Governo del territorio: le osservazioni dell'ANCE al Senato.

14 Novembre 2007

Si è svolta il 13 novembre u.s. la prevista audizione informale dell'ANCE presso la Commissione Territorio e Ambiente del Senato, in merito ai contenuti dei provvedimenti legislativi, di iniziativa parlamentare, sulla riforma del governo del territorio ((DDL nn. 1298/S, 1652/S e 1691/S).

Il Presidente, ing. Paolo Buzzetti, che ha guidato la delegato dell'Associazione, ha ribadito, in via pregiudiziale, la posizione favorevole dell'ANCE all'approvazione della riforma del governo del territorio.

Ha rilevato, infatti, che è necessario dotare la gestione del territorio di principi dal taglio innovativo, efficace e prestazionale, in grado di recepire e riassumere il dibattito che da anni si svolge in materia, che ha evidenziato un dato certo: l'inadeguatezza delle norme vigenti a confrontarsi con le nuove esigenze della società.

Sulla riforma urbanistica ha, quindi, proposto un apposito decalogo per cui la stessa deve:

- 1) rappresentare la Carta Costituzionale dell'Urbanistica con l'intesa delle Regioni;
- 2) introdurre un modello tripartito di pianificazione: piano strutturale, piano operativo e regolamento urbanistico;
- 3) porre al centro di una nuova urbanistica prestazionale il trinomio funzioni urbane-destinazioni d'uso - standard adattabili nel tempo;
- 4) considerare il rapporto pubblico-privato nell'attuazione del piano come una possibilità operativa ordinaria, da codificarsi in accordi di progetto;
- 5) consentire la realizzazione e gestione da parte dei privati delle opere a servizio della città, distinguendole dalle opere pubbliche in senso stretto;
- 6) approfondire limiti e prospettive della compensazione e della perequazione;
- 7) garantire pari opportunità di intervento ai promotori privati ed alle società miste con partecipazione pubblica;
- 8) compensare i vincoli introdotti dalla pianificazione urbanistica;
- 9) defiscalizzare i passaggi intermedi di proprietà nei comparti e nei programmi complessi;
- 10) agevolare il reddito d'impresa distinto dalla rendita fondiaria, conseguente ad interventi di riqualificazione urbana, tenendo conto degli effetti sociali delle iniziative.

Il Presidente si è, quindi, soffermato sui principi della riforma statale dell'urbanistica che dovrà definire regole, attribuire funzioni e sanzionare inadempienze rilevando che l'occasione della riforma sia anzitutto colta per

intervenire sulle modalità di gestione della potestà legislativa concorrente in materia di urbanistica ed edilizia.

L'ANCE, infatti, teme il proliferare di tante, diverse, leggi regionali di governo del territorio, che potrebbero portare ad una assurda frammentazione normativa in un'epoca ormai diretta verso la globalizzazione e l'unitarietà territoriale, pur non essendo contraria al processo regionalista ormai intrapreso dal legislatore costituzionale, chiede che questo processo, oltre che essere attentamente monitorato nei suoi effetti, venga attuato secondo direttive di coordinamento.

Ha, quindi, evidenziato l'assetto istituzionale e i differenti ruoli degli enti preposti al governo del territorio: Stato, Regioni e Comuni.

Si è, inoltre, soffermato sulla compensazione, quale tema fondamentale del nuovo scenario della gestione urbanistica del quale la perequazione costituisce uno strumento attuativo, anche alla luce della sentenza 348/07 della Corte Costituzionale che ha censurato gli attuali criteri di determinazione dell'indennità di esproprio.

Analogha attenzione va anche riservata alla premialità per la riqualificazione urbana e alla concorrenzialità per selezionare la proposta privata.

L'ing. Buzzetti ha evidenziato, altresì, altre problematiche che nel corso dei lavori parlamentari dovrebbero essere maggiormente approfondite tra cui la programmazione urbanistica connessa alla visione strategica delle politiche del territorio che deve garantire la flessibilità delle scelte in funzione della variabilità dei fattori economico-sociali; il coordinamento delle previsioni del piano comunale con i piani settoriali di cui la riforma dovrebbe garantire le regole cogenti; nel sistema della pianificazione deve essere prevista una dotazione di aree a basso costo per soddisfare la domanda di edilizia sociale superando lo schema obsoleto della legge 167; la riforma dovrà chiarire quali limiti circa i parametri base dell'edificazione sono posti nel piano strutturale e quali invece in quello operativo per evitare un'eccessiva discrezionalità dell'amministrazione locale; deve, infine, essere maggiormente dettagliato il tema fondamentale della gestione del piano che si snoda attraverso perequazione, compensazione e premialità.

Un approfondimento è stato riservato alle norme proposte nei disegni di legge attinenti l'edilizia sociale con le quali viene introdotto l'obbligo di conferimento al comune di una quota da destinare all'edilizia sociale come ampliamento della categoria di dotazioni territoriali.

Al riguardo, il Presidente ha evidenziato che è necessario abbandonare la strada dell'assimilazione dell'edilizia sociale alle dotazioni territoriali e della preventiva determinazione dell'obbligo anche in termini quantitativi ed assegnare al piano strutturale il compito di individuare le modalità per il soddisfacimento delle esigenze di edilizia sociale incentivando il ricorso al convenzionamento da parte dei privati.

Un accenno è stato posto, inoltre, sulla disposizione in base alla quale cessano di

avere efficacia le disposizioni edificatorie trascorsi cinque anni di vigenza del P.O.C., in merito alla quale l'ing. Bozzetti ha rilevato che è anomala una previsione che si basa sull'inerzia dell'operatore privato per dichiarare la decadenza dell'intervento, poichè si ipotizza un mondo ideale nel quale l'amministrazione programma, pianifica e crea le condizioni operative in tempi certi, garantiti e perentori.

Una ultima riflessione ha riguardato il tema della fiscalità urbanistica considerando che l'attuazione di qualsivoglia programma urbanistico complesso si scontra con alcune problematiche fiscali, connesse al carico tributario che colpisce tutte le operazioni immobiliari relative alla permuta, scambio di aree, volumetrie e fabbricati, funzionali all'attuazione dello stesso.

Problematiche che vanno considerate ed affrontate tenendo presente un duplice aspetto, quello relativo alle imposte che gravano sull'impresa nel momento dell'acquisto degli immobili e quello connesso ai tributi che, colpendo il reddito del soggetto cedente, disincentivano la cessione delle aree, con tutte le conseguenze che ne derivano in termini di difficoltà per il reperimento delle "materie prime" dell'attività edilizia.

Il Presidente ha, quindi, rilevato che assume priorità assoluta l'avvio di una riflessione generale per individuare un insieme strutturato di misure di natura fiscale, che tenga conto dei nuovi istituti di diritto urbanistico per i quali attualmente non è ancora prevista alcuna disciplina fiscale specifica.

Si allega il documento contenente nel dettaglio la valutazione e le proposte dell'ANCE, in materia di Governo del territorio, consegnato alla Commissione.

[198-Documento audizione ANCE.pdf](#) [Apri](#)