

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1873

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CIVATI, GANDOLFI, GIUSEPPE GUERINI,
MATTIELLO, PASTORINO, TENTORI**

Disposizioni per il contenimento del consumo del suolo

Presentata il 3 dicembre 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il suolo, oltre a essere una risorsa ambientale limitata, esauribile e non rinnovabile, garantisce e svolge numerose funzioni e servizi ecosistemici necessari, e non replicabili da altri, per assicurare determinati *standard* ambientali, ecologici e paesistici. Tra queste funzioni ritroviamo la regolazione del bilancio idrogeologico, trattenendo e depurando l'acqua, l'assorbimento e lo stoccaggio del carbonio, diminuendo la presenza nell'atmosfera di gas climalteranti, la funzione di produrre biodiversità e di fornire cibo e biomassa. Oltre a queste funzioni, il suolo è il luogo fisico degli insediamenti e della maggior parte delle attività umane, il che fa di esso uno straordinario portatore di patrimonio culturale.

Il riconoscimento del suolo come risorsa non rinnovabile e multifunzionale

non è però un dato di fatto nel nostro Paese. E lo si può vedere sia dal ritardo in cui versa la norma (l'articolo 54 del decreto legislativo n. 152 del 2006 fornisce una definizione anomala, errata e fuorviante di suolo che è ben lontana dallo *status* di risorsa che invece già la Comunità europea gli riconosce nella comunicazione della Commissione delle comunità europee del 22 settembre 2006 – Strategia tematica per la protezione del suolo [COM (2006) 231 definitivo] e nella proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per la protezione del suolo [COM (2006) 232 definitivo], sia dal continuo e cruento consumo di suolo, soprattutto degli ultimi 15-20 anni. Il consumo di suolo viaggia ad una media di 8 m² al secondo, con punte di 10 m² al secondo negli anni

Novanta. Più precisamente si è passati da 8.000 km² di suolo consumato del 1956 a oltre 20.500 km² nel 2010 «un aumento – sostengono l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e la Commissione europea nel comunicato «L'Italia perde terreno: consumati 8 m² al secondo di suolo», febbraio 2013 – che non si può spiegare solo con la crescita demografica: se nel 1956 erano irreversibilmente persi 170 m² per ogni italiano, nel 2010 il valore raddoppia, passando a più di 340 m²».

Territorialmente, conteggiando le aree edificate, le coperture artificiali del suolo e le aree impermeabilizzate (comprendendo perciò le infrastrutture), la regione con la maggiore quota di territorio già occupato risulta essere la Lombardia (oltre il 10 per cento). Il problema è però diffuso, ed ignorato, su tutto il territorio nazionale assumendo le fattezze di una vera e propria patologia cronica: basti pensare che in ben 14 regioni l'urbanizzazione supera il 5 per cento. La media italiana si assesta quindi al 2,8 per cento, contro una media europea del 2,3 per cento (dati 2006, fonte: ISPRA).

Il consumo di suolo ha conseguenze dirette sulle funzioni che esso garantisce, diminuendone gli effetti benefici. In primo luogo, riducendo (o impedendo completamente, in casi estremi) l'assorbimento di pioggia «si avranno – scrive l'ISPRA – una serie di effetti diretti sul ciclo idrologico e indiretti sul microclima producendo un aumento del rischio inondazioni. Non a caso, infatti, il Reno, uno dei maggiori fiumi d'Europa, ha perso 4/5 delle sue pianure alluvionali naturali (...). Ancora – continua l'ISPRA – impermeabilizzando un ettaro di suolo di buona qualità con elevata capacità di ritenzione idrica (3-4.800 metri³/ha), si riduce in modo significativo anche l'evapotraspirazione. L'energia necessaria per far evaporare quella quantità di acqua, equivale al consumo energetico annuo di circa 9.000 congelatori, quasi 2,5 milioni di kWh. In termini economici, supponendo che l'energia elettrica costi 0,2 EUR/kWh, un ettaro

di suolo impermeabilizzato comporterebbe una perdita di quasi 500 mila euro».

Inoltre, nel quantificare la perdita di effetti benefici, è necessario considerare gli effetti del consumo di suolo sulle potenzialità produttive di alimenti e biomasse, e i riflessi di ciò sulla sicurezza e l'approvvigionamento alimentare. Sempre secondo i dati citati da ISPRA e Commissione europea, «tra il 1990 e il 2006, 19 Stati membri hanno perso una capacità di produzione agricola complessiva pari a 6,1 milioni di tonnellate di frumento (l'1 per cento del loro potenziale agricolo, circa 1/6 del raccolto annuale in Francia, il maggior produttore d'Europa). Numeri tutt'altro che insignificanti visto che, per compensare la perdita di un ettaro di terreno fertile in Europa, servirebbe la messa in uso di un'area dieci volte maggiore». Numeri che, soprattutto, assumono un significato ancor più critico se pensiamo che finora la sicurezza alimentare di numerosi Paesi è stata garantita dal ricorso ai mercati internazionali, fondandosi perciò sulla capacità di altri Stati di produrre un *surplus* agricolo e sul fatto che permangano equilibri politici pacifici capaci di non interrompere i flussi di derrate. Una garanzia che va sempre più erodendosi a causa di alcuni fenomeni che i Paesi esportatori stanno conoscendo, quali l'incremento demografico, la crescita della capacità di spesa, la domanda di maggior benessere interno, il peggioramento dei rapporti diplomatici, il consumo di suolo stesso.

Per arrivare al cuore della questione possiamo avvalerci di alcuni dati del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, rielaborati dal Politecnico di Milano, che quantificano la perdita di suoli liberi, prevalentemente agricoli, a causa dell'espansione urbana e infrastrutturale, in circa 100 ettari al giorno. Una perdita di queste dimensioni può avere effetti quantificabili come la somma delle seguenti stime: perdita di 220.000 pasti all'anno (con un conteggio minimale degli sprechi alimentari, senza considerare il fabbisogno del mercato turistico interno e

l'export di cibo), aumento di 100.000 tonnellate di acqua al giorno da dover gestire e aumento di 25.000 tonnellate di anidride carbonica emesse al giorno.

Sarebbe però sbagliato considerare la tutela dei suoli come forza che, limitando le nuove urbanizzazioni, si oppone allo sviluppo e alla crescita economica. Anzi, frenare il consumo di suolo significa proprio garantire sopravvivenza e benessere. Occorre aprirsi a nuove visioni, piuttosto. La tutela dei suoli porta con sé la necessità di riqualificare e rigenerare le aree urbanizzate, per rispondere alle eventuali esigenze abitative migliorando la qualità della vita di chi vi risiede o vi risiederà. Non dimentichiamo poi che lo *stock* di abitazioni esistenti e non occupate o non utilizzate comincia ad assumere proporzioni preoccupanti anche per l'innescò di deprezzamenti ingenti sul patrimonio esistente, bloccando così la possibile remunerazione generabile dalla vendita dei patrimoni. Oggi il rilancio del governo del territorio, ancora cruciale per le prossime economie e politiche occupazionali, non passa più dalle nuove costruzioni, ma dal recupero del patrimonio esistente, dal suo efficientamento, dalla gestione di paesaggi e risorse naturali e della mobilità sostenibile. Si tratta di leve sulle quali la politica deve tornare ad agire, riportando le città e il territorio ad essere bene comune sul quale si articolano servizi che agevolano la vita quotidiana dei residenti, e non più campo di investimento speculativo né una piastra priva di valore pubblico dove si concentrano e si fanno valere interessi privati.

La questione ha dimensione quanto meno europea, ed è infatti lo stesso Commissario europeo per l'ambiente Janez Potocnik a ricordarci, nel documento di lavoro dei servizi della Commissione europea [SWD (2012) 101 definitivo/2] contenente gli «Orientamenti in materia di buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo» che la «Strategia tematica per la protezione del suolo» promossa dalla Commissione delle comunità europee [COM (2006) 231 definitivo], risale al 2006

ed è stata esplicitata nel 2011 con la comunicazione della Commissione europea «Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse» [COM (2011) 571 definitivo], nella quale si propone che, entro il 2020, le politiche dell'Unione europea tengano conto delle loro conseguenze sull'uso dei terreni, con il traguardo di un incremento dell'occupazione netta di terreno pari a zero da raggiungere entro il 2050. Particolare attenzione merita l'aggettivo «netta» presente nell'ultima proposizione, che nel testo originale viene proposto all'interno della formula «*no net land take*», ad indicare il «consumo netto di suolo zero». Con l'introduzione di tale concetto, la tutela dei suoli e il blocco dei loro consumi, da limite che potrebbe portare a ingessare la situazione, diventa volano di sviluppo, favorendo la riqualificazione e la rigenerazione urbana, agendo su aree già urbanizzate e rimodellandole sulla base delle nuove esigenze.

Oggi, in Italia, la parola suolo è scomparsa dai discorsi politici, dalle agende di Governo. Eppure lo era nel 1951 (Luigi Einaudi, economista, scrisse una celebre lettera al Corriere della Sera indicando nel suolo il bene prezioso con cui gli italiani dovevano fare bene i loro conti), nel 1963 (Aldo Moro riconobbe la furia speculativa che gettava disordine sociale e paesaggistico tali da rendere urgente intervenire a favore del contenimento urbanistico, ma nulla o pochissimo si fece). Questa parola deve rientrare tra le righe dei programmi politici e dei Governi e deve farlo in modo efficace, proponendo esiti rapidi e capaci di fermare l'emorragia che, diversamente, ci farà cadere a terra privi di energie, forze e futuro. La normativa urbanistica italiana, costruita negli anni attraverso la sovrapposizione approssimativa di nuove norme, e sempre tesa a difendere le rendite fondiari da ogni possibile attacco, non contiene una definizione di suolo e, di conseguenza, pone due criticità. La prima, riguardante l'impossibilità di analisi accurate, omogenee, che permettano una maggiore comprensione del problema. La seconda è inerente all'assenza di disposizioni

normative finalizzate ad affrontare la questione del consumo di suolo.

Dall'urgenza del problema e dalle gravi ripercussioni che una sua errata gestione può avere sulla vita quotidiana di tutti i cittadini, e dalla mancanza di un quadro normativo adeguato ad affrontarlo, e anche alla luce degli impegni assunti a livello europeo, si rende perciò necessaria una legge che dia una disciplina al consumo di suolo e che stimoli la rigenerazione urbana, considerando la questione come nodo centrale di problematiche che hanno a che fare con l'ambiente, con il fisco, con l'economia e l'occupazione, con la cultura, con l'alimentazione e il benessere.

Occorre coraggio per tutto ciò. Un coraggio che è costato caro a chi, nel passato, ha tentato di riformare le prerogative urbanistiche che distorcevano il buon governo del territorio. A 50 anni da quel 1963 dove si tentò la più celebre riforma, occorre rigettare il cuore in questo progetto di riforma per dare all'Italia e agli italiani una prospettiva di patria e di società che superi le contabilità della rendita individuale (guadagni immeritati, si sosteneva allora e ancora oggi) per abbracciare quelle della economia civile i cui benefici vanno a vantaggio di tutti.

È con questa prospettiva che la presente proposta di legge ribalta il paradigma urbanistico vigente in Italia negli ultimi decenni, superando l'approccio che si pone l'unico problema di individuare le aree dove è possibile costruire, per approdare a una visione che tenga conto di entrambe le macrocategorie in cui possiamo suddividere il suolo:

a) territorio già urbanizzato, ponendosi, rispetto a questo, il problema di migliorare la qualità della vita per i cittadini che qui spendono gran parte della propria esistenza, rigenerandolo, riqualificandolo, correggendo — ove presenti — gli errori dovuti alla mancata o alla disordinata pianificazione; è nelle aree già urbanizzate, perciò, che le nuove esigenze abitative e insediative possono essere soddisfatte;

b) territorio libero — agricolo e no — ponendosi il problema di tutelarlo e di restituirgli valore (anche a livello globale, per le dinamiche che lo attraversano), perché determinante per il nostro vivere, per via delle funzioni che svolge.

Si tratta pertanto di una proposta che tiene assieme il territorio urbanizzato e il territorio libero, con il fine di sfruttare le potenzialità del primo rigenerandolo e adattandolo alle nuove necessità insediative con un occhio alle *smart cities*, e del secondo attribuendogli il corretto valore per i servizi ecosistemici e le funzioni che è in grado di svolgere finché rimane tale.

A questo scopo la proposta di legge, dopo aver richiamato gli indirizzi dell'Unione europea, definisce il suolo, le aree agricole, le aree a vocazione ambientale, il territorio urbanizzato e, quindi, il consumo di suolo stesso. Sulla base di tali definizioni, la proposta muove dapprima nella direzione dell'analisi dell'esistente attraverso l'impegno degli enti territoriali e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il quale, con proprio decreto, sarà tenuto ad approvare il « Quadro nazionale dello stato del territorio », da pubblicare sul portale cartografico nazionale del Ministero stesso.

Per affrontare il problema della rigenerazione urbana e della tutela dei suoli, la proposta delinea una serie di disposizioni necessarie per disciplinare la materia partendo dai diversi approcci che la complessità della questione richiede.

La prima disposizione è tanto delicata quanto dirompente nei potenziali effetti, sancendo la decadenza delle previsioni di espansione contenute nei piani urbanistici oggetto di conformazione edificatoria dopo cinque anni dalla loro approvazione, ove non ne sia avviata l'attuazione. Tali previsioni posso essere riconfermate solo ed esclusivamente mediante variante urbanistica generale. Una disposizione che porta a concepire il suolo non più come piano sul quale si congelano diritti all'edificazione non legati al contesto sociale ed economico, ma come risorsa e bene co-

mune a disposizione delle esigenze reali della cittadinanza.

Si provvede, quindi, con la successiva disposizione, a stabilire un limite ben preciso al consumo di suolo e alla diffusione urbana: il limite delle aree urbanizzate stesse, così come individuate nel citato «Quadro nazionale dello stato del territorio». La pianificazione territoriale dovrà perciò soddisfare il fabbisogno edilizio prioritariamente tramite interventi di riqualificazione, rinnovo e rigenerazione urbana. L'effetto, anche in questo caso, è lo scongelamento del tessuto urbanizzato, reso corpo vivo, suscettibile di trasformazioni. Ciò consentirà, da un lato, di tutelare i suoli, dall'altro, di correggere e recuperare errori di uno sviluppo urbanistico che è stato in passato il più delle volte caotico, disperso, e quindi inefficiente ed anti-economico.

Nel caso in cui eventuali e subordinate previsioni coinvolgano suolo libero, queste dovranno essere preventivamente assoggettate alla verifica dell'insussistenza di alternative e comunque dovranno necessariamente collocarsi in contiguità al territorio urbanizzato. A questo fine la legge prevede che i comuni attivino un monitoraggio continuo attraverso un apposito sistema informativo (anagrafe degli edifici).

Gli ultimi interventi citati, realizzati successivamente alla constatazione dell'impossibilità di perseguire soluzioni alternative derivanti da riorganizzazione e riqualificazione, dovranno essere accompagnati da interventi di mitigazione e compensazione volte rispettivamente a: mantenere alcune delle funzioni del suolo e ridurre gli effetti negativi diretti o indiretti significativi sull'ambiente e il benessere umano; rigenerare le potenzialità ecosistemiche del suolo consumato ripristinando la capacità generale dei suoli di una determinata zona.

Il consumo di suolo, a causa dei costi collettivi e pubblici che comporta, merita di essere affrontato anche dal punto di vista fiscale, con particolare attenzione alla fiscalità locale. La necessità di una riforma anche in questo senso è resa

particolarmente pressante dalla grave situazione in cui versano i bilanci degli enti locali, costretti a destinare alla parte corrente del bilancio le entrate provenienti dagli oneri di urbanizzazione. Questa anomalia, tutta e solo italiana, ha avvitato su se stessi i comuni e ha legittimato veri e propri conflitti di interesse portando l'amministrazione locale a sostenere spesso inutili operazioni immobiliari pur di vedersi sottoscrivere introiti per pagare i servizi. Il suolo non è un assegno in bianco, ma una risorsa ambientale (e anche ciò vuole sancire la presente proposta di legge) che non può continuare ad essere regolata seguendo le troppo strette confinazioni locali. Si tratta ora di capovolgere questa logica, prevedendo, nei casi che implicano trasformazioni che determinano un nuovo consumo di suolo, un contributo per la tutela del suolo e la rigenerazione urbana che si vada ad aggiungere agli obblighi di pagamento connessi con gli oneri di urbanizzazione e con il costo di costruzione. Teniamo ben presente che, in Italia, il peso degli oneri di urbanizzazione e dei contributi sul costo di costruzione è compreso tra il 4 per cento e l'8 per cento del prezzo finito al metro quadrato (in alcune grandi città e in alcune zone di altissimo pregio, come ad esempio in Toscana), mentre nelle città tedesche la quota sale fino al 30 per cento, senza intaccare proporzionalmente il prezzo finale dell'immobile. Tale contributo andrà a costituire ed integrare un fondo comunale finalizzato ad opere quali la bonifica dei suoli, la riqualificazione e la messa in sicurezza del patrimonio edilizio, la riduzione del rischio idrogeologico, l'acquisizione e la realizzazione di aree verdi, sempre con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita dei cittadini attraverso la rigenerazione urbana.

L'uso misurato della leva fiscale è sicuramente uno strumento fastidioso e che genererà critiche da parte di chi vedrà modificarsi o scomparire alcuni privilegi, ma, allo stesso tempo, contribuirà a generare quel salto qualitativo di cui il nostro settore edilizio ha bisogno, orientando il mercato verso le ristrutturazioni,

l'efficienza energetica, la bonifica e il recupero di aree dismesse. Anche qui si annida da troppo tempo un nocciolo di privilegi che fa male al Paese e che ha generato il guasto del territorio che è sotto gli occhi di noi tutti. Occorre quindi agire su questi per ridurli. Sarà inoltre questo uno strumento possibile per erodere la rendita fondiaria che, nel nostro Paese, fa da troppo tempo la fortuna di pochi, a svantaggio della collettività, della competitività del sistema Paese e del territorio.

La leva fiscale agirà anche attraverso l'applicazione dell'IMU ai terreni improduttivi, edificabili e ai manufatti di uso agricolo inutilizzati, mentre saranno esentati gli stessi terreni nel momento in cui svolgano le proprie funzioni.

Infine, una legge finalizzata alla tutela dei suoli ha l'obbligo di affrontare anche il problema della sicurezza alimentare; dato che mediamente un ettaro di terreno produce alimenti per sei persone in un anno, non possiamo permetterci di continuare a peggiorare la nostra capacità produttiva interna per costruire volumi che servono solo alla finanza immobiliare (se servono). Il consumo di suolo, col passare del tempo, ha contribuito a ridurre la produzione agricola interna. Attualmente le risorse agricole nazionali non

sono sufficienti a garantire l'autosufficienza alimentare, coprendo solo il fabbisogno di otto persone su dieci.

In conclusione, una legge che si ponga come obiettivi la tutela dei suoli e la rigenerazione urbana è resa necessaria dalle criticità e dalle problematiche di carattere pubblico che la velocità con la quale il consumo di suolo procede sta creando e continuerà a creare alla vita quotidiana dei cittadini. Nasce da qui l'esigenza di definire una volta per tutte cosa è il suolo, riconoscendone lo *status* di risorsa ambientale e di interesse comune nonché esauribile e non rinnovabile, quindi occorre stabilire dei limiti chiari e stringenti al consumo di suolo e, allo stesso tempo, individuare dei meccanismi che stimolino la rigenerazione urbana, abbandonando la logica semplicistica e che tanti danni ha prodotto a questo Paese secondo la quale la pianificazione urbanistica consisterebbe nell'individuare dove e quanto edificare. La pianificazione urbanistica deve perciò tornare ad essere strettamente legata alle esigenze dei cittadini, avendo come obiettivo principale non solo la soddisfazione di bisogni insediativi, ma, soprattutto, il miglioramento della qualità della vita nelle aree urbanizzate.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Finalità)

1. La presente legge reca disposizioni concernenti la tutela dei suoli, come definiti dall'articolo 2, dal consumo derivante dall'espansione urbana e infrastrutturale, in quanto risorsa strategica limitata e non rinnovabile, attraverso l'introduzione di vincoli, meccanismi compensativi e incentivi per la riqualificazione del tessuto urbano esistente, al fine di raggiungere, entro il 2030, un consumo di suolo netto pari a zero in conformità agli indirizzi contenuti nella comunicazione della Commissione europea – Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse [COM (2011) 571 definitivo] e agli orientamenti in materia di buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo contenuti nel documento di lavoro dei servizi della Commissione europea [SWD (2012) 101 definitivo/2].

ART. 2.

(Definizioni).

1. Ai fini della presente legge si intendono:

a) per «suolo»: lo strato superiore della superficie terrestre formato da particelle minerali, materia organica, acqua, aria e organismi viventi che fornisce beni primari e servizi ecosistemici essenziali sul piano ambientale, sociale ed economico, oltre ad essere elemento fondamentale del paesaggio e del patrimonio culturale;

b) per « aree agricole »: le superfici interessate dalla presenza di suoli produttivi o comunque vegetati, coltivati, incolti o forestali, libere da edificazioni e infrastrutture allo stato di fatto;

c) per « aree a vocazione ambientale »: le superfici boschive o forestali nonché tutte le aree sottoposte a vincolo di carattere ambientale, idrogeologico, forestale e paesaggistico tutelate ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e della legge 6 dicembre 1991, n. 394;

d) per « consumo di suolo »: la riduzione di suolo per effetto di interventi di impermeabilizzazione, urbanizzazione ed edificazione non connessi all'attività agricola;

e) per « territorio urbanizzato »: le parti di territorio totalmente o parzialmente edificate con continuità, comprese le aree libere intercluse o di completamento.

ART. 3.

(Perimetrazione del territorio urbanizzato, agricolo e a vocazione ambientale).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i comuni redigono gli atti di perimetrazione suddividendo il territorio comunale tra le seguenti categorie:

- a) aree urbanizzate;
- b) aree agricole;
- c) aree a vocazione ambientale.

2. Entro tre mesi dalla ricezione degli atti di perimetrazione di cui al comma 1, le regioni e le province nonché le province autonome di Trento e di Bolzano, sulla base delle leggi regionali vigenti, predispongono la mappatura del territorio di propria competenza e la inviano al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

3. Entro tre mesi dalla ricezione delle mappature, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

approva, con proprio decreto, il Quadro nazionale dello stato del territorio, il cui contenuto è pubblicato sul portale cartografico nazionale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

ART. 4.

(Edificabilità e decadenza delle previsioni).

1. I comuni, nell'ambito della perimetrazione di cui all'articolo 3, individuano anche le aree su cui sussiste la possibilità di edificare.

2. Il diritto edificatorio sussiste quando sia previsto da un titolo abilitativo non decaduto né annullato alla data in cui è adottato l'atto di perimetrazione.

3. Le previsioni di espansione contenute negli strumenti urbanistici comunali possono subire modifiche o cancellazioni con la normale attività pianificatoria della pubblica amministrazione competente, sulla base di provvedimenti motivati e imparziali.

4. In ogni caso, tutte le previsioni di espansione contenute nei piani urbanistici oggetto di conformazione edificatoria decadono di diritto dopo cinque anni dalla loro approvazione, ove non ne sia avviata l'attuazione. Le previsioni degli strumenti urbanistici possono essere riconfermate solo ed esclusivamente mediante variante urbanistica generale, alle condizioni di cui agli articoli 5, 6 e 7. A seguito della decadenza suddetta, le aree assumono di diritto la destinazione urbanistica a zona agricola.

ART. 5.

(Limiti al consumo di suolo e alla diffusione urbana).

1. Le trasformazioni urbanistiche dei territori comunali sono ammesse esclusivamente all'interno del perimetro delle aree urbanizzate.

2. Gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica si conformano alla

finalità del contenimento del consumo di suolo prevedendo che al fabbisogno edilizio venga data risposta prioritariamente tramite interventi di riqualificazione, rinnovo e rigenerazione urbana.

3. Eventuali e subordinate previsioni che coinvolgono suolo libero devono essere preventivamente assoggettate alla verifica dell'insussistenza di alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti, ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione. Di ciò il comune fornisce specifiche e puntuali motivazioni relative all'effettiva necessità, oltre alla preventiva valutazione degli effetti sociali, ambientali e territoriali, anche in ordine alla compromissione delle funzioni ecosistemiche e di produzione di beni alimentari del suolo, di cui all'articolo 6.

4. Ai fini della limitazione di processi di diffusione urbana, le eventuali e motivate previsioni di consumo di nuovo suolo a fini edificatori devono comunque essere collocate in modo contiguo al territorio urbanizzato.

5. Le previsioni di cui al comma 3 sono assoggettate alle misure di mitigazione e compensazione di cui all'articolo 7. Gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica che prevedono ulteriore consumo di suolo dovranno censire gli immobili pubblici e privati disponibili e sfitti, come previsto all'articolo 8.

6. Ogni regione istituisce un Osservatorio delle dinamiche di consumo di suolo e fornisce indicatori specifici per garantire uniformità ed efficacia di applicazione delle disposizioni della presente legge. I comuni sono tenuti a trasmettere annualmente all'Osservatorio il monitoraggio dell'andamento di tali indicatori.

ART. 6.

(Bilancio alimentare locale).

1. Ogni comune, nell'ambito della redazione dei propri strumenti urbanistici, considera anche il bilancio alimentare lo-

cale consistente nella stima dei prodotti agricoli producibili con i terreni agricoli disponibili e coltivati al fine di verificare la sostenibilità locale calcolata in numero di abitanti il cui fabbisogno alimentare può essere soddisfatto.

2. Con regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per le politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è fissata la soglia di sostenibilità alimentare locale al di sotto della quale il comune non può consumare ulteriori aree agricole e sono stabiliti le norme e i criteri per la redazione del bilancio alimentare locale di cui al presente articolo.

ART. 7.

(Misure di mitigazione e compensazione).

1. Ogni intervento relativo a nuove edificazioni, infrastrutture e opere pubbliche che produca consumo di suolo deve essere accompagnato da interventi di mitigazione e compensazione.

2. Le misure di mitigazione sono finalizzate a mantenere alcune delle funzioni del suolo e ridurre gli effetti negativi diretti o indiretti significativi sull'ambiente e il benessere umano. Tali misure che comprendono il mantenimento di superfici permeabili o semi-permeabili in misura proporzionale alla superficie consumata e l'applicazione del principio dell'invarianza idraulica sono a carico del soggetto attuatore.

3. Le misure di compensazione sono atte a rigenerare le potenzialità ecosistemiche del suolo consumato al fine di ripristinare la capacità generale dei suoli di una determinata zona per l'assolvimento delle loro funzioni o parte di esse. In luogo delle misure di compensazione, è fatto obbligo il pagamento del contributo di cui all'articolo 9.

ART. 8.

(Censimento degli immobili inutilizzati all'interno del territorio comunale).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i comuni elaborano ed approvano il « Censimento degli edifici sfitti, non utilizzati o abbandonati » esistenti sul proprio territorio, quantificandone caratteristiche e dimensioni.

2. Ad ogni immobile sono allegati il certificato catastale e l'indicazione della destinazione d'uso dell'immobile medesimo, al fine di creare una banca dati del patrimonio disponibile.

3. La regione o la provincia competente verificano che le previsioni urbanistiche che impegnano nuove aree edificabili ai sensi dell'articolo 5 non possano essere soddisfatte con gli immobili individuati dal Censimento di cui al presente articolo.

ART. 9.

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

1. Il consumo del suolo, per l'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 cinque volte il contributo relativo agli oneri di urbanizzazione e al costo di costruzione. 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 e al costo di costruzione.

3. Sono tenuti al pagamento del contributo di cui al comma 1 gli stessi 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, riqualificazione, messa in sicurezza e risparmio energetico del patrimonio edilizio esistente, di interventi di riduzione del rischio idrogeologico, di demolizione e ricostruzione di edifici posti in aree a rischio idrogeologico, di acquisizione e realizzazione di aree verdi e per la realizzazione di nuovi sistemi naturali permanenti quali siepi, filari, prati, boschi e aree umide.

4. Gli interventi di cui al comma 3 sono esclusi dal vincolo del patto di stabilità interno.

5. 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 per la tutela del suolo e di rigenerazione urbana di cui al comma 1 deve essere versato in fondi intercomunali da utilizzare ai fini della realizzazione degli interventi previsti dal comma 3.

6. Il comma 8 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, è abrogato.

ART. 10.

(Esenzione dal pagamento dell'imposta municipale propria).

1. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge in materia di fiscalità comunale relativa agli immobili e in particolare dell'imposta municipale propria, 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 come definita ai sensi della normativa regionale.

2. I terreni destinati ad uso agricolo e i manufatti che svolgono funzioni strumentali delle aziende agricole sono esenti dal pagamento dell'imposta municipale propria.

3. Sono soggetti al pagamento dell'imposta municipale propria i terreni improduttivi e i manufatti di uso agricolo inutilizzati.

ART. 11.

(Disposizioni di carattere finanziario e sanzionatorio).

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze sospende l'erogazione delle risorse del Fondo di solidarietà comunale di cui alla lettera *b*) del comma 380 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, nei confronti dei comuni inadempienti rispetto alle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 1, e all'articolo 4, comma 1, della presente legge.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze sospende l'erogazione delle risorse di cui al decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, nei confronti delle regioni inadempienti rispetto alle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 2, e all'articolo 4, comma 2, della presente legge.

3. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti nella presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili.

ART. 12.

(Disposizioni transitorie e finali).

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino all'adozione del decreto di cui all'articolo 3, comma 3, non è consentito il consumo di

aree agricole e di aree a vocazione ambientale tranne che per la realizzazione di interventi previsti dagli strumenti urbanistici vigenti e provvisti di titolo abilitativo edilizio non decaduto alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Le regioni a statuto ordinario possono individuare ulteriori aree, rispetto a quelle indicate al comma 1, per le quali è vietato il consumo di suolo.

3. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni del presente articolo, secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

€ 1,00



17PDL0017830