



# LEGAMBIENTE

## Fermare il consumo di suolo, rigenerare le città

*Il disegno di Legge del Governo in materia di "Contenimento del consumo di suolo e riuso del suolo edificato" e il confronto con gli altri testi proposti in Parlamento.*

*Le proposte di Legambiente per cambiare il ciclo edilizio nella direzione della rigenerazione urbana.*

L'approvazione in Consiglio dei Ministri del Disegno di Legge in materia di "Contenimento del consumo di suolo e riuso del suolo edificato", lo scorso 15 Giugno, rappresenta una opportunità di grande importanza per riformare obiettivi e forme di intervento nel territorio italiano. Il testo riprende in larga parte il Disegno di Legge proposto nella scorsa legislatura dal Ministro delle politiche agricole Catania<sup>1</sup>, e sarà la base per il confronto in Parlamento con i diversi Disegni di Legge che sul tema sono stati depositati dai diversi gruppi. E' perfino superfluo sottolineare l'importanza che avrebbe l'approvazione di una modifica legislativa di questa portata in un Paese dove l'urbanizzazione e l'impermeabilizzazione dei suoli è andata progressivamente trasformando un territorio sempre più ampio e con impatti crescenti come hanno dimostrato in questi anni studi e ricerche<sup>2</sup>. **Per Legambiente il confronto politico intorno al Disegno di Legge deve portare a una rapida approvazione di un provvedimento che sia capace di tenere assieme gli obiettivi di tutela ma anche che riesca a incrociare alcune questioni che la gravissima crisi del settore delle costruzioni pone con grande urgenza. Ossia l'esigenza di un cambiamento del ciclo edilizio che sposti l'attenzione sulla rigenerazione dei tessuti urbani, sulla riqualificazione energetica e antisismica del patrimonio edilizio esistente.** Per questo chiediamo a Governo e Gruppi parlamentari di impegnarsi per aprire al più presto la discussione in Parlamento e di arrivare quanto prima a un testo da far approvare dalle aule del Parlamento.

Le nostre idee e proposte vanno proprio nella direzione di tenere assieme obiettivi di tutela e di riqualificazione nell'ambito di un provvedimento che dovrà introdurre innovazioni in un contesto normativo articolato. In questa materia si incrociano infatti competenze di Stato e Regioni, alcune esclusive (come quelle in materia di ecologia e di fiscalità in carico allo Stato) alcune concorrenti e altre invece trasferite alle Regioni, come quelle in materia di urbanistica. Nell'intraprendere la strada del cambiamento della normativa in vigore occorre infatti porsi l'obiettivo di introdurre nuovi principi e strumenti di pianificazione e governo del territorio, che permettano di orientare e

---

<sup>1</sup> Primo firmatario in questa legislatura del Disegno di Legge AC/948 che ne riprende in larga parte i contenuti.

<sup>2</sup> Si veda per questo gli ultimi rapporti di Ispra e Istat, del Centro di ricerca sul consumo di suolo di Legambiente, Inu, Politecnico di Milano, i dossier di Wwf e Fai.

rimettere in moto il quadro legislativo regionale, come di innovare le scelte di pianificazione e gestione dei processi da parte dei Comuni.

## **Le scelte per fermare il consumo di suolo**

Il disegno di Legge approvato dal Governo Letta fissa con chiarezza la strada che si vuole *intraprendere per perseguire obiettivi di contenimento del consumo di suolo*. Per questo motivo rappresenta per noi la base *necessaria* di discussione rispetto al tema, ed è rispetto a quel testo che proponiamo integrazioni e modifiche con l'obiettivo di rafforzarne l'efficacia.

Sullo sfondo, ma da assumere come paletto fondamentale nella produzione legislativa, ci sono anche le indicazioni fornite in sede comunitaria<sup>3</sup>, che purtroppo appaiono trascurate nei progetti di legge in discussione. Nella comunicazione della Commissione Europea "Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" [COM(2011)571] uno specifico capitolo viene infatti dedicato a terra (Land) e suoli (Soils). Per queste risorse viene fissato un obiettivo molto ambizioso e di vasta portata per quanto comporta a livello urbanistico e territoriale: entro il 2020 le politiche comunitarie dovranno tenere conto dei loro impatti diretti e indiretti sull'uso del territorio, a scala europea e globale, e il trend del consumo di suolo dovrà essere sulla strada per raggiungere l'obiettivo del consumo netto di suolo zero (*no net land take*) nel 2050.

Consumo netto di suolo zero non significa congelare l'infrastruttura urbana impedendo in assoluto di occupare nuovo territorio. Al contrario esso consente l'occupazione di spazi liberi purché questa avvenga a saldo zero, de-sigillando o ripristinando ad usi agricoli o seminaturali aree di pari superficie in precedenza urbanizzate e impermeabilizzate. E' questa una specificazione fondamentale che introduce anche nella pianificazione urbanistica e territoriale il principio del riciclo e dell'economia circolare, già espresso nella strategia Europa 2020, con l'obiettivo finale di disaccoppiare lo sviluppo urbano dal consumo della risorsa suolo.

Con l'introduzione del termine "netto", l'obiettivo del consumo di suolo zero da vincolo di fatto impraticabile si trasforma in motore di una nuova stagione di trasformazione urbana, fondata sulla riqualificazione dell'esistente e sul ridisegno del territorio urbanizzato, che non deve essere più considerato come un dato acquisito e irreversibile, ma come un corpo suscettibile di essere ridisegnato e ricucito secondo nuove e più funzionali orditure in grado anche di recuperare i guasti di uno sviluppo passato, di carattere spesso incontrollato e disperso, rivelatosi alla fine inefficiente, energeticamente dissipativo ed anti-economico. La sfida, è quella di trovare gli strumenti e i meccanismi regolativi che consentano di avviare il processo di rigenerazione urbana a consumo netto zero garantendo l'indispensabile sostenibilità economica degli interventi edilizi e infrastrutturali, sia per gli operatori immobiliari privati che per i soggetti pubblici. Gli indirizzi comunitari fissano perciò una gerarchia di misure: prevenzione, compensazione e mitigazione, come tre principi, gerarchici ma anche interattivi (in quanto in particolare la compensazione può ad esempio, se congrua, svolgere una funzione preventiva). Quindi le legislazioni nazionali dovranno individuare obiettivi e misure che in primo luogo puntino alla prevenzione del consumo di suolo, e in via subordinata prevedano che, laddove la prevenzione risultasse inattuabile, devono comunque essere messe in atto misure di compensazione (ad esempio, la de-cementificazione di aree urbanizzate di pari estensione) e di mitigazione (ad esempio, la realizzazione di interventi che si facciano carico di garantire alcune funzionalità del suolo, come il drenaggio idrico o la fissazione di carbonio attraverso coperture vegetate)

### **1) Finalità della legge e definizioni (articoli 1 e 2)**

Il DDL del Governo appare pienamente condivisibile nelle finalità di tutela valorizzazione del suolo

---

<sup>3</sup> Per questi contenuti, ci riferiamo al contributo competente pervenuto da Nicola Dall'Olio, uno dei partecipanti ai lavori della Commissione per la stesura delle linee guida citate

non edificato, e dichiara esplicitamente la natura di bene comune del suolo quale risorsa non rinnovabile, per il ruolo rispetto al funzionamento degli ecosistemi e di prevenzione del dissesto idrogeologico.

La definizione di “superficie agricola” appare convincente in quanto si riferisce allo stato di fatto delle superfici e non alle destinazioni urbanistiche, essa dovrebbe tuttavia essere opportunamente modificata per includere le aree incolte che sovente sviluppano notevoli potenziali ecologici e paesaggistici.

## **2) Limiti al consumo di aree agricole (articolo 3)**

Il testo approvato dal Governo Letta interviene rispetto al testo discusso e concordato in sede di conferenza unificata Stato-Regioni, di fatto ripristinando la versione originaria del “DDL Catania”. A nostro avviso il tema del limite/soglia individuato in quel disegno di legge appare più efficace nell’accompagnare il cambiamento nel modo in cui Comuni e Regioni dovranno operare. In particolare la formulazione emersa dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni<sup>4</sup>, che prevedeva un “obiettivo” nazionale vincolante di riduzione, risulta più efficace sotto il profilo della concreta possibilità di monitoraggio perché responsabilizza le Regioni, che dispongono di cruciali autonomie regolative in materia urbanistica, anche nell’indirizzo e controllo coinvolgendo gli Enti Locali attraverso strumenti trasparenti di misura e di *public accountability* degli usi del suolo. Ossia i principi definiti dalla Direttiva Inspire (2007/2/EC del 14 marzo 2007, recepita in Italia con il D.Lgs. 32/2010 recante "*Attuazione della direttiva 2007/2/CE, che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE)*") e introdotti con il fine di produrre su base nazionale una infrastruttura di dati territoriali, direttamente accessibili dai cittadini – che disporrebbero così di uno strumento oggettivo di valutazione delle scelte degli amministratori locali – lasciando all'istituzione nazionale (ISTAT) le funzioni di codifica comune e di regia del sistema (oltre ad eventuali surroghe di funzioni nei confronti di Regioni inadempienti) ai fini dell'interoperabilità dei database territoriali regionali. La definizione di un obiettivo nazionale è anche coerente con la strategia europea di riduzione dei consumi di suoli, oltre che con le iniziative legislative adottate da altri Paesi membri, segnatamente da quelli a più consolidato impianto federale, nei quali è lo Stato centrale a stabilire l'obiettivo vincolante e a concordare con le regioni criteri e quote di *burden sharing*, rispetto alle quali le autonomie regionali dovranno individuare gli strumenti regolativi più adatti e appropriati a perseguire tale obiettivo calandoli nel rispettivo contesto. Ovviamente la possibilità di invertire la prassi dissipativa della risorsa territoriale è subordinata alla messa in campo di una strategia nazionale e di strategie regionali che prevedano strumenti fiscali, regolativi e incentivanti e sanzionatori modulabili in funzione del livello di raggiungimento dell'obiettivo nazionale, strumenti che in ogni caso non compaiono in questo DDL e che invece devono essere forniti, sia come regole a valere sull'intero territorio nazionale che come possibilità rese disponibili all'autonoma iniziativa regionale. Infine, presupposto fondamentale per rendere efficaci gli obiettivi nazionali di riduzione del consumo di suolo è che questi siano vincolanti in tutti i piani e programmi sottoposti a Valutazione ambientale strategica, sia a livello nazionale che regionale.

## **3) monitoraggio del consumo di suolo (articolo 3 comma 8)**

Il Disegno di Legge prevede di istituire un “Comitato con la funzione di monitorare il consumo di superficie agricola sul territorio nazionale e l’attuazione della presente Legge”.

---

<sup>4</sup> Questo il testo concordato in Conferenza Unificata il 30 ottobre 2012:

Art. 3. (Limite al consumo di superficie agricola)

1. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Ministro delle infrastrutture e dei

trasporti, tenuto conto della deliberazione di cui al comma 2 e dei risultati di cui al comma 3, acquisito il parere della Conferenza Unificata e sentito il Comitato interministeriale di cui al comma 7, è definito l'obiettivo nazionale in termini quantitativi di riduzione del consumo di suolo agricolo.

Legambiente ravvede diversi problemi nell'affidare un obiettivo così delicato a un comitato formato da ben 17 rappresentanti di istituzioni diverse che, a titolo gratuito, dovrebbero svolgere un compito definito in maniera generica. A noi pare più utile e efficace affidare un compito che presuppone terzietà e affidabilità di misura, ad una istituzione come l'ISTAT, e di definire con chiarezza i compiti quali la realizzazione di un registro nazionale del consumo di suolo, quale sistema informativo statistico e geografico integrato nel quale dovrà coinvolgere strutture pubbliche (Ispra in primo luogo), istituzioni di ricerca, università, associazioni. Una proposta in questo senso condivisibile la si ritrova nella proposta di Legge AC/70<sup>5</sup>.

#### **4) priorità del riuso (articolo 4) e censimento degli immobili inutilizzati e delle proprietà pubbliche**

E' pienamente condivisibile il principio, introdotto all'articolo 1, della "*priorità del riuso e della rigenerazione edilizia del suolo edificato esistente*" che costituisce un significativo avanzamento rispetto alla legislazione vigente, obbligando alla motivazione di qualsiasi scelta infrastrutturale o urbanistica che comporti aumento del consumo di suolo. All'articolo 4 si prevede inoltre entro un anno da parte dei Comuni di elaborare un censimento delle aree del territorio comunale inutilizzate o suscettibili di rigenerazione o recupero. Importante è che nei Comuni inadempienti sia vietata ogni attività edificatoria.

L'insieme di queste scelte può contribuire a spostare l'attenzione dall'espansione edilizia alla riqualificazione urbana. Legambiente chiede che si allarghi, come previsto nel DL AC/1050<sup>6</sup>, questo obbligo di censimento anche agli immobili inutilizzati all'interno del territorio comunale, nonché delle proprietà pubbliche di Enti e amministrazioni, ai fini della definizione delle scelte di piano e di soddisfacimento delle previsioni dello stesso.

#### **5) divieto di mutamento delle destinazioni d'uso agricole (articolo 5)**

L'articolo, nella versione approvata dal Consiglio dei Ministri a giugno 2013 più che in quella approvata in sede di conferenza unificata (molto più limitata nell'applicazione ma non priva di coerenza), è fortemente condivisibile nelle finalità.

#### **6) destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi (articolo 8)**

L'articolo è fortemente condivisibile. Peraltro la storia degli ultimi anni testimonia di come a questo principio si sia ampiamente derogato per via legislativa, non attraverso impianti legislativi organici ma attraverso articoli inseriti in modo surrettizio all'interno di provvedimenti quali le leggi finanziarie. Per prevenire il ripetersi di tali scelleratezze, si ritiene opportuno prevedere l'inserimento di questo principio come modifica del Testo unico dell'edilizia, ripristinando l'impianto originario della cd. "Legge Bucalossi" (10/1977)<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Questo il testo AC/70 (a firma Realacci, Catania e altri), art. 1 comma 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.*

<sup>6</sup> Questo il testo AC/1050 (a firma De Rosa, Busto e altri), articolo 9 (*Censimento degli immobili inutilizzati all'interno del territorio comunale*)

*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.*

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

*La Regione o la provincia competente verificano che le previsioni urbanistiche che impegnano nuove aree edificabili ai sensi dell'articolo 6 non possano essere soddisfatte con gli immobili individuati dal Censimento di cui al presente articolo.*

<sup>7</sup> Una formulazione più ampia si trova nel testo AC/948. Articolo 7

## **7) Moratoria delle trasformazioni in attesa del Decreto che individua il limite al consumo di suoli agricoli (articolo 9)**

Si condivide pienamente la moratoria sulle trasformazioni di suolo agricolo, con la consapevolezza di come un intervento legislativo così drastico rischi di risultare di difficile applicazione pratica. Sottolineiamo altresì che la formulazione prevista nel testo approvato in conferenza unificata<sup>8</sup> risulta molto più condivisibile, per la corretta esclusione dei soli strumenti urbanistici con contenuti conformativi della proprietà e per la mancata esclusione delle opere di cui alla legge obiettivo, norma che andrebbe semmai sottoposta a severa verifica in considerazione della scarsa efficacia fin qui dimostrata a fronte di un forte alleggerimento di prescrizioni poste a presidio della qualità e alla sostenibilità ambientale ed economico-finanziaria dei progetti di grandi infrastrutture

## **Nuove politiche per la rigenerazione urbana**

Per rendere efficaci le politiche di limitazione del consumo di suolo è fondamentale intervenire sui limiti e i controlli nei confronti dell'occupazione di suoli agricoli ma, dobbiamo esserne consapevoli, non sarà sufficiente a invertire i processi nel territorio. Occorre infatti, in parallelo, cambiare le forme di intervento urbanistico e edilizio in modo da spostare vantaggi e obiettivi verso la rigenerazione urbana e chiudere così per sempre il ciclo dell'espansione edilizia. Per Legambiente la discussione parlamentare intorno al Disegno di Legge approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 Giugno deve portare a introdurre nel testo alcune innovazioni normative indispensabili a consentire questa prospettiva, chiarendo e modificando il quadro legislativo vigente intorno ad alcuni aspetti fondamentali che riguardano le forme di intervento urbanistico e edilizio.

### **1) Introdurre un contributo per il consumo di suolo e spostare le risorse sulla rigenerazione urbana.**

Per cambiare le pratiche di intervento nel territorio occorre scoraggiare, anche economicamente, l'utilizzo di aree libere agricole e naturali, favorendo il recupero e la rigenerazione urbana. Proposte pienamente condivise da Legambiente si trovano nella proposta AC/70<sup>9</sup> e nella proposta AC/1050<sup>10</sup>.

---

*1. I proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni di cui all'articolo 4, nonché delle sanzioni di cui al citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono destinati esclusivamente alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici, a interventi di qualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della messa in sicurezza delle aree esposte a rischio idrogeologico.*

*2. Il comma 8 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è abrogato.*

<sup>8</sup>

Questo il testo approvato in Conferenza Unificata, Art. 8 (*Disposizioni transitorie e finali*)

*Per 3 anni dalla data di entrata in vigore della presente legge al fine di consentire l'attuazione di quanto previsto all'art 3 non è consentito il consumo di superficie agricola.*

*Sono fatte salve le opere pubbliche e i pubblica utilità e le previsioni degli strumenti urbanistici con contenuti conformativi della proprietà vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché gli interventi strumentali all'esercizio dell'attività di cui all'art. 2135 del Codice civile.*

*Sono fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome che provvedono alla finalità della presente legge ai sensi dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione*

<sup>9</sup>

Questo il testo AC/70, articolo 2 (*Contributo per la tutela del suolo e la rigenerazione urbana*).

*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.*

*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*

Il riferimento per queste proposte è la normativa tedesca che rappresenta in questo campo un esempio efficace e che è nata proprio come disincentivo all'occupazione di nuove aree. Nelle proposte presentate si utilizza come riferimento il valore degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione (arrivando a moltiplicarlo per cinque volte nel Disegno di Legge presentato dai parlamentari del Movimento Cinque Stelle), mentre sono esclusi dal contributo gli interventi realizzati in aree edificate o da riqualificare interne alla città.

E' inoltre condivisibile sia che il contributo venga destinato a un fondo per la bonifica dei suoli, per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, di acquisizione di aree verdi, sia la proposta di prevedere che lo stesso, come stabilisce la normativa tedesca, possa essere parzialmente sostituito, previo accordo con i Comuni e in coerenza con gli obiettivi di Piano, da una congrua cessione compensativa di aree vincolate a uso pubblico per la realizzazione di nuovi sistemi naturali e in aggiunta agli standard di Legge.

## **2) Stabilire il solo ruolo di indirizzo per le previsioni di crescita urbanistica nei piani comunali, spostando ai piani attuativi la definizione dei diritti edificatori.**

Occorre introdurre una innovazione nella legislazione statale fondamentale per fermare il consumo di suolo, ossia che le previsioni di edificazione contenute nei piani urbanistici generali comunali rappresentano solo indicazioni programmatiche di indirizzo strutturale<sup>11</sup>. Sarà compito della pianificazione attuativa di definire le previsioni edificatorie con scadenza legata alla durata dei piani medesimi. In questo modo si elimina il problema dei diritti edificatori pregressi nei piani generali equiparando negli strumenti regolamentativi-operativi le previsioni di interventi pubblici e privati i quali entrambi se non avviati scadono. Va da sé che anche la fiscalità sui suoli (a partire dall'IMU) non possa assumere a riferimento tali indicazioni di natura programmatica (in altre parole, l'imposta sui terreni fabbricabili deve valere solo in presenza di atti abilitativi e concessori ovvero di piani attuativi vigenti), evitando perciò da un lato che i comuni siano spinti ad estendere previsioni di

---

*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.*

*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. Sono tenuti al pagamento del contributo di cui al comma 1 i 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.*

<sup>10</sup>

Questo il testo AC/1050, articolo 6

*Le aree edificabili, individuate ai sensi del comma 1, sono soggette ad un contributo addizionale rispetto 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. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, il contributo di cui al comma 5 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 ed al costo di costruzione.*

*Sono tenuti al pagamento del contributo di cui al comma 6 i 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 vincolato destinato ai seguenti interventi: non meno del 20 per cento alla bonifica dei suoli; non meno del 20 per cento al recupero e riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico esistente, con priorità per gli interventi di messa in sicurezza e risanamento conservativo degli edifici scolastici; non meno del 20 per cento ad interventi di riduzione del rischio idrogeologico, sia mediante interventi di riduzione della pericolosità, sia mediante interventi di rilocalizzazione di edifici pubblici posti in aree ad elevato rischio; non meno del 20 all'acquisizione, realizzazione e manutenzione di aree verdi.*

<sup>11</sup> "Le previsioni e i contenuti della componente strutturale della pianificazione non hanno efficacia conformativa della proprietà e degli altri diritti reali e fini edificatori e non determinano alcuna condizione di edificabilità anche ai fini fiscali" si veda proposte del Consiglio nazionale degli architetti, in "10 proposte per semplificazione e riuso".

edificabilità al fine di incremento di gettito, e dall'altro che la corresponsione dell'imposta produca qualsivoglia attribuzione impropria di diritto edificatorio, da far valere in sede di contenzioso laddove l'ente locale stabilisca di rivedere le proprie previsioni espansive.

### **3) Semplificare e incentivare gli interventi negli ambiti di rigenerazione urbana**

Occorre favorire gli interventi di trasformazione delle aree degradate dentro la città, ossia le situazioni di edifici e aree in parte dismesse e in parte con complessi edilizi da ripensare, demolire e ricostruire, densificare, per creare dei quartieri finalmente degni di questi nomi con spazi pubblici ospitali, ricchi di attività e identità e per questo sicuri. Questo tipo di interventi è oggi difficilissimo da realizzare in Italia per la complessità delle procedure, la proprietà frammentata, e i costi degli interventi, e sono qui le ragioni del gap che nel nostro Paese scontano questo tipo di interventi rispetto ad altre città europee.

Per Legambiente occorre introdurre innovazioni al quadro normativo per rendere possibili interventi di rigenerazione urbana delle aree più degradate della città. Nella proposta di Legge AC/70<sup>12</sup> è previsto che i Comuni possano individuare ambiti da assoggettare a interventi di rigenerazione urbana nei propri strumenti di pianificazione. Riteniamo importante questa proposta perché prevede semplificazioni e incentivi per questi interventi a fronte di chiari obiettivi ambientali, urbanistici e sociali.

In particolare siamo convinti della necessità di superare programmazioni speciali per il recupero urbano per passare finalmente a interventi che si muovano dentro procedure ordinarie, coerenti con gli strumenti di pianificazione, dove convogliare risorse nazionali per l'edilizia residenziale pubblica, la mobilità sostenibile, la riqualificazione urbana. Il ruolo del livello statale deve cambiare nella forma di spinta all'innovazione e di contributo in termini di risorse e indirizzo strategico. Oggi è fondamentale infatti che la normativa nazionale definisca chiaramente gli obiettivi di qualità e sostenibilità urbanistica in termini di prestazioni energetiche, di uso e consumo delle risorse naturali, di accessibilità sul trasporto pubblico, pedonale e ciclabile. In modo che negli ambiti di rigenerazione urbana a fronte di vantaggi<sup>13</sup> fiscali (aliquota Imu ridotta, riduzione costo di costruzione e imposte di registro<sup>14</sup>) e di procedure di attuazione semplificate (con la possibilità di

---

<sup>12</sup> Questo il testo AC/70, articolo 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.

<sup>13</sup> Si veda sul tema delle premialità fiscali il testo del Disegno di Legge AC/1128 (a firma Latronico, Alli e altri)

<sup>14</sup> Si veda AC/70. Articolo 3

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

utilizzare la perequazione all'interno dell'ambito con la cessione gratuita delle aree e delle opere previste dagli strumenti urbanistici), si riesca a garantire il raggiungimento di precisi obiettivi di qualità e sostenibilità sia sociale che economica che ambientale, attraverso procedure di informazione e partecipazione dei cittadini, utilizzando lo strumento dei concorsi di progettazione per elevare la qualità e di gare pubbliche per la selezione degli operatori, garantendo la trasparenza delle procedure per garantire il raggiungimento degli obiettivi pubblici.