CAMERA DEI DEPUTATI N. 5658

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LA LOGGIA, LANZILLOTTA, TABACCI, DI CAGNO ABBRESCIA, FABBRI, BENAMATI, BRAGA, CAUSI, IANNUZZI, MARTELLA, MARIANI, REALACCI

Norme per il contenimento del consumo del suolo e la rigenerazione urbana

Presentata il 18 dicembre 2012

Onorevoli Colleghi ! — Il tema del contenimento del consumo del suolo e della rigenerazione urbana sta diventando anche in Italia di grande attualità e importanza. È cresciuta la consapevolezza circa la necessità di valorizzare e tutelare i terreni naturali e agricoli. È entrato in una crisi ormai irreversibile il modello di urbanizzazione fondato sulla continua espansione edilizia e ciò è accentuato dall'attuale ciclo economico e finanziario negativo. Ed è sempre più chiaro che il rilancio del settore dell'edilizia, il quale versa in una situazione di grave difficoltà, e la sostenibilità ambientale possono trovare una ragione di forte convergenza se si sanno cogliere le grandi potenzialità di sviluppo del riuso e della rigenerazione urbana a fini energetici e ambientali.

L'11 dicembre 2012 il Governo ha presentato il disegno di legge del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali Mario Catania sulla valorizzazione delle aree agricole e il contenimento del consumo del suolo (atto Senato n. 3601), dopo l'espressione del parere da parte della Conferenza unificata il 30 ottobre scorso. Nel decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, recante misure urgenti per la crescita del Paese, all'articolo 12 sono contenute le norme per il piano nazionale per le città, con una cabina di regia coordinata dal Vice Ministro allo sviluppo economico Mario Ciaccia, la quale ha il compito di valutare i progetti di riqualificazione urbana proposti dai comuni.

Il 4 ottobre scorso l'Intergruppo parlamentare per l'Agenda urbana ha incontrato il Presidente del Consiglio dei ministri Mario Monti e il Ministro per la coesione territoriale Fabrizio Barca, il quale è stato delegato a presiedere il Comitato interministeriale per le politiche urbane (CIPU) istituito con l'articolo 12-*bis* del già citato decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83. In quella occasione è stato presentato un documento dell'Intergruppo parlamentare contenente le proposte per i punti fondamentali dell'Agenda urbana italiana, il primo dei quali è proprio il contenimento del consumo del suolo e la riqualificazione urbana.

Coerentemente con quanto sostenuto in quel documento, e cioè la disponibilità dell'Intergruppo parlamentare ad avanzare proposte anche legislative che servano a gettare le basi per l'Agenda urbana nazionale dalle quali si possa ripartire nella prossima legislatura, si è stabilito di presentare la proposta di legge. Infatti sia le proposte contenute nel disegno di legge del Ministro Catania, che il lavoro della cabina di regia del piano nazionale per le città coordinato dal Vice Ministro Ciaccia, hanno bisogno di un quadro di riferimento più generale che può essere fornito dalle norme che seguono.

Va in questa direzione anche la risoluzione n. 7-00274 approvata all'unanimità dalla Commissione ambiente e territorio del Senato della Repubblica l'11 luglio 2012 sull'approfondimento delle problematiche connesse al consumo del suolo.

Nella risoluzione si sostiene che il consumo di suolo libero, come misura della pressione antropica sulle matrici ambientali, è un importante indicatore di sostenibilità. Accanto a rilevanti impatti paesaggistici, esso determina problematiche ambientali di varia natura: accresce l'impermeabilità del suolo riducendo la capacità di assorbimento delle precipitazioni; alimenta i processi di erosione delle coste basse; riduce il suolo disponibile per l'attività agricola; produce frammentazione naturale che a sua volta rappresenta un fattore di rischio per la conservazione della biodiversità.

L'esigenza di politiche pubbliche per una tutela attiva delle funzioni naturali svolte dal suolo, continua la risoluzione, è alla base della Strategia tematica per la protezione del suolo adottata dall'Unione europea nel 2006. La Strategia propone misure destinate a proteggere il suolo e a preservare la sua capacità di svolgere le sue funzioni ecologiche, economiche, sociali e culturali, e prospetta l'istituzione di un quadro legislativo che consenta di proteggere e utilizzare i suoli in modo sostenibile, l'integrazione della protezione del suolo nelle politiche nazionali e comunitarie, il rafforzamento della base di conoscenze, nonché una maggiore sensibilizzazione del pubblico. Uno dei principali strumenti di questo impegno è il programma *Corine*, avviato nel 1985, e in particolare il progetto *Corine Land Cover*, specificatamente destinato al rilevamento e al monitoraggio delle caratteristiche di copertura del suolo.

La risoluzione sostiene che oggi in molti Paesi europei e occidentali il consumo del suolo nelle città cresce più rapidamente della popolazione. Secondo dati della Commissione europea in Europa, dove circa i tre quarti della popolazione vivono in aree urbane, nel decennio 1990-2000 quasi 10.000 chilometri quadrati di terreno, un'area grande un terzo del Belgio, sono passati da naturali a urbanizzati, mentre in molte grandi città – da Milano a Palermo, da Copenaghen a Bruxelles, da Porto a Marsiglia – l'aumento del suolo consumato è stato negli ultimi anni largamente superiore alla crescita demografica.

Per quanto riguarda l'Italia la risoluzione cita le informazioni derivate dalle indagini europee *Land use and cover area frame survey* (Lucas), sull'uso e sulla copertura del suolo, e *Populus*, sviluppata a fini di misurazione della superficie agricola. In base a questi dati, riportati e commentati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) nel suo rapporto annuale 2012, la quota di territorio con copertura artificiale in Italia è pari al 7,3 per cento

del totale, contro il 4,3 per cento della media dell'Unione europea e contro il 6,4 per cento del dato atteso in relazione alla nostra densità demografica. Quanto al *trend* del fenomeno, tra il 2001 e il 2011 il suolo consumato è cresciuto dell'8,8 per cento, il che equivale a una perdita di oltre 40 ettari di suolo naturale al giorno. Una recente ricerca dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) stima in almeno 130 milioni di metri quadrati la superficie fondiaria oggi ascrivibile alla categoria dismessa su tutto il territorio nazionale, sottolineando così la grande potenzialità dei programmi di rigenerazione e riqualificazione urbana nella cosiddetta « città consolidata », che si possono accompagnare a una decisa limitazione del consumo del suolo extraurbano.

La risoluzione afferma che secondo i dati dell'ultimo censimento dell'ISTAT del 2011 in Italia vi sono 14.176.371 edifici, l'11 per cento in più rispetto al 2001, e 28.863.604 abitazioni, il 5,8 per cento in più rispetto al 2001. Negli ultimi dieci anni sono state costruite 1.576.611 nuove case: un dato decisamente abnorme se si considera che nello stesso periodo la popolazione è cresciuta solo del 4 per cento.

I tassi accelerati di consumo del suolo nel nostro Paese, come rileva la risoluzione, appaiono correlati con alcuni caratteri specifici, non positivi, del nostro modello insediativo. Vi è la tendenza ad una crescita degli insediamenti « a macchia d'olio », secondo lo schema del cosiddetto « *urban sprawl* ». Il disordine urbanistico causa anche l'abusivismo edilizio, fenomeno che in diversa misura riguarda l'intero territorio nazionale. Si tende a privilegiare l'edificazione di aree libere, sempre più lontane dai centri delle città, piuttosto che la densificazione urbana e l'utilizzo delle aree urbanizzate dismesse (i « *brownfield* »), con aggravio di tutte le problematiche relative alla mobilità e alla distribuzione territoriale dei servizi. Tutto questo è anche un fattore di rischio per la sicurezza insediativa, viste la fragilità idrogeologica e l'esposizione sismica che caratterizzano gran parte del territorio nazionale, comprese molte aree urbanizzate. E nonostante tutto ciò in Italia persiste un grave problema abitativo, perché l'offerta di nuove case non incrocia che in misura minima la domanda sociale di abitazioni proveniente soprattutto dalle fasce sociali meno abbienti e dai giovani.

La risoluzione cita alcuni Paesi europei che hanno varato normative finalizzate a ridurre il consumo di suolo. È il caso della Germania, che con una legge del 1998 ha previsto di ridurre entro il 2020 il consumo di suolo dai 130 ettari al giorno consumati nel 2000 fino a 30 ettari al giorno. Ed è il caso del Regno Unito, che con i più recenti *Planning Policy Guidance Notes*, linee guida definite dai Governi ad uso delle autorità locali, ha introdotto obblighi di priorità di recupero di aree dismesse e scoraggiato fortemente le urbanizzazioni a bassa densità.

In Italia, continua la risoluzione, da alcuni anni si sono moltiplicate le iniziative promosse da organismi, sia pubblici che privati, per misurare e contribuire ad arginare i fenomeni legati al consumo del suolo. Tra queste le principali sono il Centro di ricerca sui consumi di suolo costituito da Legambiente, l'Istituto nazionale di urbanistica e Politecnico di Milano, che pubblica un rapporto annuale; il lavoro del Tavolo interregionale per lo sviluppo territoriale sostenibile istituito dalle regioni del nord; le ricerche dell'ISTAT, dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA); gli studi dell'università de L'Aquila validati dal *World Windlife Fund* (WWF) e dal Fondo ambiente italiano (FAI); l'iniziativa di numerose associazioni del mondo dell'agricoltura.

In conclusione la risoluzione impegna il Governo a:

a) promuovere la realizzazione di un sistema informativo statistico e geografico integrato per la lettura del consumo del suolo, che deve avvalersi di tutte le informazioni disponibili e i risultati metodologici e classificatori prodotti nell'ambito di studi in sede internazionale, nazionale e accademica;

b) ad attivarsi, in collegamento con il Parlamento e con le regioni, per la predisposizione di nuove norme di indirizzo in materia urbanistica, che assumano pienamente l'obiettivo di limitare il consumo del suolo libero anche attraverso l'individuazione di obiettivi quantitativi da perseguire nel corso del tempo e l'introduzione di un sistema bilanciato di incentivi e disincentivi fiscali;

c) a individuare, nell'ambito dell'esecutivo, una sede di coordinamento e indirizzo delle politiche connesse alla gestione del suolo, con particolare riferimento alle politiche di sviluppo sostenibile delle città.

La risoluzione cita anche, e questo è particolarmente significativo, l'interesse registrato verso il tema dell'eccessivo consumo del suolo anche da parte del mondo dell'edilizia. Nell'audizione presso la Commissione ambiente e territorio l'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE) si è dichiarata favorevole a strategie di limitazione del consumo del suolo basate su « processi di riqualificazione urbana » che privilegino « la sostituzione edilizia di immobili fatiscenti, la rifunzionalizzazione di aree dismesse e in generale il rinnovo del patrimonio edilizio ».

L'ANCE, il Consiglio nazionale architetti pianificatori, paesaggisti e conservatori (CNAPPC) e Legambiente hanno recentemente promosso RI.U.SO., un'iniziativa volta ad incentivare la rigenerazione urbana sostenibile. RI.U.SO. è un processo attraverso il quale i protagonisti della filiera dell'edilizia propongono le loro idee per la trasformazione e la valorizzazione culturale, sociale, ma anche economica, del territorio nella consapevolezza che sia indispensabile procedere ad una profonda riqualificazione delle nostre città. L'obiettivo è mettere in sicurezza il patrimonio edilizio obsoleto e riqualificarlo da punto di vista energetico ed ambientale, rilanciando in questo modo il settore delle costruzioni e della progettazione che, in questo particolare momento di crisi economica, sono in grave difficoltà.

Presso la Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera dei deputati si è costituito un Comitato ristretto con il compito di giungere a un testo unificato sulle diverse proposte di legge, depositate dall'inizio della legislatura, in materia di princìpi fondamentali per il governo del territorio. Ma è difficile che si possa giungere a un esito positivo entro la fine della legislatura.

La proposta di legge che presentiamo ha quindi lo scopo di raccogliere le sollecitazioni emerse da più parti sul tema del contenimento del consumo del suolo collocando le norme nel quadro di una prima, ma indispensabile, revisione delle normative in materia di fiscalità immobiliare e di perequazione, compensazione e incentivazioni urbanistiche.

All'articolo 1, commi 1, 2 e 3, si individuano gli obiettivi generali di tutela della risorsa suolo da parte della Repubblica e si motivano le ragioni ecologiche e antropiche per cui contenerne il consumo e mitigarne gli impatti e per i quali orientare gli interventi edilizi verso le aree già urbanizzate e degradate. Al comma 2 si prevede che la trasformazione dello stato del suolo causata dall'espansione delle aree urbane sia suscettibile di contribuzione in ragione dell'impatto che essa determina sulla risorsa suolo. Si stabilisce, al comma 4, di istituire presso l'ISTAT il Registro nazionale del consumo del suolo che si dovrà avvalere dei contributi di enti pubblici e privati i quali, a vario titolo, dispongono di informazioni e di strumenti utili a questo scopo. Si prevede, al comma 5, che con cadenza annuale il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, presenti alle Camere un rapporto sul consumo del suolo e sui processi di più rilevante trasformazione ambientale dovuti alla crescita dell'urbanizzazione, nell'ambito del quale sono individuati gli obiettivi di contenimento quantitativo da perseguire su scala pluriennale nella pianificazione territoriale e urbanistica. È sulla base di questi obiettivi che si procede all'intesa in sede di Conferenza permanente per i rap-

porti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, prevista al comma 6, perché essi vengano recepiti nella programmazione urbanistica di ciascuna regione e provincia autonoma. Qualora l'intesa non sia raggiunta, il Consiglio dei ministri approva un atto di natura legislativa da sottoporre alle Camere con una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta.

All'articolo 2, comma 1, si prevede il contributo per la tutela del suolo e la rigenerazione urbana per le attività di trasformazione urbanistica che occupano suoli liberi dall'edificato. Il contributo si aggiunge agli obblighi di pagamento connessi con gli oneri di urbanizzazione e con il costo di costruzione e, al comma 2, si stabilisce che esso è pari a tre volte a questi ultimi nel caso in cui l'area sia coperta da superfici naturali e seminaturali, e a due volte nel caso in cui l'area sia coperta da superfici agricole in uso o dismesse. Il contributo non è dovuto per interventi su aree edificate o comunque utilizzate ad usi urbani e da riqualificare. Il comma 3 individua la possibilità di sostituire il contributo con una cessione compensativa di aree da destinare a verde o ad opere di fruizione ecologica ed ambientale, come percorsi pedonali e ciclabili. Il comma 4 stabilisce che i comuni destinino i proventi del contributo a un fondo per gli interventi di bonifica dei suoli, di recupero e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, di demolizione e ricostruzione di edifici posti in aree a rischio idrogeologico, di acquisizione e realizzazione di aree verdi.

L'articolo 3, comma 1, prevede la possibilità che i comuni possano individuare, attraverso i propri strumenti urbanistici, degli ambiti di rigenerazione urbana da assoggettare a interventi coordinati di riqualificazione con la possibilità di utilizzare procedure urbanistiche e incentivi fiscali che favoriscano l'attuazione degli obiettivi previsti. Il comma 2 definisce cosa si intende per rigenerazione urbana. I commi 3 e 4 stabiliscono che per favorire gli investimenti negli ambiti di rigenerazione urbana i comuni possono disporre, per un periodo massimo di dieci anni, un regime fiscale agevolato e, in base alle leggi regionali, compensazioni e incentivazioni attraverso l'attribuzione di diritti edificatori alle proprietà immobiliari pubbliche e private, con agevolazioni estese anche ai trasferimenti immobiliari. Si prevede, al comma 3, che i proventi del contributo di cui all'articolo 2 possano essere utilizzati anche per la riqualificazione del sistema delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche. Il comma 5 introduce un nuovo strumento finanziario creato dalla Cassa depositi e prestiti Spa, anche garantito da beni demaniali, per favorire l'accesso al credito dei proprietari di immobili ricompresi negli ambiti di rigenerazione urbana che intendono investire per la sicurezza antisismica e il risparmio idrico e energetico degli edifici, utilizzando i risparmi dei costi energetici e di manutenzione per ottenere condizioni finanziarie e tassi d'interesse vantaggiosi.

L'articolo 4, comma 1, consente agli strumenti urbanistici di perseguire la perequazione urbanistica da realizzarsi attraverso l'equa distribuzione, fra le proprietà immobiliari, dei diritti edificatori che essi attribuiscono e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali. Il comma 2 prevede che la perequazione urbanistica sia effettuata attraverso l'impiego di appositi parametri tecnici alle aree di trasformazione e sia resa operativa attraverso l'istituto del comparto edificatorio di cui al successivo articolo 5. Il comma 3 stabilisce che le aree cedute gratuitamente attraverso la perequazione sono destinate all'attuazione degli *standard* urbanistici e delle dotazioni territoriali. Il comma 4 prevede le condizioni per applicare la perequazione territoriale al fine di garantire un'equa ripartizione dei vantaggi e degli oneri tra i diversi comuni interessati da ambiti di trasformazione di rilevanza sovracomunale.

L'articolo 5, comma 1, definisce le condizioni per utilizzare lo strumento del comparto edificatorio nel caso di ambiti dove gli strumenti urbanistici prevedano

trasformazioni unitarie, anche attraverso la costituzione di un consorzio. Il comma 2 individua i valori di riferimento per il calcolo delle quote relative ai diversi proprietari, legato all'ultima dichiarazione presentata ai fini dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) o dell'imposta municipale propria (IMU). Il comma 3 stabilisce che la trasformazione del comparto possa essere indiretta, ossia tramite un piano urbanistico attuativo convenzionato, o diretta, tramite un permesso di costruire convenzionato per comparti di contenuta dimensione. Il comma 4 prevede che per l'attuazione si procede o su iniziativa dei proprietari o su invito del comune, ed è sufficiente la partecipazione dei proprietari che detengono la maggioranza assoluta dei beni immobili. I proprietari non aderenti al consorzio hanno il diritto di entrare a farne parte entro i successivi cinque anni a decorrere dalla data di sottoscrizione della convenzione del piano urbanistico attuativo, mentre decorso tale termine si promuove una procedura di evidenza pubblica per individuare un soggetto imprenditore che sostituisca i proprietari non aderenti.

L'articolo 6, comma 1, individua i termini attraverso cui i comuni possono utilizzare lo strumento della compensazione e incentivazione urbanistici per l'acquisizione di aree finalizzate alla realizzazione delle dotazioni territoriali con strumenti alternativi all'esproprio. Tali strumenti consistono nell'attribuzione di quote di edificabilità alle aree interessate da utilizzare secondo le disposizioni degli strumenti urbanistici *in loco* o da trasferire in altre aree. Al comma 2 si prevede comunque la possibilità di acquisire le aree attraverso la procedura di esproprio per pubblica utilità. Il comma 3 consente di utilizzare come misure compensative la riduzione del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione e al costo di costruzione, nonché l'attribuzione di diritti edificatori utilizzabili secondo la disciplina del piano urbanistico. Lo strumento della compensazione può essere utilizzato, ai sensi del comma 4, anche per l'attuazione degli interventi di rigenerazione urbana e per risolvere delle criticità derivanti dalla presenza di diritti edificatori pregressi in aree incompatibili con la qualità e sostenibilità degli interventi previsti. Il comma 5 prevede la possibilità da parte dei comuni di elevare l'aliquota dell'IMU per le unità immobiliari mantenute non occupate per un triennio.

L'articolo 7, comma 1, stabilisce che i diritti edificatori di cui all'articolo 2643, numero 2-*bis*), del codice civile, generati dalla perequazione urbanistica, dalle compensazioni o dalle incentivazioni previste negli strumenti urbanistici dei comuni afferiscono a proprietà immobiliari catastalmente individuate. Il trasferimento dei diritti è libero fra proprietà immobiliari con obbligo di trascrizione ai sensi del codice civile e notifica al comune, e deve essere coerente con gli strumenti e le norme di pianificazione. Il comma 2 stabilisce che il limite temporale per l'efficacia dei diritti edificatori non ancora utilizzati stabilito da leggi regionali non vale nel caso la loro originaria attribuzione da parte del comune non sia stata frutto di una compensazione.

L'articolo 8, comma 1, interviene sulla fiscalità urbanistica comunale e stabilisce che ai fini delle disposizioni in materia di IMU sono da considerare aree edificabili quelle oggetto di conformazione edificatoria da parte degli strumenti urbanistici e non quelle interessate dalle previsioni programmatiche della pianificazione strutturale. Il comma 2 stabilisce che i proventi degli oneri relativi all'urbanizzazione primaria e secondaria e al costo di costruzione sono destinati esclusivamente alla realizzazione delle opere di urbanizzazione, al risanamento edilizio, all'acquisizione delle aree da espropriare e, per un massimo del 30 per cento a spese di manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio comunale. Sempre in materia fiscale si stabilisce, al comma 3, che la fiscalità di scopo nell'ambito del governo del territorio potrà trovare applicazione negli interventi relativi a politiche, programmi e progetti nei settori dei trasporti, delle infrastrutture, delle problematiche abitative, dell'ambiente, dell'effi-

cienza energetica e dei servizi pubblici. Il comma 4 prevede che, nel caso di interventi relativi a insediamenti che producono esternalità sovracomunali, il contributo di cui all'articolo 2 debba essere versato in un fondo intercomunale. Il comma 5 prevede che i trasferimenti di immobili che intervengono in forza di modalità perequative e compensative siano soggetti all'imposta di registro in misura ridotta e a quelle ipotecarie e fiscali, se dovute, in misura fissa.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Tutela e contenimento del consumo del suolo).

1. La Repubblica tutela la risorsa suolo e le funzioni che essa svolge in quanto elemento essenziale per la vita degli ecosistemi e del genere umano. Per suolo s'intende lo strato superiore della crosta terrestre, costituito da componenti minerali, organici, acqua, aria e organismi viventi. Esso rappresenta l'interfaccia tra terra, aria e acqua e ospita gran parte della biosfera.

2. Il suolo non edificato costituisce una risorsa il cui consumo comporta oneri diretti e indiretti a carico della collettività. La trasformazione dello stato del suolo causata dall'espansione delle aree urbane è suscettibile di contribuzione in ragione dell'impatto che determina sulla risorsa suolo, ferma restando la disciplina abilitativa applicabile ai sensi delle leggi e dei regolamenti vigenti.

3. La presente legge detta princìpi fondamentali in materia di pianificazione del territorio per il contenimento del consumo del suolo, la mitigazione e la compensazione degli impatti ambientali provocati, l'orientamento degli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate degradate e le aree ad uso produttivo dismesse da riqualificare, anche al fine di promuovere e tutelare l'attività agricola, il paesaggio e l'ambiente.

4. È istituito presso l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) il Registro nazionale del consumo del suolo, quale sistema informativo statistico e geografico integrato. Esso si avvale delle informazioni disponibili e dei risultati metodologici e classificatori prodotti nell'ambito degli studi in sede internazionale, nazionale e accademica utilizzando, sul piano della produzione dei dati e su quello metodologico, i

risultati cui sono pervenuti gli enti pubblici e privati che dispongono di informazioni e di strumenti utili a tale scopo.

5. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministro dell'ambiente della tutela del territorio e del mare, presenta annualmente alle Camere un rapporto sul consumo del suolo e sui processi di più rilevante trasformazione ambientale dovuti alla crescita dell'urbanizzazione, nell'ambito del quale sono individuati gli obiettivi di contenimento quantitativo da perseguire su scala pluriennale nella pianificazione territoriale e urbanistica.

6. Gli obiettivi contenuti nel rapporto di cui al comma 5 costituiscono la base per un'intesa da sancire in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, contenente l'individuazione degli obiettivi che ciascuna regione e provincia autonoma si impegna ad adottare con i propri strumenti di programmazione urbanistica. Tale intesa deve essere aggiornata almeno ogni tre anni. Qualora l'intesa non sia raggiunta entro novanta giorni dalla prima seduta della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, il Consiglio dei ministri approva un atto di natura legislativa da sottoporre alle Camere con una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta.

ART. 2.

(Contributo per la tutela del suolo e la rigenerazione urbana).

1. Il consumo del suolo, a causa dell'impatto che determina su una risorsa non rinnovabile, è gravato da un contributo per la tutela del suolo e la rigenerazione urbana legato alla perdita di valore ecologico, ambientale e paesaggistico

che esso determina. Il contributo si aggiunge agli obblighi di pagamento connessi con gli oneri di urbanizzazione e con il costo di costruzione, la cui misura è stabilita dai comuni ai sensi delle leggi statali e regionali vigenti.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, il contributo di cui al comma 1 si applica in tutto il territorio nazionale con riferimento a ogni attività di trasformazione urbanistica ed edilizia che determina un nuovo consumo di suolo. Esso è pari a tre volte il contributo relativo agli oneri di urbanizzazione ed al costo di costruzione, nel caso in cui l'area sia coperta da superfici naturali o seminaturali, ovvero pari a due volte il medesimo contributo, nel caso in cui l'area sia coperta da superfici agricole in uso o dismesse. Il contributo non è dovuto per interventi su aree edificate o comunque utilizzate ad usi urbani e da riqualificare, nonché nei casi in cui non sono dovuti gli oneri relativi ai costi di urbanizzazione ed al costo di costruzione.

3. Il contributo di cui al comma 1 può essere sostituito, previo accordo con i comuni, da una cessione compensativa di aree con il corrispondente vincolo a finalità di uso pubblico, per la realizzazione di nuovi sistemi naturali permanenti quali siepi, filari, prati, boschi, aree umide e di opere per la sua fruizione ecologica e ambientale quali percorsi pedonali e ciclabili. Tali aree devono essere, nel loro complesso, di dimensioni almeno pari alla superficie territoriale dell'intervento previsto.

4. Sono tenuti al pagamento del contributo di cui al comma 1 e soggetti tenuti al pagamento degli oneri relativi ai costi di urbanizzazione e al costo di costruzione, secondo le stesse modalità e gli stessi termini. I comuni destinano i proventi del contributo a un fondo per interventi di bonifica dei suoli, di recupero e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, di demolizione e ricostruzione di edifici posti in aree a rischio idrogeologico, di acquisizione e realizzazione di aree verdi.

ART. 3.

(Ambiti di rigenerazione urbana).

1. I comuni possono individuare, attraverso i loro strumenti urbanistici, ambiti caratterizzati da degrado delle aree e dei tessuti urbani da assoggettare a interventi di rigenerazione urbana, ambientale e sociale i cui obiettivi sono individuati dai medesimi strumenti urbanistici.

2. Per rigenerazione urbana si intende un insieme organico di interventi che riguarda edifici pubblici e privati e spazi pubblici, attraverso iniziative di demolizione e ricostruzione, ristrutturazione e nuova costruzione, con l'obiettivo di conseguire una significativa riduzione dei consumi idrici ed energetici, agendo sulle prestazioni degli edifici, sul risparmio e sulla produzione di energia da fonti rinnovabili, sulla messa in sicurezza degli edifici da un punto di vista statico, sulla bonifica delle aree e sulla qualificazione naturalistica degli spazi pubblici, sulla riduzione delle aree impermeabili, sul miglioramento della gestione e della raccolta differenziata dei rifiuti, nonché sulla mobilità sostenibile basati sugli spostamenti pedonali e ciclabili e sul trasporto pubblico.

3. Per favorire gli investimenti negli ambiti di rigenerazione urbana i comuni possono disporre, per un periodo massimo di dieci anni, un regime agevolato, consistente nella riduzione del contributo di costruzione relativamente a tutte le sue componenti e nell'applicazione di un'aliquota ridotta agli effetti dell'imposta municipale propria (IMU). In tali ambiti i comuni possono prevedere, in base alle leggi regionali, compensazioni e incentivazioni attraverso l'attribuzione di diritti edificatori alle proprietà immobiliari pubbliche e private. I comuni possono inoltre promuovere interventi di riqualificazione del sistema delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche anche utilizzando i proventi del contributo di cui all'articolo 2.

4. Ai trasferimenti immobiliari effettuati negli ambiti di rigenerazione urbana

si applica l'imposta di registro, catastale e ipotecaria in misura fissa, con estensione dell'agevolazione di cui all'articolo 5 della legge 22 aprile 1982, n. 168, relativamente ai piani di recupero ad iniziativa pubblica o privata di cui agli articoli 27 e seguenti della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni. I contratti relativi ai trasferimenti immobiliari sono notificati al comune che nei successivi sessanta giorni può esercitare il diritto di prelazione.

5. Allo scopo di favorire l'accesso al credito dei proprietari di immobili compresi negli ambiti di rigenerazione urbana che intendono investire nella messa in sicurezza antisismica e nel risparmio energetico e idrico delle loro unità immobiliari, è prevista l'istituzione di uno strumento finanziario da parte della Cassa depositi e prestiti Spa, anche garantito da beni demaniali, che, utilizzando i risparmi prodotti dagli interventi edilizi sui costi energetici e di manutenzione nonché gli incentivi fiscali, prevede condizioni finanziarie e tassi d'interesse vantaggiosi per l'investimento dei privati nella sicurezza e la sostenibilità ambientale. Il finanziamento è commisurato agli obiettivi di miglioramento della sicurezza e delle prestazioni degli immobili definiti con apposito regolamento della Cassa depositi e prestiti Spa.

ART. 4.

(Perequazione urbanistica e perequazione territoriale).

1. Gli strumenti urbanistici possono perseguire la perequazione urbanistica, ovvero il pari trattamento delle proprietà di beni immobili che si trovano in analoghe condizioni di fatto e di diritto, da realizzare attraverso l'equa distribuzione, tra le proprietà immobiliari, dei diritti edificatori che essi attribuiscono e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali, compresa la cessione gratuita delle aree necessarie all'attuazione degli obiettivi di piano.

2. La perequazione si applica attraverso l'impiego di appositi parametri tecnici alle aree di trasformazione individuate dagli strumenti urbanistici ed è resa operativa attraverso l'istituto del comparto edificatorio di cui all'articolo 5. Qualora la perequazione sia associata alle compensazioni o alle incentivazioni di cui all'articolo 6, la sua applicazione può prescindere dall'istituto del comparto edificatorio.

3. Le aree cedute gratuitamente attraverso la perequazione urbanistica sono destinate all'attuazione degli *standard* urbanistici e delle dotazioni territoriali definiti dalle leggi regionali, nonché alla realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale.

4. La perequazione territoriale è la modalità con la quale sono istituiti le politiche e gli interventi di interesse sovracomunale al fine di garantire un'equa ripartizione tra i vari comuni interessati dei vantaggi e degli oneri che essi comportano. Le leggi regionali disciplinano la perequazione territoriale garantendo, per gli ambiti di trasformazione di rilevanza sovracomunale, la ripartizione tra i comuni interessati degli oneri di urbanizzazione, del contributo sul costo di costruzione e dell'eventuale contributo di cui all'articolo 2, in misura differenziata in ragione degli impatti ambientali e delle diverse implicazioni per i bilanci comunali.

5. Le leggi regionali dettano disposizioni relative alla perequazione urbanistica nel rispetto dei princìpi di cui al presente articolo.

ART. 5.

(Comparto edificatorio).

1. Il comparto edificatorio riunisce le proprietà immobiliari per le quali gli strumenti urbanistici prevedono una trasformazione unitaria individuando gli obiettivi di riqualificazione urbanistica e ambientale. Esso può riunire beni immobili contigui e beni immobili non contigui. Su invito del comune o per propria iniziativa,

i proprietari di beni immobili compresi in un comparto possono riunirsi in consorzio e presentare al comune il piano urbanistico attuativo riferito all'intero comparto, insieme con l'impegno, garantito da fideiussioni, a coprire i costi da sostenere per realizzare le opere di urbanizzazione e quelli eventualmente da sostenere per espropriare gli immobili a ciò funzionali. Per la costituzione del consorzio è sufficiente la partecipazione dei proprietari che detengono la maggioranza assoluta dei beni immobili in base al loro valore imponibile ai fini dell'applicazione dell'IMU.

2. Per i fini di cui al comma 1 si considera il valore delle aree fabbricabili indicato dal contribuente nell'ultima dichiarazione presentata ai fini dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) o dell'IMU, ovvero quello rettificato dal comune e divenuto definitivo a seguito delle attività di controllo delle medesime imposte. Il proprietario dell'area fabbricabile può altresì dichiarare al comune il valore venale in comune commercio al 1° gennaio dell'anno e il comune può rettificare tale valore con provvedimento motivato entro sessanta giorni dalla ricezione della dichiarazione.

3. Di norma la trasformazione di comparto è attuata mediante un intervento indiretto, tramite un piano urbanistico attuativo convenzionato. Nei comparti di contenuta dimensione e complessità lo strumento urbanistico può prevedere che la trasformazione unitaria sia attuata mediante un intervento diretto tramite un permesso di costruire convenzionato.

4. I proprietari non aderenti al consorzio di cui al comma 1 hanno il diritto di entrare a farne parte, con contestuale copertura delle spese di competenza, entro i successivi cinque anni a decorrere dalla data di sottoscrizione della convenzione del piano urbanistico attuativo. Decorso tale termine, il comune promuove una procedura di evidenza pubblica tesa a selezionare un soggetto imprenditore che sostituisce i proprietari non aderenti, entrando a far parte del consorzio e realizzando la parte privata del piano urbanistico attuativo rimasta inattuata. Al sog-

getto imprenditoriale selezionato è richiesto di anticipare al comune le spese necessarie all'esecuzione delle espropriazioni dei beni dei proprietari rimasti inerti.

ART. 6.

(Compensazione e incentivazione urbanistiche).

1. Gli strumenti urbanistici possono definire misure volte a compensare i proprietari dei beni immobili che il comune intende acquisire gratuitamente per la realizzazione delle dotazioni territoriali e per gli interventi di edilizia residenziale sociale, a incentivare i proprietari di manufatti da trasformare, recuperare o demolire in attuazione delle loro previsioni. Tali misure consistono nell'attribuzione alle aree interessate di quote di edificabilità da utilizzare *in loco* secondo le disposizioni degli strumenti urbanistici, ovvero da trasferire in altre aree edificabili, previo accordo per la cessione delle aree stesse al comune. Ai fini fiscali, fino alla cessione delle aree al comune, le cubature attribuite ai sensi del presente comma concorrono alla determinazione della capacità edificatoria delle aree stesse.

2. I beni immobili di cui al comma 1 non acquisiti per compensazione, ovvero in applicazione della disciplina perequativa, o in esecuzione delle convenzioni relative all'attuazione dei piani o programmi urbanistici esecutivi, possono comunque essere oggetto di espropriazione per pubblica utilità in attuazione dei vincoli ablativi imposti su di essi.

3. Le misure compensative o incentivanti possono essere rappresentate, oltre che dalla riduzione del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione e al costo di costruzione in una o più delle sue componenti, dall'attribuzione di diritti edificatori utilizzabili secondo la disciplina stabilita dallo strumento urbanistico.

4. Possono essere previste ulteriori forme di compensazione e l'attribuzione di premialità con il trasferimento di edifica-

bilità per gli interventi di rigenerazione urbana e per risolvere le criticità derivanti dalla presenza di diritti edificatori pregressi incompatibili con la qualità e la sostenibilità degli interventi previsti.

5. Per incentivare l'uso efficiente del patrimonio edilizio e dei terreni, i comuni possono elevare l'aliquota dell'IMU applicata sulle unità immobiliari agibili mantenute non occupate per oltre un triennio fino al massimo dello 0,2 per cento aggiuntivo, anche in deroga al limite di cui al comma 6 dell'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

6. Le leggi regionali dettano disposizioni relative alla compensazione e all'incentivazione urbanistica nel rispetto dei princìpi di cui al presente articolo.

ART. 7.

(Diritti edificatori).

1. I diritti edificatori di cui all'articolo 2643, numero 2-*bis)*, del codice civile, generati dalla perequazione urbanistica, dalle compensazioni o dalle incentivazioni previste negli strumenti urbanistici dei comuni, afferiscono a proprietà immobiliari catastalmente individuate. Essi possono essere oggetto di libero trasferimento fra proprietà immobiliari, con obbligo di trascrizione ai sensi dell'articolo 2843, primo comma, del codice civile e di contestuale notifica al comune. Il contratto del loro trasferimento è efficace nei confronti del comune solo se il trasferimento è coerente con le previsioni degli strumenti urbanistici, nonché degli strumenti e delle norme di pianificazione sovraordinati. A tal fine il comune certifica la destinazione urbanistica della particella catastale in favore della quale è effettuato il trasferimento. Il certificato di destinazione urbanistica è allegato al contratto di trasferimento.

2. Qualora le leggi regionali fissino un limite temporale alla conformazione edificatoria operata dagli strumenti urbani-

stici, in concomitanza con tale termine perdono di efficacia i diritti edificatori non ancora utilizzati, salvo che la loro originaria attribuzione da parte del comune non sia stata frutto di una compensazione.

ART. 8.

(Fiscalità urbanistica comunale).

1. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge in materia di fiscalità comunale relativa agli immobili e in particolare dell'IMU, sono da considerare aree edificabili quelle oggetto di conformazione edificatoria da parte degli strumenti urbanistici, a esclusione delle aree interessate dalle previsioni programmatiche della pianificazione strutturale definita ai sensi della normativa regionale.

2. I proventi degli oneri relativi all'urbanizzazione primaria e secondaria e al costo di costruzione previsti dall'articolo 16 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni, sono versati in un conto corrente vincolato presso la tesoreria del comune e sono destinati esclusivamente alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e in altri tessuti urbani da tutelare, all'acquisizione delle aree da espropriare nonché, nel limite massimo del 30 per cento, a spese di manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio comunale.

3. Fermo restando quanto stabilito dalla legislazione vigente in materia tributaria e di autonomia fiscale concernente le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, nell'ambito del governo del territorio la fiscalità di scopo può trovare applicazione negli interventi relativi a politiche, programmi e progetti nei settori dei trasporti, delle infrastrutture, delle problematiche abitative, dell'ambiente, dell'efficienza energetica e dei servizi pubblici.

4. Per interventi relativi a insediamenti che producono esternalità sovracomunali, definiti tali da leggi regionali o da piani intercomunali o da piani delle province e delle città metropolitane, il contributo di tutela del suolo e di rigenerazione urbana di cui all'articolo 2 deve essere versato in fondi intercomunali da utilizzare ai fini della realizzazione degli intervisti previsti dal comma 4 del medesimo articolo 2.

5. I trasferimenti di beni immobili che intervengono in forza di modalità perequative e compensative sono soggetti all'imposta di registro nella misura dell'1 per cento e alle imposte ipotecarie e catastali, se dovute, in misura fissa.

PAGINA BIANCA

€ 2,00

16PDL0067440