



FINCO per l'VIII Commissione della Camera dei Deputati

PROPOSTA DI LEGGE CAMERA 1987

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MATTIA, ZINZI, CORTELAZZO, SEMENZATO

Disposizioni in materia di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata e di interventi di ristrutturazione edilizia connessi a interventi di rigenerazione urbana

Roma, 26 agosto 2024

Ringraziamo per l'attenzione innanzitutto riservata a questa Federazione su un tema di così stringente, e crescente, attualità.

Occorre intanto affermare da subito che sono condivisibili alcuni principi in esso contenuti e tesi alla semplificazione ed al chiarimento di alcune procedure e meccanismi che riguardano la pianificazione urbanistica.

Ciò anche ai – conseguenti – fini di un minor consumo di suolo e maggiore permeabilità del medesimo, nonché di una più razionale disposizione urbanistica in termini di ritorno di efficienza energetica e di attenzione all'innesto di aree verdi, anche al fine di superare crescenti vulnerabilità della rete elettrica.

Nello specifico è soprattutto condivisibile, al comma quattro, considerare interventi di ristrutturazione, in via transitoria, quelli che portino alla realizzazione all'interno del medesimo lotto di organismi edilizi che presentino anche sagoma, prospetti e caratteristiche planivolumetriche differenti da quelli originari purchè rispettino le procedure abitative ed il vincolo volumetrico previsti dalla legislazione regionale o comunale. Con l'ovvia esclusione di quelli per cui sia stata già disposta la relativa demolizione o riduzione in pristino. Condivisibile anche il riferimento alla necessità di una riforma strutturale della disciplina.

Con l'occasione si evidenziano alcuni aspetti che andrebbero approfonditi:

- a) Le competenze derivanti dalla cd legislazione concorrente, di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, andrebbero precisate in modo assai rigoroso (vedi anche allegata nota del Socio Fs – Sistemi Urbani), anche al fine di evidenziare contenziosi e massivi punti all'odg in ciascun Consiglio dei Ministri sul tema.**
- b) Andrebbe altresì prevista con l'occasione l'inderogabilità dell'obbligo di realizzare i parcheggi in caso di nuove costruzioni.**
- c) I criteri di valorizzazione dei costi di bonifica delle aree inquinate, ove necessaria. Salvo il caso l'inquinamento dipenda dagli operatori, tali costi dovrebbero essere considerati a scomputo degli oneri di urbanizzazione (vedi predetto documento Fs – Sistemi Urbani).**

In termini generali e prospettici, vale la pena di sottolineare anche in questa sede la condivisione delle misure previste al comma 8 dell'articolo 1 del Disegno di Legge Senato 863 e cioè:

- a) riconoscimento di volumetrie e superfici aggiuntive in misura non inferiore al 20 per cento rispetto a quelle preesistenti, con premialità aggiuntive in caso di miglioramento delle prestazioni energetiche, sismiche e statiche superiori agli obblighi di legge, tutela e restauro degli immobili di interesse storico-artistico, costruzione di opere di architettura contemporanea, realizzazione di servizi sociali, abbattimento barriere architettoniche, tutela dal rischio idrogeologico, riqualificazione ambientale, paesaggistica e rinaturalizzazione delle**

aree eventualmente non più utilizzate, utilizzo di coperture a verde, realizzazione di interventi destinati alla mobilità sostenibile, conferimento di rifiuti derivanti da demolizione selettiva a impianti di recupero e utilizzo di materiali, bonifica degli edifici e dei suoli contaminati, fatte salve la previsioni più incentivanti delle normative regionali e comunali. L'aumento delle volumetrie e delle superfici è facoltativo e non si applica nei casi in cui insistono vincoli che non lo consentano;

- b) diversa distribuzione volumetrica, modifiche della sagoma, del sedime, dei prospetti, delle caratteristiche plani-volumetriche, tipologiche e funzionali dell'edificio originario, anche con eventuale delocalizzazione in aree diverse;
- c) ammissibilità delle modifiche delle destinazioni d'uso anche tra quelle non consentite dagli strumenti urbanistici generali, fatta salva l'individuazione da parte del comune delle destinazioni ritenute incompatibili per motivi di prevenzione della salute pubblica, sicurezza e tutela dal rischio idrogeologico;
- d) utilizzazione temporanea di edifici e aree per usi diversi da quelli previsti dagli strumenti urbanistici vigenti ai sensi dell'articolo 23-quater del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, o della diversa normativa regionale;
- e) deroghe agli articoli 7, 8 e 9 del decreto ministeriale 2 febbraio 1968, n. 1444, nonché alle relative disposizioni regionali e comunali attuative, fatte salve le disposizioni in materia di distanze fra edifici del codice civile;
- f) facoltà per i comuni di deliberare riduzioni del contributo di costruzione di cui all'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, rispetto alle tabelle parametriche regionali;
- g) commisurazione dei contributi dovuti per standard urbanistici al volume o alle superfici eccedenti quelle originarie;
- h) ulteriori modalità di adempimento degli obblighi derivanti dal decreto del Ministero dei lavori pubblici 2 febbraio 1968, n. 1444, quali, in alternativa alla cessione delle aree, il riconoscimento della monetizzazione nei casi di comprovata impossibilità di cessione o di cessione inopportuna per localizzazione, estensione e conformazione delle aree, nonché la possibilità di assicurare i servizi pubblici necessari nell'ambito urbano di intervento all'interno degli edifici rigenerati, sia mettendo a disposizione del comune talune superfici, sia gestendo direttamente il servizio. Le somme corrisposte a titolo di monetizzazione sono destinate alla realizzazione o alla manutenzione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, con riferimento prioritario a quelle ubicate negli ambiti urbani dove ricade l'intervento di rigenerazione.



All.

- *Composizione Finco*
- *Allegato FS – Sistemi Urbani*

Ddl Rigenerazione Urbana

Osservazioni:

L'attuale normativa urbanistica risale a tempi in cui le esigenze edilizie, ambientali e strutturali erano totalmente differenti rispetto alle attuali e la conseguente adozione di leggi regionali ha contribuito a rendere l'assetto normativo vigente inadeguato e insostenibile nella realizzazione di progetti di rigenerazione urbana, riduzione del consumo di suolo e sostenibilità ambientale ed energetica.

La rigenerazione urbana richiede di integrarsi nel sistema di pianificazione concepito per essere funzionale al governo del territorio. Per tale ragione si ritiene che il sistema di pianificazione debba essere riformato da una legge nazionale di principi in attuazione dell'art. 117 Titolo V della Costituzione e si evidenzia il bisogno di una legge nazionale unitaria, che definisca i principi volti a guidare i livelli normativi sottostanti in ambito di governo del territorio, senza che questo danneggi quelle regioni che per motivi stringenti dettati da esigenze specifiche (es. idrogeologiche) abbiano già legiferato in tal senso, e come allo stesso tempo compito della legge debba essere di trainare le Regioni che per ulteriori motivi ad esse endogene sono più indietro a portarsi nella stessa direzione positiva in ambito normativo.

ASPETTI DI MIGLIORAMENTO:

RIGENERAZIONE URBANA: CHIARIRE LA PERIMETRAZIONE DELLA COMPETENZA CONCORRENTE IN MATERIA DI GOVERNO DEL TERRITORIO E NECESSITA' DI UNA NORMA QUADRO IN MATERIA DI RIGENERAZIONE URBANA

Nel rispetto del Titolo V, art. 117, della Costituzione, il presente ddl riconosce la **competenza concorrente** Stato-Regioni in materia di governo del territorio, nel rispetto dei principi della rigenerazione urbana (art.1 del ddl).

Come già osservato, si ritiene, in via di principio, che l'impegno primario del Parlamento in materia di Governo del Territorio dovrebbe essere rappresentato dalla definizione della "Legge quadro" o "Legge di principi", alla quale dovrebbero ancorarsi gli ulteriori interventi legislativi statali su specifiche declinazioni del governo del territorio, quali appunto la rigenerazione urbana.

Pertanto, sarebbe utile che l'azione legislativa prestasse attenzione alla distinzione fra i contenuti di pertinenza dello Stato (finanziamento, diritto di proprietà e regime immobiliare, fiscalità, ecc.), quelli che competono alle Regioni (strumentazione urbanistica generale e attuativa, criteri di determinazione del contributo di costruzione, ecc.), e quelli che è appropriato definire a livello di Comuni (disciplina dei singoli interventi, applicazione dei parametri urbanistici, modulazione della fiscalità immobiliare locale, ecc.).

Nell'assenza di una riconoscibile cornice generale, i provvedimenti legislativi volti ad affrontare specifiche questioni – come il DdL in esame – si trovano ad intervenire contemporaneamente su materie regolate da altre leggi statali (es. Dpr 380/2001 e Dm 1444/1968) o regionali (es. leggi urbanistiche delle singole Regioni).

Quindi è alto il rischio che le sostituzioni o sovrapposizioni parziali siano generatrici di confusione interpretativa ed operativa, oltre che di conflitti istituzionali. La probabile conseguenza potrebbe essere l'innescò di un dispendioso e controproducente contenzioso, destinato ad allontanare nel tempo la realizzazione dei contenuti positivi del ddL.

GLI INCENTIVI IN MATERIA DI RIGENERAZIONE URBANA

I disegni di legge ora all'esame della Commissione del Senato prevedono varie forme di incentivazione alla realizzazione di interventi di rigenerazione urbana.

Le misure incentivanti proposte non affrontano però direttamente il tema dei costi necessari per provvedere alla bonifica delle aree oggetto di intervento.

Attualmente la "bonifica di aree inquinate" è ricompresa nell'elenco delle opere di urbanizzazione secondaria di cui all'articolo 16, comma 8 del D.P.R. n. 380/2001 e pertanto è possibile prevedere che i relativi interventi vengano realizzati a scomputo degli oneri di urbanizzazione.

Tuttavia, da un canto in alcuni casi le normative regionali o locali non includono gli interventi di bonifica tra le opere di urbanizzazione secondaria, d'altro canto sovente i Comuni, in sede di negoziazione delle convenzioni urbanistiche, non consentono di realizzare gli interventi in questione a scomputo degli oneri di urbanizzazione.

Occorre pertanto prevedere che la realizzazione degli interventi di bonifica a scomputo degli oneri di urbanizzazione rappresenti una facoltà comunque riconosciuta all'operatore, nonché la possibilità che i costi relativi a tali interventi siano portati in compensazione di quanto dovuto a titolo di contributo sul costo di costruzione e di monetizzazione delle dotazioni aggiuntive a servizi eventualmente richieste. Il tutto ovviamente a condizione che l'operatore non sia il soggetto responsabile dell'inquinamento.

IL RUOLO DEI SOGGETTI PRIVATI NEGLI INTERVENTI DI RIGENERAZIONE URBANA

Un intervento di rigenerazione urbana non è concepibile senza che venga riservato ai soggetti privati un ruolo di assoluta preminenza.

Riteniamo che la rigenerazione ambientale non sia in concreto realizzabile a fronte di previsioni di pianificazione "a cascata" (piani nazionali, regionali e comunali di rigenerazione ambientale), che comporterebbero tempi di realizzazione del tutto incompatibili con le esigenze degli operatori.

Viceversa, sarebbe sufficiente che i Comuni, nell'ambito degli strumenti urbanistici generali, individuassero le aree ove effettuare interventi di rigenerazione urbana, senza che si ponga la necessità di prevedere nuovi strumenti attuativi ai fini dell'attuazione della realizzazione dei relativi interventi.

Occorre dunque prevedere che gli interventi di rigenerazione urbana, laddove non consentiti con titolo diretto, possano essere di norma realizzati mediante permesso di costruire convenzionato o piano attuativo, prevedendo in ogni caso che gli stessi siano approvati dalla Giunta comunale, laddove si tratti di interventi conformi allo strumento urbanistico generale.

Sarebbe inoltre opportuno prevedere con legge, in attuazione della disposizione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d) del D.P.R. n. 380/2001, i casi in cui gli interventi di rigenerazione urbana che comportano aumento di volumetria siano qualificabili come ristrutturazione edilizia e la possibilità di ricorrere al permesso di costruire in deroga allo strumento urbanistico generale, ai sensi dell'articolo 14, comma 1 bis del D.P.R. n.

380/2001, anche quando l'intervento di rigenerazione urbana si configuri nel suo complesso come nuova costruzione.

Si potrebbero altresì introdurre disposizioni concernenti forme di partenariato pubblico-privato, che contemplino (analogamente alle norme vigenti in tema di **project financing**) la possibilità di presentare proposte da parte di soggetti privati per la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana su aree pubbliche o private, con la previsione di un diritto di prelazione a favore del proponente e con la possibilità per quest'ultimo di ottenere il rimborso delle spese sostenute per la presentazione del progetto, laddove l'affidamento dovesse intervenire a favore di altro operatore.