



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori SCALIA, PUPPATO, SANTINI, SOLLO, SPILABOTTE, MOSCARDELLI, MASTRANGELI, CONTE, DALLA ZUANNA, DE PIN, CUCCA, IDEM, BOCCHINO e VALDINOSI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 MARZO 2016

Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo

ONOREVOLI SENATORI. – Secondo l’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), in Italia in media vengono consumati più di 8 metri quadrati di territorio al secondo. Ogni cinque mesi viene cementificata una superficie pari a quella del comune di Napoli, e ogni anno una superficie pari alla somma di quelle di Milano e Firenze. Si tratta di una situazione emergenziale che determina l’impermealizzazione di porzioni sempre più consistenti del territorio del Paese – aree strategiche per la sicurezza alimentare della nazione – con conseguente negativo impatto anche sull’assetto idrogeologico dello stesso. Un aspetto preoccupante del fenomeno è che se da un lato la crescita urbana tende a concentrarsi, in termini di valori assoluti, nelle regioni a più elevato tasso di urbanizzazione (Lombardia, Emilia-Romagna, Campania, dove si è prossimi o si è superato il valore del 10 per cento della superficie territoriale), i tassi più alti di crescita urbana si riscontrano invece in regioni «insospettabili», nelle quali il territorio e il paesaggio rurale si presentano più integri, come per esempio la Basilicata e il Molise (ISTAT, 2012), dove appaiono particolarmente attive le dinamiche di dispersione insediativa.

Il ritmo vertiginoso della nuova edificazione in territorio agricolo e nello spazio aperto è stato determinato in particolare da due fattori: da una parte, l’abbandono di un patrimonio sempre più vasto di immobili (privati e pubblici) dismessi, sottoutilizzati, variamente degradati; dall’altra, la realizzazione di nuovi insediamenti a bassa e bassissima densità.

In definitiva, i dati rimandano l’immagine di un Paese che ha cessato quasi del tutto di

provvedere alla necessaria manutenzione dei sistemi montani e che continua piuttosto a sovraurbanizzare le aree di pianura, incrementando inopinatamente il livello del rischio e le dimensioni di un debito pubblico territoriale che costituisce una preoccupante ipoteca sulle reali possibilità di ripresa economica e sviluppo sostenibile.

Il presente disegno intende contrastare questa drammatica situazione attraverso rigorose norme statali, immediatamente efficaci, che consentano di bloccare il consumo del suolo, avviando contemporaneamente un’azione su vasta scala di recupero e rigenerazione del patrimonio immobiliare abbandonato e di miglior uso delle aree edificate a bassa densità. È appena il caso di chiarire che la strategia proposta non va confusa con il cosiddetto «sviluppo zero». Le disponibilità di spazio all’interno del territorio urbanizzato consentono di far fronte ad importanti esigenze abitative ed infrastrutturali. Vi è poi la possibilità di derogare al divieto di consumo di nuovo suolo non urbanizzato per progetti che siano approvati dalla regione.

Le norme che proponiamo attengono non alla materia «governo del territorio» di cui all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione, disposizione che affida la potestà legislativa alle regioni, riservando allo Stato la sola determinazione dei principi fondamentali, quanto alla tutela dell’ambiente e del paesaggio, che ai sensi dell’articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato. Ciò essenzialmente perché, come specificato all’articolo 1 del disegno di legge, si disciplina la salvaguardia del territorio non urbanizzato in considerazione della sua valenza ambientale e della

sua diretta connessione con la qualità di vita dei singoli e delle collettività. Questo cambio di prospettiva è giustificato dal valore di bene comune che tali porzioni di territorio hanno assunto non solo per i singoli e le collettività di oggi ma, in una logica di solidarietà intergenerazionale, anche per quelli di domani.

L'articolo 2 fornisce poi un'essenziale definizione del territorio urbanizzato, formato da centri storici ed espansioni recenti, mentre si specifica che il territorio non urbanizzato è articolato in tre segmenti: aree naturali, aree agricole, aree incolte. Il comma 3 dell'articolo 2 rappresenta il nucleo centrale della proposta normativa, consentendo interventi di nuova edificazione esclusivamente nell'ambito delle aree urbanizzate. L'eccezionalità di eventuali deroghe è resa evidente dall'aver subordinato il loro assentimento ad appositi provvedimenti, caso per caso, delle regioni.

L'articolo 3 fissa in centoventi giorni il termine entro il quale i comuni provvedono

con deliberazione consiliare a perimetrare il territorio urbanizzato e stabilisce termini e procedure per l'esercizio dei poteri sostitutivi regionali in caso di inadempimento.

L'articolo 4 affida al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare il controllo e le eventuali rettifiche della perimetrazione adottata. Ciò anche in coerenza con il compito che l'articolo 145 del decreto legislativo n. 42 del 2004, recante il codice dei beni culturali e del paesaggio, affida a tale Ministero, di individuazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio.

Infine, l'articolo 5 abroga l'infelice norma del 2007 (articolo 2, comma 8, della legge 24 dicembre 2007, n. 244) che aveva consentito di utilizzare gli oneri di urbanizzazione della legge Bucalossi (legge 28 gennaio 1977, n. 10) anche per la spesa corrente, norma che ha operato come un formidabile impulso all'indiscriminata incentivazione dell'attività edilizia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Tutela dell'ambiente, dell'ecosistema
e dei beni culturali)*

1. La salvaguardia del territorio non urbanizzato è ricompresa nella tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

Art. 2.

(Territorio urbanizzato)

1. Il territorio urbanizzato di ciascun comune è costituito da:

a) centri storici, comprendenti anche l'edilizia circostante realizzata fino all'anno 1950;

b) espansioni recenti edificate con continuità a fini residenziali, produttivi, commerciali, direzionali, infrastrutturali, di servizio, ivi compresi i lotti interclusi dotati di urbanizzazione primaria.

2. Non rientrano nel territorio urbanizzato, anche nei casi in cui le aree siano site all'interno di esso, o includano edificato sparso o discontinuo, o borghi e piccoli insediamenti presenti nel territorio rurale:

a) le aree naturali o in condizioni di prevalente naturalità;

b) le aree ad uso agricolo, forestale, pascolativo;

c) le aree incolte o in abbandono.

3. A seguito della perimetrazione di cui all'articolo 3, le trasformazioni insediative o infrastrutturali che comportano impegno

di suolo non edificato sono consentite esclusivamente nell'ambito delle espansioni recenti come definite al comma 1, lettera *b*).

4. Eventuali deroghe sono singolarmente autorizzate con provvedimento della regione competente.

Art. 3.

(Perimetrazione)

1. Entro centoventi giorni dalla data di pubblicazione della presente legge, i comuni provvedono con deliberazione del consiglio a perimetrare il territorio urbanizzato.

2. In caso di mancato adempimento da parte dei consigli comunali, le regioni interessate provvedono, previa diffida, nel termine dei successivi centoventi giorni.

Art. 4.

(Controllo e rettifica delle perimetrazioni)

1. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare verifica la congruità delle perimetrazioni di cui all'articolo 3 sulla base dei criteri di cui all'articolo 2. Nel caso in cui il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ravvisi l'inclusione, entro la perimetrazione di cui all'articolo 3, di aree non rientranti nel territorio urbanizzato, così come definite dall'articolo 2, comma 1, provvede, d'intesa con le regioni, alla modifica della perimetrazione.

Art. 5.

(Abrogazione di norme)

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

