

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

Sui lavori della Commissione .....	68
Norme per il contenimento dell'uso di suolo e la rigenerazione urbana. C. 70 Realacci ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	68

##### SEDE REFERENTE

Mercoledì 29 maggio 2013. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI

#### La seduta comincia alle 16.10.

##### Sui lavori della Commissione.

Ermete REALACCI, *presidente*, comunica che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite VIII e X, testé concluso, ha convenuto sull'opportunità che le medesime Commissioni riunite avviino un'indagine conoscitiva sullo stato e sulle prospettive di sviluppo della *green economy*.

La Commissione prende atto.

**Norme per il contenimento dell'uso di suolo e la rigenerazione urbana.**  
**C. 70 Realacci.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Roberto MORASSUT (PD), *relatore*, precisa che la Commissione avvia oggi l'esame di una proposta di legge che affronta tematiche importanti e di grande attualità.

Fa presente che la prima e centrale tematica riguarda il consumo del suolo, che caratterizza in modo particolare il nostro Paese come attestato anche da recenti studi che hanno evidenziato l'elevata quota di suolo urbanizzato anche in rapporto con altri Stati europei. Osserva che l'accrescimento della pressione antropica sulle matrici ambientali ha determinato un problema di impermeabilizzazione dei suoli con effetti negativi che si sono manifestati anche in occasione di alcune recenti calamità naturali. Il susseguirsi di emergenze di protezione civile legate al verificarsi di eccezionali eventi atmosferici ha determinato nel corso degli anni una crescente incidenza degli eventi di dissesto idrogeologico.

Sottolinea quindi che la VIII Commissione segue con attenzione da sempre i problemi legati alla difesa del suolo e ha richiamato in più occasioni, anche attraverso l'approvazione di atti di indirizzo, l'esigenza di stanziare adeguate risorse finanziarie da destinare alle politiche in tale ambito privilegiando una logica di prevenzione piuttosto che di emergenza.

Ricorda che, in conseguenza del dibattito su tali questioni e alla luce dei dati diffusi, alla fine della scorsa legislatura è stato presentato un disegno di legge per il contenimento del consumo del suolo, le cui finalità erano strettamente collegate alla tutela delle aree agricole, sul quale la Conferenza unificata aveva espresso un parere ma che non è mai stato esaminato dal Parlamento per la fine anticipata della legislatura. Alla fine della legislatura, inoltre, erano state presentate proposte di legge di contenuto analogo alla proposta di legge in discussione.

Aggiunge che non deve stupire, pertanto, che la Commissione, tra i primi atti della legislatura, avvii oggi l'esame della proposta di legge in titolo. Passando al contenuto del provvedimento, per la cui trattazione dettagliata rinvio alla documentazione degli uffici, segnala che l'articolo 1 reca la definizione di suolo, elenca le finalità della legge, istituisce un Registro nazionale del consumo del suolo, disciplina una procedura per la definizione di obiettivi di contenimento quantitativo del consumo del suolo nell'ambito di un'intesa con la Conferenza unificata in esito alla quale tali obiettivi devono essere recepiti negli strumenti di programmazione urbanistica. L'articolo 2 prevede un contributo per la tutela del suolo e la rigenerazione urbana in capo alle attività di trasformazione urbanistica che occupano suoli liberi dall'edificato, contributo che si aggiunge agli obblighi di pagamento connessi con gli oneri di urbanizzazione e con il costo di costruzione. La disposizione prevede che i proventi del contributo siano destinati a un fondo per la realizzazione di alcuni interventi in cui è opportuno includere le politiche di riqualificazione urbana, con particolare riferimento alle aree degradate. Il contributo può essere sostituito da una cessione compensativa delle aree per la realizzazione di nuovi sistemi naturali permanenti e di opere per la fruizione ecologica ed ambientale. L'articolo 3 prevede la possibilità per i comuni di individuare, attraverso i loro strumenti urbanistici, ambiti caratterizzati da degrado delle aree e dei tessuti urbani da assoggettare a

interventi di rigenerazione urbana. A tale riguardo osserva che non v'è dubbio, infatti, che la riduzione del consumo del suolo deve essere accompagnata da una serie di interventi per la riqualificazione delle aree degradate, il recupero e il riutilizzo delle aree dismesse. L'articolo 3 prevede alcuni interventi per favorire gli investimenti negli ambiti di rigenerazione urbana tra i quali l'applicazione di un'aliquota IMU ridotta e l'istituzione di uno strumento finanziario della Cassa depositi e prestiti, strumenti sui quali è opportuno riflettere in quanto, nel primo caso, occorre tenere conto del quadro normativo di riferimento, e, nell'altro, occorre chiarire alcuni aspetti relativi all'operatività dello strumento finanziario.

Rileva poi che la seconda parte della proposta di legge affronta invece un'ulteriore tematica che attiene al governo del territorio, e segnatamente alla perequazione e alla compensazione urbanistica. Anche in questo caso si tratta di problemi di cui la Commissione ha discusso nelle passate legislature svolgendo un'istruttoria approfondita su alcune proposte di legge che non sono state definitivamente approvate dal Parlamento. Le disposizioni di cui agli articoli da 4 a 7 sono strettamente collegate all'esigenza di contenimento del consumo del suolo e di garantire un ordinato assetto del territorio, in quanto i modelli perequativi e compensativi si sono diffusi su larga scala nei piani regolatori e nelle leggi regionali che si sono susseguite dopo la riforma del Titolo V della Costituzione determinando la necessità di una legge nazionale, che detti i principi fondamentali in tale materia. Ricorda che l'importanza di poter utilizzare strumenti alternativi all'esproprio, ossia ricorrere a modelli negoziali in luogo di metodi autoritativi, è emersa anche nel corso dell'esame che la Commissione ha svolto nella precedente legislatura ed è connesso a una serie di criticità che caratterizzano l'esproprio, anche in ragione dell'instaurarsi sovente di rapporti conflittuali tra i privati e la pubblica amministrazione e dei relativi e numerosi contenziosi amministrativi che nel tempo hanno contribuito enorme-

mente all'abnorme indebitamento dei comuni. Precisa quindi che l'articolo 4 prevede che gli strumenti urbanistici possano perseguire la perequazione urbanistica da applicare attraverso l'impiego di appositi parametri tecnici alle aree di trasformazione individuate dagli strumenti urbanistici stessi; in proposito, sottolinea l'importanza di tale disposizione in quanto i parametri sono volti a fornire un supporto tecnico alla valorizzazione delle operazioni immobiliari. Segnala la necessità, sul punto, che le regioni operino per dotarsi di strumenti in grado di fornire ai comuni adeguati supporti tecnico-estimativi per la valutazione delle operazioni immobiliari. Per tale ragione, ritiene che potrebbe essere necessaria una riflessione sull'attuale formulazione della norma. La perequazione è resa operativa attraverso l'istituto del comparto edificatorio disciplinato dall'articolo 5, fatta eccezione per i casi in cui è associata alla compensazione all'incentivazione urbanistica disciplinate dall'articolo 6. L'articolo 7, invece, si occupa di disciplinare i diritti edificatori disponendo che tali diritti possono essere oggetto di libero trasferimento fra proprietà immobiliari e che i diritti derivanti dalla perequazione urbanistica afferiscono a proprietà immobiliari catastalmente individuate; sul punto, peraltro, ricorda che l'articolo 5 del decreto legge n. 70 del 2011 aveva previsto l'assoggettabilità all'obbligo di trascrizione dei contratti che trasferiscono, costituiscono, modificano i diritti edificatori riconoscendo pertanto copertura costituzionale al tema della perequazione urbanistica.

L'articolo 8, infine, rubricato fiscalità urbanistica, reca una previsione in ordine ai proventi degli oneri di urbanizzazione che riprende la formulazione dell'articolo 12 della legge n. 10 del 1977, al fine di destinare tali risorse alle opere di urbanizzazione, alla manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio comunale. Ritiene che tale norma debba essere coordinata con l'articolo 4, comma 3, della legge n. 10 del 2013, che reca una norma a regime in ordine alla destinazione dei proventi derivanti dagli oneri di urbaniz-

zazione alla realizzazione di opere pubbliche di urbanizzazione, di recupero urbanistico e di manutenzione del patrimonio comunale in misura non inferiore al 50 per cento del totale annuo. Ulteriori previsioni riguardano la fiscalità di scopo e la disciplina cui devono sottostare i trasferimenti di beni immobili che intervengono in forza di modalità perequative e compensative.

Pur ritenendo necessario che si affrontino le tematiche della perequazione e della compensazione nella proposta di legge in esame, osserva però che sulle disposizioni richiamate sul tema occorrerà svolgere un approfondimento nel corso dell'istruttoria in quanto, a suo avviso, è opportuno che, al fine di assicurare efficacia alla vigente legislazione regionale in materia di governo del territorio e una corretta applicazione degli istituti di perequazione e di compensazione, nell'ambito della pianificazione si pervenga a una distinzione tra la componente strutturale ed operativa. Sarebbe necessario, infatti, sostituire alla pianificazione urbanistica prescrittiva e vincolante un nuovo modello di gestione del territorio più flessibile distinguendo un livello strutturale della pianificazione che non abbia efficacia conformativa della proprietà e che faccia riferimento all'intero territorio comunale o intercomunale, e un livello operativo, che disciplini le trasformazioni dei suoli con un orizzonte temporale prestabilito. A tale proposito fa notare che si tratta di un tema sul quale nella Commissione si è già registrata una convergenza nella precedente legislatura.

In conclusione, auspica che si possa pervenire all'approvazione definitiva della legge, previa istruttoria che – anche attraverso lo svolgimento di un articolato ciclo di audizioni – contribuirà ad arricchire il confronto su una tematica di fondamentale importanza per la Commissione

Cosimo LATRONICO (Pdl) preannuncia la presentazione da parte dei deputati del suo gruppo di una proposta di legge vertente su materia identica a quella trat-

tata dalla proposta di legge in titolo, auspicandone fin d'ora l'abbinamento. Richiama infine l'esigenza di coordinare il lavoro istruttorio della Commissione sul tema in esame con le preannunciate iniziative governative in materia.

Enrico BORGHI (PD), nel prendere atto positivamente di quanto appena detto dal collega Latronico, formula l'auspicio che sia possibile svolgere in breve tempo un lavoro istruttorio adeguato all'importanza del tema oggetto della proposta di legge in esame e tale da consentire la elaborazione di un testo unificato delle diverse proposte di legge preannunciate sul quale sia possibile raccogliere il più largo consenso fra tutte le forze parlamentari. Nel rimandare ad una prossima seduta una più approfondita analisi del contenuto del provvedimento in titolo, segnala tuttavia fin d'ora la necessità che l'istruttoria legislativa tenga ben presente l'esigenza di un pieno rispetto delle competenze costituzionalmente attribuite in materia alle regioni e agli enti locali. Al riguardo, ritiene perciò importante che, ove la Commissione accogliesse la proposta formulata dal relatore dello svolgimento, in sede istruttoria, di un articolato ciclo di audizioni, ai rappresentanti delle regioni e degli enti locali fosse riservata la prima delle audizioni programmate.

Claudia MANNINO (M5S) richiama l'attenzione sulle dichiarazioni rese dal Ministro per i beni culturali che, a suo avviso, vanno in direzione contraria ai giusti obiettivi di contenimento dell'uso del

suolo e di limitazione delle nuove costruzioni che la Commissione si prefigge nell'avviare l'esame della proposta di legge in titolo.

Paolo GRIMOLDI (LNA) formula l'auspicio che il lavoro istruttorio che la Commissione si appresta a svolgere sia fattivamente improntato alla ricerca di un punto di equilibrio fra le diverse opzioni e proposte legislative che sono state e saranno presentate in materia. Richiama, in ogni caso, l'attenzione della Commissione sull'esigenza di rispettare comunque le competenze in materia delle regioni e degli enti locali, nonché sull'esigenza che i limiti e gli oneri posti al consumo del suolo siano effettivamente finalizzati alla tutela del territorio e non si traducano unicamente in oneri di tipo finanziario, facilmente aggirabili dai soggetti economicamente più forti.

Ermete REALACCI, *presidente*, fa presente che – come già stabilito dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi – l'esame oggi avviato proseguirà solo dopo che saranno state assegnate alla Commissione le preannunciate proposte di legge degli altri gruppi. Precisa quindi che eventuali disegni di legge presentati dal Governo incidenti sulla medesima materia saranno anch'essi oggetto di istruttoria, previo abbinamento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia, quindi, ad altra seduta il seguito dell'esame.

**La seduta termina alle 16.40.**