attuativi, sarà possibile la deroga anche delle distanze.

Il comma 5 introduce la possibilità per l'Amministrazione Comunale di individuare ambiti di urbanizzazione consolidata dove la richiesta di eventuali standard sia inferiore a quella minima prevista dal D.M. 1444/68 qualora siano comunque soddisfatti nelle aree limitrofe. La mancata realizzazione degli standard comporta la monetizzazione degli stessi. C'è tuttavia da chiedersi come mai il riferimento del legislatore regionale sia al D.M. 1444/68 e non già alla L.R. n. 11/2004 che prevede dotazioni di standard ben più superiori. In particolare la monetizzazione dovrà essere fatta rispetto agli standard teorici derivanti dal D.M. 1444/68 o dalla L.R. n. 11/2004? La differenza è sostanziale: 18mq/ab contro 30mq/ab.

danral@libero.it

lucarampado79@virgilio.it