

Senato della Repubblica
XIX Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1131

Disposizioni in materia di politiche, programmi e interventi di rigenerazione urbana

02/06/2024 - 06:53

Indice

| | |
|--------------------------------|---|
| 1. DDL S. 1131 - XIX Leg. | 1 |
| 1.1. Dati generali | 2 |
| 1.2. Testi | 3 |
| 1.2.1. Testo DDL 1131 | 4 |

1. DDL S. 1131 - XIX Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1131

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XIX LEGISLATURA

N. 1131

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice **GELMINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 MAGGIO 2024

Disposizioni in materia di politiche, programmi e interventi di rigenerazione urbana

Onorevoli Senatori. - La rigenerazione urbana è ormai una necessità per l'Italia e occorre una politica nazionale unitaria, che ne determini i principi fondamentali.

La rigenerazione urbana non è solo un insieme di principi normativi, ma una vera e propria filosofia contemporanea dello sviluppo sostenibile delle nostre città e dei nostri territori che tende a superare gli approcci della pianificazione urbanistica del Novecento basata su un eccesso di piani vincolistici e burocratici per la costruzione e l'espansione delle città in favore del riuso intelligente e della messa in sicurezza del patrimonio edilizio esistente, della riduzione del consumo di suolo ed energetici, della mobilità sostenibile.

Come proposto anche in altri disegni di legge, appare indispensabile che il Paese si dia un piano strategico di rigenerazione urbana che ponga gli obiettivi di qualità urbana e architettonica, di risparmio delle risorse naturali ed energetiche, di efficienza e razionalizzazione della vita urbana, con gli obiettivi di:

messa in sicurezza, manutenzione e rigenerazione del patrimonio edilizio pubblico e privato, vista la condizione degli edifici in larga misura con una vetustà di oltre sessanta anni e ricordando che nelle zone a rischio sismico vivono oltre 24 milioni di persone e circa 2/3 dei comuni italiani sono in zone a rischio idrogeologico;

drastica riduzione dei consumi degli edifici, energetici e idrici, come previsto dalla direttiva europea, ora approvata dall'Ecofin che prevede l'azzeramento delle emissioni degli edifici nuovi entro il 2030 e la neutralità climatica del settore edilizio entro il 2050 così come del consumo del suolo entro lo stesso termine;

riuso del patrimonio edilizio, contenimento del consumo di nuovo suolo e valorizzazione degli spazi pubblici, la salvaguardia dei centri storici, del verde urbano, dei servizi di quartiere per ricondurre la vita quotidiana a un benessere normale e rendere più competitive le città e attrattivi i comuni e i borghi delle aree interne;

razionalizzazione della mobilità urbana e del ciclo dei rifiuti per non sprecare inutilmente tempo, denaro e risorse ambientali;

implementazione delle infrastrutture digitali innovative con la messa in rete delle città italiane, favorendo, in specie dopo la pandemia da COVID-19, l'uso razionale degli spazi costruiti, *l'home working*, le connessioni digitali, riducendo così spostamenti e sprechi.

Le risorse disponibili « per fare » possono provenire, oltre che da un Fondo nazionale per la rigenerazione urbana, da:

un nuovo programma europeo di investimenti sul modello del *Green New Deal* e del *Next Generation Eu* e la messa a sistema delle risorse dei programmi europei sui quali l'Italia continua spesso a procedere in modo irrazionale, senza la guida di una strategia complessiva e un'adeguata

organizzazione;

il risparmio derivante dalla messa in sicurezza degli edificati da terremoti ed eventi calamitosi derivanti dalla condizione idrogeologica, stimabile in oltre 3 miliardi all'anno (dal 1944 ad oggi oltre 240 miliardi);

la razionalizzazione dei contributi o incentivazioni pubbliche sull'energia già in essere, previsti dalla Missione 2 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e dai programmi pubblici europei e nazionali;

il riordino degli investimenti privati e pubblici per le manutenzioni ordinarie e straordinarie e le ristrutturazioni, sin qui condotte sulla scorta dell'emergenza, dopo l'inevitabile blocco della straripante politica dei *super bonus* nonché la messa a frutto delle dismissioni del patrimonio pubblico per raggiungere gli scopi del PNRR, facendone il volano delle trasformazioni urbane sostenibili; la creazione di strumenti finanziari *ad hoc* che mettano a reddito il risparmio energetico e idrico, sulla manutenzione e *bonus* volumetrici a fronte di un impatto ambientale vicino allo zero e di innovazioni tecnologiche utili all'efficienza delle città.

L'esito sarebbe quello di porre le condizioni per un risparmio complessivo a lungo termine delle risorse energetiche, naturali (acqua, terra) ed economiche degli abitanti delle città, creando così le premesse di sostenibilità del *welfare* abitativo, valorizzando il patrimonio edilizio e risparmiando sui consumi energetici; il rilancio dell'occupazione, aumentando la capacità di spesa dei cittadini, rianimando le casse dei comuni e aumentando l'efficienza delle città, favorendo lo sviluppo anche di altri settori; il miglioramento dell'*habitat* urbano, migliorando la sicurezza dei cittadini, riducendo le malattie connesse all'inquinamento e allo stress, favorendo la socialità e perciò riducendo i fenomeni di delinquenza; la salvaguardia del patrimonio edilizio degli italiani e del patrimonio monumentale delle città, favorendo il turismo colto e l'educazione dei cittadini.

Occorre in sostanza proseguire e rafforzare la strada tracciata negli anni recenti, attuare in pieno i Programmi innovativi per la qualità dell'abitare e le Comunità di energie rinnovabili, previsti dal PNRR, stabilire i principi fondamentali in materia di governo del territorio, previsti dal titolo V della Costituzione, poiché non siamo più nell'epoca dell'« urbanistica di espansione », « delle città da costruire », ma delle città da rigenerare e dei territori da mettere in sicurezza.

L'analisi dei mutamenti della scena e delle funzioni urbane è nota e consolidata.

È ben agevole osservare che la delocalizzazione delle industrie libera grandi contenitori di attività dismesse, a suo tempo collocati ai margini delle città e poi inglobati da esse: complessi industriali, caserme, mattatoi, aree ferroviarie, ospedali, grandi depositi e magazzini costituiscono perciò, da un lato, fattore di degrado per il progressivo abbandono; dall'altro, sono potenzialmente appetibili dal mercato per le condizioni di posizione e accessibilità, assai più delle aree libere periferiche. Nella stessa ottica vanno inquadrati i temi della valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico, oltre che la politica che è stata negli anni passati definita di « rottamazione delle periferie ».

Ciò pone il problema del « conferimento di nuove funzioni » - quindi, della « riqualificazione e della rigenerazione » - di interi pezzi di città e non solo delle aree su cui insistono i contenitori dismessi; e per continuare la simmetria con le definizioni in apertura, l'intero organismo urbano ha bisogno di essere aggiornato alle nuove esigenze di una città che non cresce quantitativamente (se non in limitate situazioni), che ha mutato il proprio modo di produrre, di lavorare e di impiegare il tempo libero, soprattutto dopo la pandemia da COVID-19, che vede nuovi attori socio-economici e nuovi motori di trasformazione - proprio come il lavoratore che si sottopone a un corso di aggiornamento per una « nuova e migliore qualificazione professionale ». Sono nati in questa nuova scena le figure dei *developers* e delle società di gestione del risparmio (SGR) legate ai fondi immobiliari, per gli interventi dei privati, ed i piani innovativi per la qualità dell'abitare (P.In.Qu.A.), nell'ambito del PNRR.

Ma la rigenerazione è anche miglioramento della competitività, come ottimizzazione delle risorse e come aumento della produttività. In particolare si sostiene che uno dei grandi temi su cui si sono concentrati in anni recenti attenzione e impegno di amministratori, politici e investitori è stato quello

della globalizzazione, quindi della competizione e della competitività delle città e dei territori, nella convinzione che per fronteggiare con successo avversari agguerriti e senza molti scrupoli, dell'oriente o dell'occidente, alle città non restasse molto da fare, « portarsi a livello », rendersi capaci di attrarre capitali e attività.

La rigenerazione urbana è apparsa come uno degli ingredienti più importanti di questa strategia della concorrenza globale che aveva come similitudine quella delle imprese e delle economie nazionali. *L'up-grading*, allora, cioè il « salire di livello » avviene nello scenario della competizione globale tra le città; l'aumento di competitività va intesa come accresciuta capacità di attrarre turismo, di inserirsi nel circuito internazionale dei convegni, delle mostre, degli eventi sportivi o dello spettacolo, di proporsi come insediamento della nuova impresa ristrutturata, integrata, a rete, virtuale e snella, e delle sue esigenze di rappresentatività e di comunicabilità.

Le città hanno bisogno allora di *marketing*, di promozione dell'immagine, di un continuo rinnovo per reggere al ritmo delle trasformazioni: hanno bisogno di un altro approccio al tema che sottolinei l'aspetto della rigenerazione come « ottimizzazione delle risorse », completando così il quadro del significato semantico della rigenerazione.

In definitiva, non possono essere trascurati gli altri valori, significati e contenuti della rigenerazione urbana ed in particolare: *a)* il risparmio energetico, proprio della transizione ecologica, scolpita nei principali atti dal *Green New Deal*, al *Next Generation EU*, al *Re-power* fino alla recente direttiva sulle « case verdi » oltre che nella Missione 2 del PNRR; *b)* la messa in sicurezza degli edifici, dai rischi sismici, dai fenomeni di dissesto idrogeologico e dai mutamenti climatici (alluvioni violenti, esondazioni) che propongono anche il delicato tema delle delocalizzazioni dalle faglie attive e capaci e dalle zone classificate nei piani di assetto idrogeologico (PAI) delle autorità di bacino ad elevato rischio o semplicemente dalle aree confinanti con fiumi e corsi di acqua, anche tombati; *c)* il tema delle « città intelligenti » che consentono, anche attraverso le acquisizioni dell'intelligenza artificiale il risparmio di energia e l'efficienza nella gestione dei servizi.

L'espressione « rigenerazione urbana », che è sicuramente polisensa oltre che pluridisciplinare, ci obbliga ad andare oltre le più frequentate e note nozioni di « recupero », « riuso » e anche « riqualificazione », con un nuovo orizzonte di azione, pubblica o privata, che determina un accrescimento di valori economici, culturali, sociali nel contesto urbano o territoriale esistente.

La rigenerazione urbana è innanzitutto un processo di rivitalizzazione e conversione dei nuclei urbani in termini socio/economici, riordinandoli e rendendoli efficienti. Intervenire su urbanizzazioni già consolidate consente l'utilizzo degli oneri connessi ai nuovi interventi per modernizzare infrastrutture e servizi esistenti ovvero accrescere la disponibilità di edilizia sociale e perseguire altri obiettivi di interesse pubblico. La rigenerazione urbana è un capitolo principale delle politiche pubbliche anche per impedire forme di discriminazione socio-economica della residenzialità per i redditi medio-bassi. Nel dettaglio, il presente disegno di legge sulla rigenerazione urbana disciplina, in forma unitaria e organica, principi, procedure e istituti nel rispetto della funzione di indirizzo spettante allo Stato e della concorrente competenza regionale, tenendo conto, con spirito unitario, delle proposte di legge in materia provenienti da altri gruppi parlamentari, di maggioranza e di opposizione, poiché non vi è necessità di distinguersi su proposte e temi condivisi.

Il presente disegno di legge tiene conto altresì delle principali misure legislative contenute nelle recenti leggi regionali in materia di rigenerazione urbana, in quanto intende promuovere una visione nazionale e non meramente statale.

Il disegno di legge introduce numerose novità in tema di programmi di rigenerazione urbana, di semplificazione degli interventi edilizi di riuso edilizio, anche attraverso la precisazione delle funzioni delle sovrintendenze e delle autorità distrettuali di bacino, in tema di riduzione del consumo di nuovo suolo, ponendo un limite preciso, in tema di messa in sicurezza degli edifici e propone inoltre misure circostanziate per il recupero di legalità per le parziali difformità che ostacolano i processi di rigenerazione urbana.

L'articolo 1 è dedicato al Programma nazionale per la rigenerazione urbana, che pone le basi per una politica stabile, non occasionale, degli strumenti e delle dotazioni finanziarie per le azioni di

rigenerazione urbana.

L'articolo 2 stabilisce i principi fondamentali della rigenerazione urbana, che dovranno essere rispettati anche dai legislatori regionali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Tra questi principi va evidenziato l'obbligo di perimetrazione del territorio urbanizzato dei comuni con la relativa previsione di contenere il consumo di nuovo suolo entro la soglia del 4 per cento all'interno del territorio urbanizzato e sempre nella misura del 4 per cento all'esterno di esso a condizione però che si provveda in pari misura alla de-impermeabilizzazione del territorio costruito. Si tratta di un principio di notevole rilievo, già in varia misura previsto da alcune leggi regionali, che deve affermarsi come principio fondamentale della materia se si vuole seriamente perseguire l'obiettivo europeo del consumo di suolo zero entro il 2050 a fronte di un notevole patrimonio edilizio inutilizzato o sotto utilizzato e di una contestuale decrescita della popolazione.

Altro principio fondamentale ai fini della messa in sicurezza del territorio nazionale è quello che obbliga gli studi tecnici relativi alla microzonazione dei terreni, alle faglie attive e capaci, ai piani per i dissesti idrogeologici ad indicare le delocalizzazioni obbligatorie, in specie nelle ricostruzioni conseguenti alle calamità naturali. In Italia si è spesso costruito male, senza la dovuta prevenzione dei rischi naturali e in luoghi poco rispettosi degli effetti dei cambiamenti climatici: non si può continuare a costruire o, peggio, a ricostruire su faglie sismiche attive e capaci, in aree ad elevato rischio di dissesto o lungo le sponde di fiumi e torrenti in un'epoca di repentini e anche violenti mutamenti climatici.

Altro principio fondamentale che può essere evidenziato è quello che, per favorire la rigenerazione urbana, semplifica gli interventi conformi al preesistente ossia che non determinano alcun aumento di volumetrie o superfici, e dunque non possono alterare l'ambiente: in questi casi l'autorizzazione paesaggistica preventiva è illogica e inutile, fermi restando i controlli.

L'articolo 3 si occupa dei rapporti tra pianificazione urbanistica, rigenerazione e riqualificazione urbana, esplicitando i nessi e le relazioni, in una visione più contemporanea delle esigenze di sostenibilità e qualità dei servizi.

L'articolo 4 disciplina gli incrementi volumetrici che possono essere concessi a sostegno degli interventi di rigenerazione urbana, indicando le modalità e i limiti e favorendo l'edilizia sociale e le residenze per gli studenti.

L'articolo 5 è dedicato alla semplificazione normativa degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, di fondamentale rilievo se non si vuole rimanere prigionieri delle logiche burocratiche e inattuali del passato.

L'articolo 6, più in particolare, intervenendo sul testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, detta importanti prescrizioni in tema di ripristino della legalità nella convinzione che la rigenerazione urbana debba riguardare tutto il patrimonio edilizio e non possa essere frenata o impedita dall'«abusivismo minore ma diffuso» frutto talvolta di interpretazioni contraddittorie di una legislazione poco chiara.

Non si tratta di dar vita a nuovi condoni, che costituiscano un premio per i furbi ed uno schiaffo alla legalità e a coloro che la rispettano, quanto piuttosto di consentire una «rigenerazione sanante» attraverso una ragionevole semplificazione che consenta anche di chiarire casi dubbi, come avviene per le situazioni che riguardano i recenti casi di Milano.

Tra queste, va ricordata la cosiddetta «super scia», disciplinata dall'articolo 23 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, con cui si rende possibile la certificazione di legittimità dell'intervento di «nuova costruzione» da parte del professionista incaricato a condizione che vi sia stata l'approvazione di un piano attuativo di dettaglio che preveda le volumetrie da realizzare, incontra difficoltà, come spesso segnalano le cronache, ove venga a mancare o risulti incerto questo presupposto.

La novella che si propone abroga per il futuro la parte della norma che addossa al professionista la responsabilità di dimostrare la sussistenza di un piano attuativo di dettaglio e consente di legittimare le nuove costruzioni sin qui realizzate o in via di esecuzione, tramite richiesta di rilascio del permesso di

costruire in luogo della « super scia », facendo chiarezza sul pagamento in misura ridotta degli oneri di urbanizzazione e sulla possibilità di accorpamento di volumetrie ubicate in aree di sedime diverse, ripristinando la legalità degli immobili realizzati e risolvendo le incertezze per il futuro con una disciplina più chiara e rigorosa.

Altrettanto importanti sono poi le novelle di cui ai commi 4 e 5, analoghe, che aggiungono la parola « consistente » alla definizione normativa di « variazioni essenziali » con riferimento alle nozioni di mutamento di destinazione d'uso e di caratteristiche degli edifici. Queste variazioni devono infatti essere « consistenti » e non « lievi », così come previsto dalla medesima norma per i mutamenti di cubatura o della superficie, poiché le « variazioni essenziali » costituiscono abusi gravi sanzionati in via penale, amministrativa e civile e non sembra proporzionato che tali sanzioni possano essere irrogate per modeste difformità. Si tratta di una precisazione doverosa e utile ai fini pratici.

La modifica all'articolo 34 del richiamato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 consente invece di ripristinare la legalità violata in caso di parziali difformità dal permesso di costruire ove i responsabili delle opere in difformità, o gli aventi causa, decidono volontariamente di demolire la parte difforme nel corso di un intervento di rigenerazione urbana, o di ricostruzione *post sisma*, eliminando così l'abuso, previo pagamento di una sanzione pecuniaria. In questo caso si determina un meccanismo ragionevole di « rigenerazione sanante » che consente di sbloccare molte situazioni attualmente prigioniere dell'abusivismo minore.

Viene inoltre modificato l'articolo 34-*bis* del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 con previsione di elevare la soglia delle cosiddette « tolleranze costruttive » per modeste difformità esecutive alla soglia già per legge prevista per le ricostruzioni *post sisma* che è pari al 5 per cento. Anche in questo caso si tratta di riportare alla legalità modeste difformità tecniche nei limiti peraltro già introdotti da una legge vigente.

Si interviene, altresì, sull'articolo 36 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 con una novella che modifica - parzialmente - il principio della cosiddetta « doppia conformità », prevedendo che l'intervento realizzato debba essere in totale difformità dalle previsioni urbanistiche vigenti all'epoca (e non solo in generico contrasto) oltre che conforme alle previsioni vigenti nel momento della presentazione della domanda. La modifica tende a evitare l'insanabilità per i casi di difformità lievi fermo restando l'obbligo di conformità urbanistica al momento della presentazione della domanda.

Non meno importante è poi la revisione del successivo articolo 37 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 con l'eliminazione del principio di « doppia conformità » e contestuale aumento della sanzione pecuniaria attualmente prevista per gli interventi realizzati in difformità o assenza di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), ogni qualvolta si sia in presenza di interventi di riuso edilizio che non comportano aumenti di volumetrie o superfici. Non dunque per gli interventi di nuova costruzione soggetti a permesso di costruire ma solo per quelli soggetti a SCIA che non determinano consumo di nuovo suolo ed oneri urbanistici.

Da ultimo, è rivisto il testo dell'articolo 38, recependo gli indirizzi della giurisprudenza, con l'applicazione estensiva dei principi generali in tema di autotutela amministrativa - stabiliti dalla legge 241 del 1990, come integrata decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 - anche all'ipotesi di annullamento del permesso di costruire.

Il termine per l'esercizio dell'annullamento è ora fissato in dodici mesi a meno che l'amministrazione non sia stata tratta in inganno da false rappresentazioni da parte del privato non riscontrabili in sede di controllo.

La corretta disciplina del potere di annullamento del titolo edilizio assume notevole rilievo ai fini della qualificazione dello stato legittimo dell'immobile, sottraendolo così ad una perenne presunzione di illegittimità.

Infine, corrispondendo ad una diffusa esigenza di semplificazione della rigenerazione ed in coerenza con quanto già previsto dall'articolo 12 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, in materia di ricostruzione *post sisma*, viene escluso l'obbligo dell'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'articolo 149 del codice dei beni

culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, agli interventi di ristrutturazione con demolizione e ricostruzione, purché fedeli agli edifici esistenti e quindi non in grado di alterare lo stato dei luoghi, fermi i poteri di controllo in fase di esecuzione.

Il complesso delle proposte contenute nell'articolo 6 del disegno di legge, in forma di specifiche e mirate novelle ad articoli del cosiddetto testo unico dell'edilizia, costituisce un notevole alleggerimento delle complessità burocratiche che gravano sugli interventi edilizi al fine di favorire gli interventi di rigenerazione urbana e di ripristinare in modo ragionevole le difformità che ostacolano tali interventi. L'articolo 7 disciplina il regime transitorio dalla data di approvazione a quella di entrata in vigore del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Programma nazionale per la rigenerazione urbana)

1. Per le finalità di cui alla presente legge, è definito il Programma nazionale per la rigenerazione urbana, da realizzare attraverso i progetti e i piani previsti a tale scopo dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e dal Piano nazionale per la rigenerazione urbana, adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti il Comitato interministeriale per le politiche urbane (CIPU) e la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

2. Il Piano nazionale per la rigenerazione urbana di cui al comma 1 è inserito annualmente nell'allegato al Documento di economia e finanza (DEF), predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, ai sensi dell'articolo 10, comma 8, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e contiene la definizione degli obiettivi pubblici e dei criteri di definizione delle modalità di intervento, sulla base di indicatori socio-economici obiettivi, per definire le priorità di intervento; nel Piano sono altresì stabilite le tipologie di intervento, le relative fonti di finanziamento e il sistema di monitoraggio e valutazione sull'attuazione del Programma di cui al presente articolo.

3. I programmi di rigenerazione urbana approvati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano prima della data di entrata in vigore della presente legge mantengono la loro efficacia fino al loro completamento.

Art. 2.

(Principi fondamentali della rigenerazione urbana)

1. In attuazione dei principi costituzionali di cui articoli 9, 41, 42, 44 e 117, terzo comma, della Costituzione, la presente legge stabilisce i principi fondamentali in materia di governo del territorio finalizzati a garantire la rigenerazione urbana come metodo e finalità strutturale della pianificazione urbanistica, assicurando la limitazione del consumo di nuovo suolo non edificato, la prevalenza degli interventi edilizi nel solo territorio urbanizzato, la priorità degli interventi diretti sul patrimonio edilizio esistente senza aumento di superfici e cubature, la semplificazione amministrativa e la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio naturale, storico architettonico e urbano inteso come bene comune nonché l'uguaglianza di diritti all'uso e di godimento del bene stesso.

2. Ai fini di cui al comma 1, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nell'esercizio delle funzioni legislative di propria competenza, nonché i comuni, le unioni dei comuni, le città metropolitane e le province, nell'ambito delle rispettive funzioni amministrative, promuovono e realizzano la rigenerazione urbana nel rispetto dei seguenti principi fondamentali:

a) il contenimento del consumo di suolo, inteso come principio e metodologia della pianificazione urbanistica, quale bene comune e risorsa non rinnovabile che preserva gli ecosistemi, anche in funzione della prevenzione e della mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e delle strategie di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici nonché del risparmio di consumi energetici e

risorse;

b) la rigenerazione dei territori urbanizzati attraverso interventi di riuso edilizio, di sostituzione e di ristrutturazione urbanistica e la semplificazione dei piani urbanistici che devono prevedere indici di edificabilità solo nelle aree di sviluppo sostenibile;

c) la perimetrazione da parte dei comuni del territorio urbanizzato, densamente edificato e dotato di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, nel quale sono ammissibili gli interventi pubblici nonché gli interventi privati di nuova costruzione in misura non superiore al 4 per cento del territorio urbanizzato, che deve essere approvata entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge: al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato sono ammessi solo interventi privati in misura non superiore al 4 per cento a condizione che siano stati preventivamente realizzati interventi di de-impermeabilizzazione di pari estensione nell'ambito del territorio urbanizzato;

d) la priorità degli interventi diretti sugli edifici esistenti, senza aumento di cubature e volumi, realizzati con segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), ai sensi degli articoli 22 e 23 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, fatti salvi i lievi incrementi volumetrici necessari per l'efficientamento sismico ed energetico;

e) il miglioramento della qualità urbana ed edilizia, attraverso interventi volti alla previsione, all'adeguamento e all'implementazione delle dotazioni territoriali, all'efficientamento energetico, alla valutazione degli impatti ambientali dei manufatti e dei materiali, alla salubrità e al benessere all'interno degli edifici, alla conformità alle norme antisismiche e di sicurezza, alla qualità e alla vivibilità degli spazi urbani, alla promozione degli interventi di edilizia residenziale anche sociale;

f) la riduzione dei fattori di rischio sismici, idrogeologici, alluvionali e valanghivi connessi all'utilizzazione del territorio, al fine di conseguire una maggiore sicurezza urbana, attraverso l'obbligo degli studi sulle faglie attive e capaci, la microzonazione dei terreni, i piani per l'assetto idro-geomorfologico, nonché di indicare le aree ad elevato rischio ove è obbligatoria la delocalizzazione;

g) la tutela, la valorizzazione e la preservazione del territorio nelle sue caratteristiche naturali, ambientali e paesaggistiche favorevoli al benessere umano e alla conservazione della biodiversità;

h) la valorizzazione delle aree interne e montane e di un sistema di città e di insediamenti equilibrato e policentrico;

i) la valorizzazione del verde pubblico e privato nonché delle filiere agricole di qualità anche nei territori urbanizzati e lo sviluppo delle potenzialità multifunzionali delle aree agricole e forestali, coniugando le diversificate funzioni produttive con il presidio idrogeologico, ambientale e paesaggistico;

l) lo sviluppo regionale attraverso la rigenerazione delle aree industriali, l'implementazione della mobilità sostenibile e intermodale, la realizzazione delle infrastrutture digitali;

m) l'implementazione di politiche territoriali mirate all'ottimizzazione e alla funzionalizzazione delle procedure di pianificazione per agevolare e promuovere lo sviluppo delle attività economiche, sociali e turistico-ricettive;

n) qualità insediativa ed edilizia sostenibile che garantisca:

1) la salute ed il benessere degli abitanti e dei lavoratori;

2) maggiore offerta e migliore qualità dei servizi pubblici;

3) la piena accessibilità degli spazi;

4) la salvaguardia e la valorizzazione degli spazi agricoli periurbani ed extraurbani;

5) la produzione locale di energia e la riduzione dei consumi energetici;

6) il contenimento del consumo idrico;

7) l'organizzazione delle infrastrutture per la mobilità che garantisca lo sviluppo dei trasporti interni e la loro interconnessione con quelli extra-urbani, regionali e nazionali, e l'accessibilità al sistema insediativo e al trasporto intermodale, favorendo quello collettivo ed ecologico;

8) l'effettiva e adeguata connettività della rete di monitoraggio e trasferimento dei dati sulla qualità del territorio, in relazione ad aria, acqua e suolo e della manutenzione delle infrastrutture.

Art. 3.

(Pianificazione urbanistica, rigenerazione e riqualificazione urbana)

1. La pianificazione urbanistica promuove la rigenerazione e la riqualificazione delle aree e degli edifici esistenti, secondo i criteri della sostenibilità e della qualità della vita.

2. Per realizzare le finalità cui al comma 1, gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica privilegiano il riuso dei suoli urbani, il riuso edilizio e la sostituzione e la ristrutturazione urbanistica, nel rispetto di quanto stabilito dalla presente legge, quali strumenti diretti ad elevare gli *standard* di qualità ambientale e architettonica nel raggiungimento dei seguenti obiettivi:

a) razionalizzazione dei consumi idrici ed energetici in attuazione dei protocolli energetici e ambientali;

b) bonifica di suoli inquinati e riduzione delle aree impermeabili;

c) incremento e funzionalizzazione della presenza del verde all'interno dei tessuti urbani;

d) previsione di aree idonee per incrementare e facilitare i livelli di raccolta differenziata dei rifiuti;

e) sviluppo di una mobilità sostenibile ad accessibilità universale, incentrata sugli spostamenti pedonali, ciclabili e sull'accesso al trasporto pubblico.

3. Ai fini della presente legge, la rigenerazione e la riqualificazione urbana si realizzano mediante i seguenti interventi che possono riguardare aree ed edifici sia pubblici che privati:

a) interventi di « riuso edilizio » riconducibili alle definizioni di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a), b), c) e d), del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001;

b) interventi di « ristrutturazione urbanistica » definiti dall'articolo 3, comma 1, lettera f), del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001;

c) interventi di « addensamento o sostituzione urbana », consistenti nei processi di riqualificazione, anche incrementali che, con riferimento ad aree strategiche della città o ad aree degradate, marginali, dismesse o di scarsa utilizzazione edificatoria, prevedono una loro significativa trasformazione che può comportare:

1) la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati, degli spazi aperti e della rete stradale;

2) la delocalizzazione degli immobili collocati in aree soggette a rischio ambientale e industriale;

3) la demolizione senza ricostruzione di edifici collocati in areali caratterizzati da un'eccessiva concentrazione insediativa, con l'eventuale trasferimento delle quantità edificatorie secondo le indicazioni del piano urbanistico comunale (PUC);

4) l'inserimento di nuove funzioni e la realizzazione o l'adeguamento delle dotazioni territoriali, delle infrastrutture e dei servizi pubblici nonché l'attuazione di interventi di edilizia residenziale sociale.

4. Gli interventi di cui al comma 3 sono diretti a rivitalizzare e qualificare il territorio dal punto di vista identitario, sociale ed economico, mirando al conseguimento delle seguenti finalità:

a) risanare e migliorare le reti tecnologiche ed i servizi utili allo svolgimento delle relazioni sociali;

b) sviluppare azioni ed eventi orientati a creare sinergie tra il sistema della cultura e della socialità, il sistema dei borghi, il sistema artigianale e commerciale nonché a favorire l'attrattività e la ricettività turistica;

c) contrastare i fenomeni di desertificazione urbana, sociale, economica e culturale;

d) sviluppare le relazioni di influenza reciproca tra azioni di carattere sociale e di carattere urbano;

e) promuovere la coesione sociale per il contrasto delle vulnerabilità.

5. I comuni perseguono la qualità progettuale degli interventi di rigenerazione e riqualificazione urbana anche attraverso i concorsi di architettura e i processi di progettazione partecipata.

Art. 4.

(Incrementi volumetrici per la rigenerazione urbana)

1. Al fine di promuovere gli interventi di rigenerazione urbana possono essere previsti dai piani urbanistici comunali incrementi fino al 20 per cento delle volumetrie dell'edificio esistente o maggiori limiti e adottati con apposito provvedimento delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.
2. Ai fini di promuovere programmi di edilizia residenziale per gli studenti e di edilizia sociale possono essere previsti interventi di sostituzione edilizia e di densificazione con incrementi volumetrici fino al 30 per cento delle volumetrie degli edifici esistenti.

Art. 5.

(Semplificazione normativa degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica)

1. Al fine di ridurre la complessità degli apparati normativi dei piani e l'eccessiva diversificazione delle disposizioni operanti in campo urbanistico, le previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica della regione, delle province e dei comuni attengono unicamente alle funzioni di governo del territorio attribuite al loro livello di pianificazione e non contengono la riproduzione, totale o parziale, delle normative vigenti in materia, stabilite:

- a) dalle leggi statali e regionali;
- b) dai regolamenti;
- c) dagli atti di indirizzo e di coordinamento tecnico;
- d) dalle norme tecniche;
- e) dalle prescrizioni e dagli indirizzi stabiliti dalla relativa pianificazione;
- f) da ogni altro provvedimento di settore, comunque denominato, avente incidenza sugli usi e sulle trasformazioni del territorio e sull'attività edilizia.

2. Nell'osservanza del principio di non duplicazione della normativa sovraordinata, le norme tecniche di attuazione e la valutazione ambientale strategica (VAS) dei piani territoriali e urbanistici coordinano le previsioni di propria competenza alle disposizioni degli atti normativi elencati dal comma 1 attraverso il rinvio alle prescrizioni delle stesse.

Art. 6.

(Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in tema di ripristino della legalità)

1. All'articolo 9-bis del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Il responsabile del procedimento provvede personalmente al rispetto del principio di cui al presente comma e nessun addebito può essere mosso al privato in caso di smarrimento della documentazione da parte delle amministrazioni »;
- b) al comma 1-bis, dopo le parole: « riprese fotografiche » sono inserite le seguenti: « o le immagini satellitari ».

2. All'articolo 23, comma 1, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, alla lettera b), le parole: « in mancanza si prescinde dall'atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate » sono sostituite dalle seguenti: « in difetto, è sempre possibile la realizzazione degli interventi di cui alla presente lettera e di quelli di cui alla lettera c), già realizzati o in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore della presente disposizione, tramite richiesta di permesso di costruire. In tali casi non si applica l'articolo 41-quinquies della legge 17 agosto 1942, n. 1150, gli oneri di urbanizzazione sono ridotti della metà ed è consentito l'accorpamento di volumetrie ubicate su aree di sedime diverse ».

3. All'articolo 32, comma 1, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia

edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica, 6 giugno 2001, n. 380, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla lettera a), dopo le parole: « mutamento della destinazione d'uso che implichi variazione » è inserita la seguente: « consistente »;

b) alla lettera d), dopo la parola: « mutamento » è inserita la seguente: « consistente ».

4. All'articolo 34 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 2-bis. 1. In caso di interventi volontari di demolizione e ricostruzione le opere realizzate in parziale difformità dal permesso di costruire possono essere rimosse dal responsabile dell'abuso o suo avente causa, al fine del ripristino dello stato legittimo dell'immobile, previo pagamento della sanzione pecuniaria da 516 euro a 5.164 euro ».

5. All'articolo 34-bis del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, al comma 1, le parole: « del 2 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo » sono sostituite dalle seguenti: « stabilito dall'articolo 1-sexies del decreto-legge 29 maggio 2018, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2018, n. 89 ».

6. All'articolo 36 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, al comma 1, le parole: « risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda » sono sostituite dalle seguenti: « non risulti in totale contrasto con la disciplina urbanistica conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della realizzazione dello stesso e risulti conforme a quella vigente al momento della presentazione della domanda ».

7. All'articolo 37 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, al comma 4, le parole: « sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia » sono abrogate e le parole: « non superiore a 5.164 euro e non inferiore a 516 euro » sono sostituite dalle seguenti: « non superiore a 10.329 euro e non inferiore a 5.164 euro ».

8. All'articolo 38 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « All'annullamento del permesso di costruire si applicano la disciplina e i termini previsti dall'articolo 21-nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241 »;

b) dopo il comma 2-bis è aggiunto il seguente:

« 2-ter. Agli interventi edilizi di ristrutturazione con totale demolizione e ricostruzione, diversi da quelli indicati dall'articolo 10, comma 1, lettera c), che non alterano i volumi e le superfici dell'edificio esistente né lo stato dei luoghi, si applicano le previsioni dell'articolo 149 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Restano fermi i poteri di controllo in fase di esecuzione da parte delle autorità preposte ».

Art. 7.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il trentesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

--- Il presente fascicolo raccoglie i testi di tutti gli atti parlamentari relativi all'iter in Senato di un disegno di legge. Esso e' ottenuto automaticamente a partire dai contenuti pubblicati dai competenti uffici sulla banca dati Progetti di legge sul sito Internet del Senato (<https://www.senato.it>) e contiene le sole informazioni disponibili alla data di composizione riportata in copertina. In particolare, sono contenute nel fascicolo informazioni riepilogative sull'iter del ddl, i testi stampati del progetto di legge (testo iniziale, eventuale relazione o testo-A, testo approvato), e i resoconti sommari di Commissione e stenografici di Assemblea in cui il disegno di legge e' stato trattato, sia nelle sedi di discussione di merito sia in eventuali dibattiti connessi (ad esempio sul calendario dei lavori). Tali resoconti sono riportati in forma integrale, e possono quindi comprendere contenuti ulteriori rispetto all'iter del disegno di legge.