

Governo del territorio: alla Camera dei Deputati le norme sui principi fondamentali della materia.

23 Settembre 2008

Alla Commissione Ambiente della Camera dei Deputati è iniziato l'esame congiunto, in sede referente, dei disegni di legge sui principi fondamentali per il governo del territorio (DDL 329/C, primo firmatario l'On. Raffaella Mariani del Gruppo parlamentare PD e DDL 438/C, primo firmatario l'On. Maurizio Enzo Lupi del Gruppo parlamentare PdL - Relatore l'On. Franco Stradella del Gruppo parlamentare PdL).

In particolare il DDL 438/C riproduce, con alcuni aggiornamenti, il contenuto di una proposta di legge approvata dalla Camera dei Deputati nella XIV Legislatura (DDL 3860/C ed abbinati) ed il cui esame non era stato portato a termine dall'altro ramo del Parlamento.

I provvedimenti legislativi nell'intento di realizzare una revisione generale dei valori e degli strumenti giuridici per il governo del territorio alla luce dell'articolo 117 Cost., così come riformulato dalla Legge Costituzionale n. 3/01 di riforma del Titolo V della Costituzione, definiscono il governo del territorio, i relativi principi fondamentali ed investono un ambito più ampio che comprende, tra l'altro, l'urbanistica, l'edilizia, la tutela del patrimonio ambientale e culturale e la fiscalità urbanistica e immobiliare.

Entrambe le proposte di legge nell'individuare le funzioni dei soggetti istituzionali in materia di governo del territorio prevedono che allo Stato è demandato il compito di predisporre politiche generali e di settore concernenti la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, l'assetto del territorio, la promozione dello sviluppo economico-sociale e il rinnovo urbano.

Secondo il DDL 438/C per governo del territorio si intende l'insieme delle attività conoscitive, valutative, regolative, di programmazione, di localizzazione e di attuazione degli interventi, nonché di vigilanza e di controllo, dirette a perseguire la tutela e la valorizzazione del territorio, la disciplina degli usi e delle trasformazioni dello stesso e la mobilità in relazione a obiettivi di sviluppo del territorio.

Il governo del territorio comprende, altresì, l'urbanistica, l'edilizia, l'insieme dei programmi infrastrutturali, la difesa del suolo, la tutela del paesaggio e delle bellezze naturali, nonché la cura degli interessi pubblici funzionalmente collegati a tali materie. Entrambi i disegni di legge con riferimento alla definizione del DDL 329/C, il governo del territorio consiste nell'insieme coordinato delle attività (conoscitive, valutative...) già individuate dal DDL 438/C, in relazione agli obiettivi di sviluppo sostenibile determinati dalle autorità pubbliche, allo scopo di perseguire: la tutela e la valorizzazione del patrimonio ambientale, culturale e paesaggistico e del territorio rurale; l'utilizzo sostenibile delle risorse non rinnovabili e la tutela della biodiversità; la riduzione del consumo di suolo non urbanizzato; il rapporto coerente tra localizzazione delle funzioni, sistema della mobilità e infrastrutture tecnologiche ed energetiche, in relazione alle risorse economiche e finanziarie attivate dai soggetti pubblici e privati.

Lo stesso provvedimento oltre a disciplinare l'esigenza del coordinamento del governo del territorio con la tutela e la valorizzazione del paesaggio e dei beni culturali e paesaggistici e dell'ambiente, prevede il coordinamento della disciplina del governo del territorio con la programmazione economica e con la pianificazione delle infrastrutture della mobilità attraverso il Documento nazionale di programmazione del territorio.

Tra i principi fondamentali del governo del territorio rientra, in particolare, il principio di pianificazione. Al riguardo, secondo il DDL 329/C il processo di pianificazione è svolto nel rispetto dei principi di sostenibilità, tutela e sicurezza, sussidiarietà e adeguatezza, trasparenza e democrazia,

equità e legalità del territorio.

Il DDL 438/C a sua volta, precisa, che i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza guidano la ripartizione delle competenze (in materia di governo del territorio) tra i vari soggetti pubblici e i rapporti tra questi e i cittadini, secondo i criteri della responsabilità e della tutela dell'affidamento, fatti salvi i poteri sostitutivi previsti dalla legge.

Relativamente ai soggetti istituzionali della pianificazione quest'ultima proposta di legge stabilisce che il comune è l'ente preposto alla pianificazione urbanistica ed è il soggetto primario delle funzioni di governo del territorio, mentre le Regioni individuano gli ambiti territoriali e i contenuti della pianificazione del territorio. Inoltre, il piano urbanistico è lo strumento di disciplina complessiva del territorio comunale e deve includere e coordinare le disposizioni, i piani di settore o territoriali concernenti il territorio medesimo. È tenuto a recepire, altresì, le prescrizioni e i vincoli contenuti nei piani paesaggistici e quelli dettati dalle normative statali in materia di tutela dei beni culturali e del paesaggio.

La stesso DDL 438/C definisce le dotazioni territoriali che il piano urbanistico deve comprendere e disciplina la predisposizione, l'approvazione e l'attuazione dello stesso.

Rispetto alla stessa pianificazione, l'altro provvedimento legislativo (DDL 239/C) prevede, tra l'altro, che i comuni sono titolari delle funzioni amministrative relative al governo del territorio, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione e assicurano l'esercizio della pianificazione urbanistica e della regolamentazione edilizia attraverso il piano di governo del territorio e gli atti normativi ad esso connessi.

Viene altresì disciplinata la perequazione urbanistica ed entrambe le proposte di legge ritengono che la stessa costituisca una modalità di attuazione del piano urbanistico consistente, secondo il DDL 438/C, nell'attribuzione di diritti edificatori alle proprietà immobiliari ricomprese in determinati ambiti territoriali, in percentuale dell'estensione o del valore di esse e indipendentemente dalla specifica destinazione d'uso. Secondo la disciplina dettata dal DDL 329/C, la perequazione urbanistica è finalizzata a garantire l'equità di trattamento tra le proprietà coinvolte negli strumenti di governo del territorio attraverso la ripartizione, secondo criteri determinati, delle previsioni edificatorie e dei conseguenti oneri per le proprietà immobiliari ricadenti in ogni ambito oggetto di trasformazione urbanistica.

I provvedimenti disciplinano, inoltre, l'attività edilizia. In particolare, il DDL 329/C stabilisce che la stessa costituisce parte integrante del processo di trasformazione e di sviluppo del territorio e che, tra l'altro, la realizzazione delle opere e degli interventi edilizi è soggetta alla verifica di sussistenza delle condizioni di sicurezza statica e sismica, tecnologica e impiantistica, di salubrità, di risparmio energetico degli edifici e degli impianti, nonché di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche. Il DDL 438/C, a tale riguardo, prevede che le Regioni individuano le attività non soggette a titolo abilitativo e quelle rispetto alle quali l'interessato ha la facoltà di presentare la denuncia di inizio attività in luogo della domanda di permesso di costruire, nonché che le stesse Regioni definiscono la disciplina onerosa del permesso di costruire, inclusi i casi di esenzione dal pagamento del contributo di costruzione per il perseguimento di finalità sociali, economiche ed urbanistiche.

Con altra norma vengono dettate disposizioni in materia di fiscalità urbanistica ed immobiliare. Entrambi i provvedimenti conferiscono, infatti, delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi volti a riordinare il regime fiscale per gli interventi in materia urbanistica, nel termine di diciotto mesi dall'entrata in vigore della stessa legge.

Il disegno di legge della maggioranza prevede, altresì, tra i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega la concessione di agevolazioni in forma di credito di imposta sul valore aggiunto e delle imposte di registro, ipotecarie e catastali, con riferimento ai trasferimenti di immobili e dei diritti edificatori per l'attuazione del piano urbanistico, nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di imposta sul valore aggiunto.

L'altro provvedimento, a tale proposito, stabilisce che i decreti legislativi sono diretti al riordino e all'armonizzazione del regime fiscale urbanistico e immobiliare, attraverso forme di perequazione o di

compensazione territoriale a carattere intercomunale, nonché all'incentivazione di interventi di rigenerazione urbana per il miglioramento qualitativo e prestazionale degli edifici e dei relativi tessuti edilizi, con particolare riguardo al risparmio energetico.

La Commissione, a conclusione del dibattito di carattere generale, ha istituito un Comitato ristretto nel cui ambito avranno luogo apposite audizioni informali dei soggetti interessati e verrà avviato un lavoro di sintesi delle proposte di legge all'esame. Al termine dei lavori del suddetto Comitato verrà proposto un testo unificato sulla cui base proseguirà l'iter parlamentare in Commissione.

Testi dei disegni di legge ([**DDL 329/C**](#) e [**DDL 438/C**](#))