

## **Le novità del decreto “semplificazioni” in tema di ristrutturazione, demolizione e ricostruzione, distanze**

Le novità del decreto legge “semplificazioni” 76/2020 in tema di ristrutturazione edilizia, di demolizione e ricostruzione, di distanze, sono rilevanti e richiedono un breve inquadramento.

C'è una distinzione di base: è tra nuova costruzione e trasformazione di un edificio già esistente.

La nuova costruzione deve rispettare tutte le regole del momento in cui viene fatta.

La trasformazione può essere anche radicale ma interviene su qualcosa che esiste già, e che può continuare a esistere anche se non conforme alla normativa del momento.

L'ipotesi più importante di trasformazione è quella di ristrutturazione edilizia.

Ma quando la ristrutturazione edilizia diventa nuova costruzione, e cambia quindi la disciplina applicabile?

Negli ultimi anni vi è stato un allargamento progressivo della ristrutturazione edilizia, cui è stata ricondotta la demolizione e ricostruzione.

La nozione di ristrutturazione aveva una potenzialità espansiva fin dall'art. 31 l. 457/1978 (riferito ad opere che possono portare a un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente).

E si è estesa nel tempo, fino al punto che irrinunciabile è solo il rispetto della volumetria preesistente, mentre si può giungere a incidere anche sul sedime e sulla sagoma.

Il punto di arrivo era la versione dell'art. 3, lett. d), del d.p.r. 380 nel testo vigente fino al decreto legge 76/2020: *"Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quello preesistente..."*.

Ma, con la modifica ora apportata dal d.l. 76, si va oltre, e non si tiene più ferma l'identità del volume: *"Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi altresì gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversa sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, con le innovazioni necessarie per l'adeguamento alle normative antisismiche, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico"*.

Può trattarsi quindi dell'incremento volumetrico per l'applicazione di normative tecniche (quanto a quella per l'efficientamento energetico, va ricordato il d.lgs. 73/2020).

Ma – soprattutto – nella ristrutturazione edilizia oggi possono essere ricompresi anche ampliamenti non imposti da normative di settore.

Così infatti prosegue ora l'art. 3, lett. d), del d.p.r. 380: *"L'intervento può prevedere altresì, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana"*.

Cosa vuol dire però "*nei soli casi previsti dalla legislazione vigente*"? Quale legislazione? Probabilmente sia quella statale che quella regionale. Ma a quale tipo di disposizioni legislative ci si riferisce?

Il riferimento ai "*soli casi*" fa pensare alla disciplina di situazioni particolari, espressamente sottratte alla generalità di tutte le altre situazioni (nelle quali la ristrutturazione continua a non comprendere incrementi di volumetria). In particolare, ai casi nei quali l'ampliamento è ricondotto alla ristrutturazione perché attribuito per finalità di incentivazione degli interventi di riqualificazione (e in questo senso è l'inciso finale della disposizione sugli interventi di rigenerazione urbana).

Ma è necessario individuare una normativa legislativa specifica.

Nel Veneto non sembra utile a tal fine l'art. 10 L.R. 14/2009, che anzi distingue tra la parte in cui l'intervento mantiene i volumi esistenti, che è di ristrutturazione, e la parte in cui vi è l'ampliamento, che è di nuova costruzione.

Analoghi dubbi si pongono con riferimento ai "*soli casi ... previsti dagli strumenti urbanistici comunali*". Quelli generali, sembra debba ritenersi. O magari anche quelli attuativi?

Simili incertezze sono in grado di vanificare quell'intenzione di espansione della ristrutturazione che il decreto legge "semplificazioni" aveva.

All'ormai tradizionale distinzione tra ristrutturazione "leggera" e ristrutturazione "pesante" si affianca ora un'ulteriore distinzione: quella tra ristrutturazione ampliativa (limitata appunto a certi casi soltanto di ampliamento) e ristrutturazione a volume costante (pur se plasmabile con grande libertà). E la moltiplicazione delle ipotesi richiede precisione nelle definizioni.

Infine, l'espansione della ristrutturazione edilizia rispetto alla nuova costruzione rileva anche ai fini del contributo di costruzione e dei correlati incassi comunali. Il co. 4 bis dell'art. 17 del d.p.r. 380 - ora chiarito dal d.l. 76 - prevede la riduzione del 20% per la ristrutturazione, salve ulteriori riduzioni comunali. E i Comuni devono comunque considerare le proprie disposizioni specifiche, che spesso prevedono riduzioni di varia natura.

Connesso ma non identico al tema della ristrutturazione edilizia è quello del mantenimento di distanze tra costruzioni preesistenti qualora siano inferiori al d.m. 1444 del 1968.

Sul punto, il comma 1 ter dell'art. 2 bis del d.p.r. 380 fino ad oggi disponeva che: "*in ogni caso di intervento di demolizione e ricostruzione, quest'ultima è comunque consentita nel rispetto delle distanze legittimamente preesistenti purché sia effettuata assicurando la coincidenza dell'area di sedime e del volume dell'edificio ricostruito con quello demolito, nei limiti dell'altezza massima di quest'ultimo*".

E' una norma chiara: se si ha a che fare con distanze ridotte rispetto al d.m. 1444 del 1968, non conta la nozione di ristrutturazione. Se si vogliono mantenere quelle distanze, dopo aver demolito un fabbricato si deve ricostruirlo rispettando il sedime, il volume e l'altezza che aveva.

Tutto ciò è in linea con la consueta disciplina delle sopraelevazioni: essendo considerate "nuova costruzione", le sopraelevazioni devono arretrare per rispettare il d.m. del 1968.

Ma la nuova formulazione del comma 1 ter dell'art. 2 bis cit., ora posta dall'art. 10 del d.l. 76, apporta rilevanti novità: "*In ogni caso di intervento che preveda la demolizione e ricostruzione di edifici, anche qualora le dimensioni del lotto di pertinenza non consentano la modifica dell'area di*

*sedime ai fini del rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini, la ricostruzione è comunque consentita nell'osservanza delle distanze legittimamente preesistenti".*

L'inciso sull'impossibilità del rispetto delle distanze mediante la modifica dell'area di sedime sembra introdurre un obbligo di verifica preliminare.

Ma, se non si può di risolvere il problema spostando il manufatto ricostruito, allora - in linea con la premessa generale - anche eventuali ampliamenti possono essere realizzati senza arretrare: *"Gli incentivi volumetrici eventualmente riconosciuti per l'intervento possono essere realizzati anche con ampliamenti fuori sagoma e con il superamento dell'altezza massima dell'edificio demolito, sempre nel rispetto delle distanze legittimamente preesistenti".*

L'attenzione, va posta sul termine di *"incentivi volumetrici"*: termine non coincidente con quello di *"incrementi"* volumetrici.

Insomma, non tutti gli incrementi volumetrici sono incentivi.

*"Incentivi"* sembrano essere i volumi attribuiti in forza di norme di "piano casa", o comunque aventi natura premiale per gli interventi di riqualificazione.

Per tali volumi, dunque, il decreto legge 76 prevede ora una effettiva novità: la possibilità di deroga al d.m. 1444 del 1968, giacché essi possono essere collocati *"nel rispetto delle distanze legittimamente preesistenti"*, e dunque - in particolare - con sopraelevazioni non arretrate.

In conclusione: è chiara la direzione, ma non tutto è chiaro quanto alle effettive intenzioni del decreto-legge "semplificazioni".

Viene ampliata la nozione di ristrutturazione edilizia, estesa agli incrementi di volumetria in alcune ipotesi non ben definite ma circoscritte ai *"soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente e dagli strumenti urbanistici comunali"*.

E vi è l'espansione dei casi in cui un intervento di demolizione e ricostruzione può stare alle distanze preesistenti: ciò è consentito anche nel caso di ricostruzione con ampliamento. Ma solo se l'ampliamento sia riconducibile al concetto di *"incentivi volumetrici"*.

Già l'uso dei decreti legge per riforme di sistema è assai discutibile. Vedremo cosa succederà in sede di conversione.

Padova, 3 agosto 2020

Avv. Stefano Bigolaro                      per [www.italiaius.it](http://www.italiaius.it)