

Audizione sui Disegni di legge n. 948/C e 902/C

***Legge quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole
e di contenimento del consumo del suolo***

**Camera dei Deputati
Commissioni riunite VIII Ambiente e XIII Agricoltura**

29 ottobre 2013

PREMESSA

L'obiettivo della riduzione del consumo del suolo è senz'altro condivisibile, a condizione però che si faccia una riflessione più complessiva non solo sui suoli agricoli o equiparabili, ma anche sulle aree urbane e sulle modalità/tecniche attraverso cui ciò può essere raggiunto.

Questo significa affrontare la problematica in un'ottica per così dire di area vasta che tenga necessariamente conto della diversità delle situazioni esistenti localmente, dell'attuale quadro delle competenze in materia di pianificazione, della tempistica della pianificazione e dei relativi procedimenti collegati, nonché della necessità di definire un graduale passaggio dalla vecchia alla nuova pianificazione, tale da evitare il blocco di qualsiasi attività di trasformazione e nello stesso tempo dare avvio ad una stagione di contenziosi amministrativi e civili (risarcimento danni) di cui nessuno ha in questo momento bisogno.

Nello stesso tempo è necessario che in contemporanea, se si vuole effettivamente ridurre il consumo del suolo, si metta mano, con la massima urgenza, ad una serie di normative "essenziali" per operare sulle aree urbane consolidate.

Il riferimento più generale è quello relativo alla necessità di disposizioni specifiche per la rigenerazione urbana tali da affrontare e soprattutto superare i seguenti aspetti:

VINCOLI

- autorizzazioni/nulla-osta in presenza di vincoli di qualsiasi genere (paesaggio idrogeologico, ecc.) attraverso certezza dei tempi, delle procedure, delle eventuali prescrizioni;
- certezza dei vincoli soprattutto in relazione ad apposizioni a posteriori rispetto alla pianificazione ed alla loro motivazione (vincolo puntuale e non generico);
- conservazione solo di ciò che ha un reale valore storico/artistico/culturale;
- attività dei comuni attraverso Sue/Suap.

PROPRIETÀ

- superamento della proprietà frazionata attraverso, ad esempio, la dichiarazione esplicita di pubblico interesse nei confronti dei piani di rigenerazione;
- superamento della rendita di posizione/fondiarie/immobiliare nei confronti dei detentori della "materia prima" in presenza dell'opzione consumo del suolo zero. Altrimenti trasformazioni urbane sociali non se ne faranno;

- normativa tesa a superare il nodo degli standard e soprattutto quello più generale delle distanze tra i fabbricati che condiziona qualsiasi intervento di edilizia di sostituzione anche a scapito dell'effettivo miglioramento statico, energetico degli edifici;
- possibilità di delocalizzare, frazionare, mutare destinazioni d'uso, ecc.

TECNOLOGIE

- incentivi per il consumo/emissioni zero degli edifici;
- messa in sicurezza statica e adeguamento energetico degli edifici esistenti;
- normativa per le bonifiche soprattutto delle aree ex industriali.

FISCALITÀ MUNICIPALE

- riduzione oneri di costruzione per gli interventi di riqualificazione;
- politiche di riduzione degli oneri per l'occupazione del suolo pubblico a seguito di interventi di riqualificazione;
- no a contributi straordinari di miglioria;
- effettiva destinazione degli oneri di urbanizzazione alla realizzazione delle relative opere.

Si tratta di temi i cui indirizzi possono senza dubbio considerarsi di competenza statale e che in ogni caso debbono essere affrontati nel più complessivo dibattito sulla revisione della normativa per il governo del territorio.

PROPOSTE

- Nel merito dei disegni di legge si evidenzia come lo **schema** che si intende adottare per limitare il consumo del suolo sia articolato, rigido e soprattutto non si coordini con la pianificazione urbanistica vigente, dando vita ad un sistema completamente avulso da questa (art. 3).

Infatti, si prevede l'individuazione a livello nazionale di un plafond massimo di aree agricole valido per la durata di dieci anni che dovrà essere ripartito pro quota tra le Regioni che a loro volta dovranno individuare la superficie agricola massima utilizzabile a livello provinciale per fini edificatori e determinare i criteri e le modalità per la definizione dei limiti d'uso del suolo agricolo a livello locale.

E' evidente che simili indicazioni, calate dall'alto sulla strumentazione urbanistica in vigore, configurano la sostanziale immutabilità del territorio ai fini delle trasformazioni e presentano il rischio sia di non centrare l'iniziale obiettivo del contenimento del consumo del suolo nella pianificazione vigente, sia di non consentire l'adeguamento periodico degli strumenti di pianificazione rispetto alle esigenze di una società in evoluzione.

L'ideologia che deve accompagnare un percorso normativo di questo tipo non può essere ricondotta unicamente a porre un divieto generalizzato (perché così sembrerebbe che sia) di consumo di ulteriore suolo rispetto agli indici che verranno determinati con DM (e che resteranno tali per almeno dieci anni).

In quest'ottica, si ritiene che andrebbe introdotta una disciplina di coordinamento fra il sistema di attuazione regionale e locale del decreto del Ministro delle politiche agricole e l'adeguamento dei piani urbanistici vigenti alla nuova legge.

- In relazione al regime transitorio desta forti dubbi la norma (art. 8, comma 1) che tenta di operare un raccordo tra la disciplina che si intende introdurre e la pianificazione urbanistica vigente.

Tale norma prevede, infatti, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge e fino all'adozione del DM politiche agricole sul limite massimo di superficie agricola consumabile sul territorio nazionale e comunque al massimo per tre anni, un blocco del consumo di suolo agricolo, facendo salvi i soli interventi già autorizzati e previsti dagli strumenti urbanistici vigenti e le opere già inserite negli strumenti di programmazione delle stazioni appaltanti e nel programma della legge obiettivo 443/2001.

Si tratta di un blocco generalizzato delle trasformazioni territoriali che colpisce l'attuazione degli strumenti urbanistici vigenti attraverso il divieto indistinto di tutto ciò che non è stato oggetto di titolo abilitativo edilizio rilasciato prima dell'entrata in vigore della normativa e che rimette in gioco diritti e aspettative soggettive acquisite, con conseguente rischio di aprire una stagione di contenziosi amministrativi e civili.

È evidente poi che il termine di tre anni non è sufficiente per dare attuazione alla nuova normativa, considerato che i procedimenti di adozione dei nuovi piani sono generalmente lunghi e complessi e oltretutto richiedono la preventiva acquisizione della valutazione ambientale strategica.