



Proposte emendative
AC n. 2039 - Disegno di legge
“Contenimento del consumo del suolo
e di riuso del suolo edificato”.

Art.1 (Finalità ed ambito della legge)

Al penultimo periodo del comma 2 aggiungere, dopo “suolo ineditato”, la seguente frase “e, nell'impossibilità di quanto precede, con l'obbligo di motivazione rafforzata in ordine alle ragioni di utilizzo di aree inedificate”.

Motivazione:

La formulazione della disposizione, oggetto di emendamento, non considera gli interventi che non possano impedire l'utilizzo, anche parziale, di suolo ineditato. Tale evenienza è particolarmente avvertita nella realizzazione delle opere pubbliche e di pubblica utilità. La proposta emendativa introduce l'obbligo di motivazione rafforzata in ordine alle ragioni dell'utilizzo di suolo ineditato e delle ragioni dell'impossibilità di scelte localizzative alternative, anche sotto il profilo dell'economicità.

Alla fine del comma 2 aggiungere il seguente periodo: “Ai fini dell'attuazione della presente legge è considerato anche l'utilizzo di aree bonificate, ai sensi della vigente disciplina statale e regionale”.

Motivazione:

Con tale modifica si intende incentivare l'attività di previa bonifica di aree inquinate e il recupero e/o riutilizzo di aree industriali considerandole – una volta bonificate – come suolo utilizzabile.

Art. 2 (Definizioni)

Al comma 1 lett. a) dopo le parole: “ i terreni qualificati come agricoli dagli strumenti urbanistici...” aggiungere le parole: “ o come non edificabili...” dagli strumenti urbanistici.

Motivazione:

l'intero impianto normativo è incentrato sulla tutela dei suoli agricoli, del tutto condivisibili, ma attraverso una serie di divieti e limitazioni assoluti e generalizzati per le altre destinazioni urbanistiche.

Art. 3 (Limite al consumo di suolo).

Al comma 1 è inserito il seguente periodo: “*Con il provvedimento di cui al presente comma sono dettati i parametri in forza dei quali con semplice deliberazione del consiglio Comunale o dell'organo competente in relazione ad atti di pianificazione intercomunali è dichiarato assolto l'obbligo di adeguamento alle disposizioni in materia di limitazione del consumo del suolo emanati in forza della presente legge in ragione:*

- a) della quota di previsioni di consumo del suolo relativa alla edificazione di lotti interclusi nel tessuto già urbanizzato;*
- b) della percentuale di incremento di consumo di suolo previsto in zone di espansione rispetto alla complessiva superficie non più agricola ai sensi dell'art. 2, 1° comma lett. a) della presente legge;*
- c) della quota destinata a funzioni non agricole del complessivo territorio comunale*

così come risultanti dai vigenti atti pianificatori conformativi della proprietà.”

Motivazione:

Tale disposizione è essenziale, oltre che per il dovuto rispetto del principio di economicità disposto in via generale per ogni procedimento amministrativo dall'art. 1 della legge 241/1990 e s.m.i., anche per evitare che dalla nuova disposizione derivi un obbligo generalizzato di adeguamento dei Piani urbanistici vigenti: adempimento che graverebbe in termini pesanti sull'attività gestionale e finanziaria specie dei Comuni di piccole e piccolissime dimensioni demografiche.

Al comma 9 dopo la parola “*dispongono*” aggiungere le parole “*d'intesa con le Province, le città metropolitane ed i comuni e tenendo conto dell'esercizio in forma associata della funzione della pianificazione urbanistica ed edilizia dei comuni, ai sensi della disciplina vigente*”.

Motivazione:

L'efficacia dell'intero impianto normativo è legato, da ultimo, all'attuazione da parte dei comuni, titolari delle funzioni amministrative di pianificazione ed in materia edilizia.

Pertanto si ritiene che la riduzione in termini quantitativi del consumo di suolo, da parte delle regioni, dovrebbe avvenire d'intesa con le amministrazioni comunali, singole ed associate.

Art. 4 (Priorità del riuso)

Al comma 1 sostituire il periodo: *“le regioni.....adottano disposizioni per orientare l’iniziativa dei comuni...”* Con il periodo *“disciplinano l’attuazione della presente legge in ordine...”*

Motivazione:

l’emendamento, nel pieno rispetto dell’autonomia comunale, è volto a ricondurre il ruolo delle regioni nei suoi corretti binari e nell’ambito delle proprie competenze, poichè i Comuni non devono essere considerati come enti che necessitano di essere “orientati” da altre amministrazioni.

Alla fine del comma 1 aggiungere il seguente periodo: *“ nel rispetto delle funzioni delle Province, delle città metropolitane e dei comuni, singoli e associati”*

Motivazione:

appare opportuno un rinvio delle attribuzione ai comuni delle funzioni amministrative.

Al secondo capoverso del quarto comma sostituire il periodo: *“Decorso il termine assegnato senza che il comune abbia adottato gli strumenti pianificatori recanti l’individuazione delle aree di cui al comma 1...”* con il periodo: *“ decorso il termine assegnato senza che i comuni singoli o associati abbiano individuato con atto dell’organo competente le aree di cui al comma 1 ...”*

Motivazione:

La proposta emendativa vuole salvaguardare, anche per evidenti ragioni di economicità dei bilanci pubblici, l’avvenuta ottemperanza alla presente legge da parte degli enti locali, sia in esecuzione delle preesistenti leggi regionali, conformi alla legge statale, che sulla base di una propria volontà pianificatoria. Da qui la sufficienza di un atto sostanzialmente dichiarativo, assunto dal competente organo, senza ricorrere all’adozione di una variante o di un nuovo strumento di piano, con i conseguenti esborsi.

Sempre al secondo capoverso è sostituito il periodo: *“ decorso tale termine, nel territorio del comune inadempiente, è vietata la realizzazione di interventi edificatori privati, sia residenziali sia di servizi sia di attività produttive, comportanti, anche solo parzialmente consumo di suolo inedificato”*

con il periodo: *“ decorso tale termine, nel territorio del comune inadempiente la realizzazione di interventi edificatori privati, sia residenziale sia di servizi sia di attività produttive, comportanti anche*

solo parzialmente, consumo di suolo inedificato, è consentita secondo i principi e i criteri di cui all'art. 1 comma 2” .

Motivazione:

Con tale emendamento si vogliono salvaguardare alcune situazioni in cui il comune ha già messo in atto processi di trasformazione urbana che, tuttavia, con tale divieto, verrebbero bloccati con conseguenze dannose per i privati che hanno acquisito diritti e un elevato rischio di contenziosi a danno delle amministrazioni.

Art. 6 (Misure di incentivazione)

Al primo comma dopo la parola “*finanziamenti*” aggiungere la parola: “*comunitari*” e alla fine del comma 1 dopo la parola “*urbana*” aggiungere il periodo “*di tutela e di valorizzazione agricola, nonché di sostegno all’impresa agricola, singola e associata, anche nelle forme del contratto di rete, ai sensi della vigente disciplina di settore*”.

Motivazione:

Una delle motivazioni del DDL è la tutela e la valorizzazione dell’attività agricola. Tuttavia, manca un rinvio esplicito alla vigente disciplina di settore. La presente proposta emendativa intende utilizzare – in funzione incentivante ai fini della riduzione del consumo di suolo – il riconoscimento prioritario di finanziamenti, anche comunitari (si pensi ai PSR), nel settore agricolo.

Art. 7 (Registro degli enti locali)

Al comma 1 dopo le parole: “*i comuni*” aggiungere le parole: “*singoli ed associati*” e poi aggiungere le parole: “*che dimostrino, con atto dell’organo competente, o che*

Motivazione:

Valgano le medesime ragioni di cui al precedente articolo 4 (*Priorità del riuso*).

Art. 8 (Destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi)

Al comma 1 alla fine del periodo: “*attuati dai soggetti pubblici*” aggiungere il periodo: “*ed alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria*”.

Motivazione:

L’obiettivo della destinazione di tali proventi per la finalità specifica prevista dall’art. 16 del TU 380/2001 è condivisibile, ma è assolutamente indispensabile che venga consentito l’utilizzo di tali

proventi per la manutenzione dei servizi già realizzati, ivi compresa quella ordinaria, pur essendo la stessa tecnicamente una spesa corrente, al fine di evitare il degrado sistematico di tali beni per mancanza di disponibilità nella parte corrente del Bilancio con la conseguenza certa di una immediata dequalificazione dell'ambiente urbano e la prevedibile necessità di provvedere poi con interventi di manutenzione straordinaria che comporterebbero maggiori oneri economici, peraltro difficilmente sostenibili, ove dovessero essere affrontati con l'utilizzo delle ordinarie capacità di investimento delle Amministrazioni Locali senza poter fruire dei proventi di cui all'art. 16 del TU edilizia.

Sarebbe opportuno che non venga dettato un termine percentuale assoluto per l'utilizzo di tali risorse a fini manutentivi, sia per il dovuto rispetto all'autonomia delle singole amministrazioni sia per poter così meglio considerare le diverse situazioni che possono anche configurare dei fabbisogni straordinari e temporanei di interventi manutentivi che potrebbero essere inibiti da un testo astratto, generale ed inderogabile.

Al comma 2 è aggiunto il seguente periodo: *“ Sono comunque fatte salve le previsioni di spesa contenute nei bilanci annuali e pluriennali approvati sulla base della norma abrogata”*.

Motivazione:

poiché il comma 8 dell'art. 2 della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 e smi consente che i proventi derivanti dal rilascio dei titoli abilitativi possano essere utilizzati nella misura del 25% per interventi di manutenzione delle opere di urbanizzazione e per una ulteriore quota del 50% per spese correnti senza vincolo di destinazione, l'approvazione del testo proposto renderebbe immediatamente illegittimi i bilanci della quasi totalità dei Comuni Italiani, determinando conseguenze ingestibili come la stessa impossibilità di dare corso ai pagamenti di interventi già deliberati attingendo a tali disponibilità con la conseguente creazione di debiti fuori bilancio, oltre che di veri e propri fabbisogni economici cui non si saprebbe come adempiere data la generale carenza di risorse in parte corrente.

Il Parlamento che con la norma di cui si decide l'abrogazione ha consentito che legittimamente i Comuni potessero utilizzare tali quote di entrata del titolo IV di bilancio anche in parte corrente dovrebbe far salve le scelte operate in sede gestionale dalle Amministrazioni in termini di piena legittimità.

In caso contrario la disposizione eccepita non può essere approvata senza assicurare risorse compensative certe: soluzione comunque problematica sia per la difficoltà di reperire le risorse occorrenti nel bilancio dello Stato, sia soprattutto perché premierebbe le Amministrazioni che si sono avvalse in misura maggiore di questa deroga, pur legittima, rispetto alla destinazione propria di tali entrate, penalizzano gli Enti che hanno fatto maggiori sforzi per contenere al massimo l'utilizzo degli oneri in parte corrente.

Tutto ciò rappresenta una condizione essenziale ed imprescindibile per la salvaguardia delle scelte di bilancio già operate.

Aggiungere un comma 3:

“in deroga a quanto previsto dal comma 1 è stabilito che: per la redazione delle varianti necessarie ai fini del rispetto delle disposizioni di cui alla presente legge, nonché per le spese professionali relative alla predisposizione degli atti necessari ai fini dell’art. 4 comma 3 è consentito l’utilizzo delle risorse derivanti dai proventi dei titoli abilitativi edilizi”

Motivazione:

La disposizione è necessaria per evitare che la trascrizione nella pianificazione vigente delle previsioni di riduzione del consumo di suolo sia ritardata dalla mancata disponibilità delle risorse nei bilanci comunali.

Art. 9 (Disposizioni transitorie e finali)

Al comma 1 dopo le parole: “ a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge” aggiungere i seguenti periodi:

- a) fino alla trascrizione negli atti pianificatori di livello locale dei criteri dettati dalla Regione e dalle province autonome di Trento e Bolzano ai sensi del comma 9 dell’art. 3 o alla verifica della conformità della pianificazione vigente agli obiettivi di cui al decreto previsto al comma 1 art. 3 è vietata l’adozione ed approvazione di revisioni o varianti agli strumenti pianificatori vigenti comunque denominati che comportino il consumo di suolo;*
- b) fino alla adozione del decreto di cui all’articolo 3, comma 1°, e comunque non oltre il termine di tre anni non è consentito il consumo di suolo tranne che per i lavori e le opere inseriti negli strumenti di programmazione delle stazioni appaltanti tenute all’applicazione delle disposizioni di cui al Decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163 e nel programma di cui all’articolo 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 e successive modificazioni. Sono comunque fatte salve le previsioni degli strumenti urbanistici con contenuti conformativi della proprietà vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge”.*

Motivazione:

Premesso che la preoccupazione di evitare che nelle more della trascrizione in termini operativi degli obiettivi di riduzione del consumo del suolo previsti vengano messi in atto comportamenti contrastanti è assolutamente condivisibile, in primo luogo, con la proposta emendativa di cui alla lett. a), si introduce il divieto di operare scelte pianificatorie che aumentino le previsioni di consumo del suolo. Il testo in esame, mentre incide sull’attivazione delle previsioni pianificatorie vigenti, non vieta che ne vengano poste in essere di ulteriori; appare quindi incoerente non vietare tale possibilità.

Il perseguimento della ‘salvaguardia’ indicata deve però necessariamente esplicarsi nel riconoscimento dei diritti acquisiti in forza della pianificazione vigente. L’attuale formulazione che fa salvi solo “ i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge relativi ai titoli abilitativi edilizi comunque denominati” è assolutamente inidonea, specie perché non fa salva espressamente l’attuazione delle previsioni contenute in Strumenti Urbanistici esecutivi già approvati , nemmeno di quelli assistiti da convenzione stipulata che configura un diritto in capo al soggetto attuatore che sarebbe così certamente abilitato a rivendicare i danni conseguenti: una prospettiva che è assolutamente inaccettabile per i Comuni che si troverebbero a subire, incolpevoli, le conseguenze gravissime derivanti da una simile imposizione della legge dello Stato. Anche la ‘sterilizzazione’ per un periodo che può essere di tre anni delle previsioni edificatorie già contenute dalla pianificazione vigente è assolutamente inaccettabile perchè renderebbe illegittima la rivendicazione dell’IMU relativa ad un diritto edificatorio previsto ma non attivabile. Prospettiva questa dalle conseguenze economiche insostenibili per i Comuni che si vedrebbero coinvolti in contenziosi fiscali infiniti destinati a produrre mancate entrate per cifre esorbitanti, comunque idonee a creare problemi ingestibili sino al rischio serio del dissesto per molte realtà locali. La ‘moratoria’ attuativa deve pertanto avere necessariamente attuazione con modalità che tengano nella dovuta considerazione i diritti acquisiti, anche considerando l’esigenza di non porre in essere limitazioni che si configurerebbero come diretto contrasto alla generale politica di incentivo della crescita e dell’occupazione: obiettivo questo da tutte le Istituzioni riconosciuto come un’esigenza vitale per il Paese.

All’ultimo periodo del comma 1, dopo le parole “*relativi ai titoli abilitativi edilizi comunque denominati aventi ad oggetto il consumo di suolo ineditato*” aggiungere “*nonché programmi e progetti, variamenti denominati, previsti dalla vigente normativa per la realizzazione di opere ed impianti di interesse pubblico o generale, aventi effetti urbanistici, nonché relativi ai procedimenti di pianificazione avviati dagli enti locali, singoli e associati*”.

Motivazione:

Il DDL intende perseguire una serie di finalità, che l’ANCI condivide. Tuttavia, le relative scelte normative, lungi dall’essere ineffettive, devono – oltre a non onerare in modo ingiustificato gli enti locali – sempre garantire i principi della certezza dei rapporti giuridici e della tutela dell’affidamento, pietre miliari dell’azione amministrativa.

Da qui le proposte emendative di far salvi i procedimenti avviati dagli enti locali, secondo le relative discipline, anche settoriali, ovvero di quelli relativi ai programmi e progetti, variamenti denominati, nonché di quelli pianificatori.

Art. 10 (deroghe agli strumenti urbanistici comunali)

Si propone l'inserimento di un nuovo articolo.

"1. I Comuni devono esprimersi in merito all'applicazione delle leggi regionali vigenti all'entrata in vigore della presente legge e relative deroghe agli strumenti urbanistici comunali (piano casa), al fine di conformarne gli effetti agli obiettivi della presente legge, entro il termine di cui all'art. 4 comma 3.

2. Decorso il termine di cui al comma 1 senza che sia intervenuta detta espressione, gli strumenti urbanistici comunali, ai fini della presente legge, si considerano integrati dalle deroghe derivanti dalle citate leggi regionali."

Motivazione:

le leggi che molte regioni hanno emanato per consentire interventi in deroga ai PRG comunali (piano casa) rischiano di costituire una enorme contraddizione in quanto la presente legge comporterebbe la disapplicazione degli strumenti urbanistici frutto della condivisione degli organi di rappresentanza popolare e sottoposti a VAS, ma non delle deroghe derivanti dalle citate leggi regionali di deroga.