



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa del senatore NASTRI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 OTTOBRE 2018**

Norme per il contenimento del consumo del suolo e la rigenerazione urbana, la tutela e la valorizzazione dell'agricoltura e modifica all'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, per la messa in sicurezza del territorio contro i rischi derivanti dal dissesto idrogeologico

ONOREVOLI SENATORI. - L'edizione 2018 del Rapporto sul consumo di suolo in Italia, pubblicato lo scorso mese di luglio, ha fornito un quadro aggiornato dei processi di trasformazione del nostro territorio, grazie alla cartografia aggiornata del Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente (SNPA). Il Rapporto, frutto del monitoraggio svolto dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e dalle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente, ha analizzato l'evoluzione del consumo di suolo all'interno di un più ampio quadro delle trasformazioni territoriali ai diversi livelli, attraverso indicatori utili a valutare le caratteristiche e le tendenze del consumo e al riguardo, ha fornito, nuove valutazioni sull'impatto della crescita della copertura artificiale, con particolare attenzione alla mappatura e alla valutazione dei servizi ecosistemici del suolo. A tal fine, i dati sul 2017 hanno mostrato ancora forti criticità del consumo di suolo nelle zone periurbane e urbane a bassa densità, in cui si rileva un continuo e significativo incremento delle superfici artificiali, con un aumento della densità del costruito a scapito delle aree agricole e naturali, unitamente alla criticità delle aree nell'intorno del sistema infrastrutturale, più frammentate. I dati evidenziati dal Rapporto hanno pertanto confermato l'avanzare di fenomeni quali la diffusione, la dispersione, la decentralizzazione urbana da un lato e la densificazione di aree urbane dall'altro. Tali processi riguardano soprattutto le aree costiere mediterranee e le aree di pianura, mentre al contempo, soprattutto in aree marginali, si assiste all'abbandono delle terre e alla frammentazione delle aree naturali. Dalle considerazioni finali rilevate dal

suesposto documento, si evidenzia pertanto un quadro complessivo nel nostro Paese, in cui il consumo di suolo continua a crescere, confermato anche dalle nuove coperture artificiali che nel 2017 hanno riguardato altri 54 chilometri quadrati di territorio, ovvero, in media, circa 15 ettari al giorno. Una velocità di trasformazione di poco meno di 2 metri quadrati di suolo che, nell'ultimo periodo, sono stati irreversibilmente persi ogni secondo. I dati della nuova cartografia SNPA hanno mostrato come, a livello nazionale, la copertura artificiale del suolo sia passata dal 2,7 per cento stimato per gli anni Cinquanta al 7,65 per cento (7,75 per cento al netto della superficie dei corpi idrici permanenti) del 2017, con un incremento di 4,95 punti percentuali e una crescita percentuale di più del 180 per cento (e con un ulteriore 0,23 per cento di incremento nel 2017). In termini assoluti, il consumo di suolo ha intaccato ormai 23.063 chilometri quadrati del nostro territorio con una crescita netta di 5.211 ettari (52 km<sup>2</sup>) nell'ultimo anno dovuta alla differenza fra nuovo consumo (5.409 ettari, 54 km<sup>2</sup>) e suolo ripristinato. Le aree più colpite risultano essere le pianure del Settentrione, dell'asse toscano tra Firenze e Pisa, del Lazio, della Campania e del Salento, le principali aree metropolitane, le fasce costiere, in particolare quelle adriatica, ligure, campana e siciliana. L'Italia, superando la media in Europa stimata al 4,2 per cento, si colloca pertanto al sesto posto dopo la Germania (7,4 per cento) e altri Paesi con limitata estensione territoriale come Lussemburgo (9,8 per cento), Belgio (11,4 per cento), Paesi Bassi (12,1 per cento) e Malta (23,7 per cento). In tale ambito, il presente disegno di legge, in-

terviene, al fine di fornire un quadro normativo tuttora assente nel nostro ordinamento, in grado di contenere il consumo del suolo, di valorizzare il suolo non edificato, di promuovere al tempo stesso l'attività agricola che sullo stesso si svolge o potrebbe svolgersi e gli obiettivi del prioritario riuso del suolo edificato, nonché della rigenerazione urbana rispetto all'ulteriore consumo del suolo inedito, al fine complessivo di impedire che lo stesso venga eccessivamente «eroso» e «consumato» dall'urbanizzazione. In particolare, s'intende, al contempo, sostenere il settore dell'edilizia (che da anni versa in una situazione di grave difficoltà) e la sostenibilità ambientale, nella convinzione di giungere ad una ragione di forte convergenza obiettivi di grandi potenzialità di sviluppo del riuso e della rigenerazione urbana a fini energetici ed ambientali. Al contempo, la presente iniziativa legislativa, all'interno del quadro legislativo di riferimento, intende altresì sostenere gli enti locali, prevedendo una deroga del patto di stabilità interno, a condizione che attuino adeguati piani per la messa in sicurezza del proprio territorio, contro i rischi derivanti dal dissesto idrogeologico, nonché per l'attuazione di ulteriori interventi, finalizzati a dare priorità agli insediamenti abitati e dei nuclei abitati rurali.

Completano il quadro dell'impianto normativo, le misure di tutela e di rilancio del comparto agricolo, attraverso il contenimento del consumo di suolo. Occorre infatti evidenziare come gli effetti delle piogge che stanno distruggendo le colture italiane più redditizie che reggono le sorti del *made in Italy* alimentare rappresentano il risultato di una politica indifferente e sbagliata che ha eroso migliaia di ettari di terre fertili, trasformando i fiumi in discariche. La progressiva cementificazione delle strade, delle abitazioni e delle strutture industriali ha ridotto al tempo stesso le capacità di drenare l'acqua in eccesso, in particolare nei periodi di maltempo. Sostenere i terreni coltivati che,

invece, svolgono una funzione strategica di assorbimento dell'acqua, inteso come un «*airbag* naturale» in grado di limitare i danni, consentirà una migliore valorizzazione degli spazi dedicati all'attività agricola a livello nazionale. In Italia, da anni oramai, si sono moltiplicate le iniziative promosse da organismi, sia pubblici che privati, per misurare e contribuire ad arginare i fenomeni legati al consumo del suolo.

Pertanto l'articolato del presente disegno di legge, prevede: con l'articolo 1 l'oggetto e le finalità. L'articolo 2 reca misure in deroga ai vincoli imposti dal patto di stabilità interno, in favore degli enti locali che attuano adeguati piani per la messa in sicurezza del proprio territorio contro i rischi derivanti dal dissesto idrogeologico, nonché misure per la valorizzazione e la tutela dei terreni agricoli. L'articolo 3, comma 1, prevede la possibilità che gli enti locali possano individuare, attraverso i propri strumenti urbanistici, degli ambiti di rigenerazione urbana da assoggettare ad interventi coordinati di riqualificazione con la possibilità di utilizzare procedure urbanistiche ed incentivi fiscali che favoriscano l'attuazione degli obiettivi previsti. Il comma 2 definisce cosa si intende per rigenerazione urbana. I commi 3 e 4 stabiliscono che per favorire gli investimenti negli ambiti di rigenerazione urbana gli enti locali possano disporre, per un periodo massimo di dieci anni, un regime fiscale agevolato e, in base alle leggi regionali, compensazioni e incentivazioni attraverso l'attribuzione di diritti edificatori alle proprietà immobiliari pubbliche e private, con agevolazioni estese anche ai trasferimenti immobiliari. Il comma 5 introduce un nuovo strumento finanziario creato dalla Cassa depositi e prestiti, anche garantito da beni demaniali, per favorire l'accesso al credito dei proprietari di immobili ricompresi negli ambiti di rigenerazione urbana che intendano investire per la sicurezza antisismica e il risparmio idrico ed energetico degli edi-

fici. L'articolo 4 istituisce presso l'ISTAT il registro nazionale del consumo del suolo che dovrà avvalersi dei contributi di enti pubblici e privati i quali, a vario titolo, dispongono di informazioni e di strumenti utili a questo scopo. Si prevede, al comma 1, che con cadenza annuale il Ministro competente in materia di infrastrutture, d'intesa con il Ministro competente in materia di ambiente, presenti al Parlamento un rapporto sul consumo del suolo e sui processi di più rilevante trasformazione ambientale dovuti alla crescita dell'urbanizzazione, nell'ambito del quale sono individuati gli obiettivi di contenimento quantitativo da perseguire su scala pluriennale nella pianificazione territoriale e urbanistica. È sulla base di questi obiettivi che si procede all'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, prevista al comma 3, perché essi vengano recepiti nella programmazione urbanistica di ciascuna regione e di ciascuna provincia autonoma. Qualora l'intesa non sia raggiunta, il Consiglio dei ministri approva un atto di natura legislativa da sottoporre al Parlamento con una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta. L'articolo 5, comma 1, consente agli strumenti urbanistici di perseguire la perequazione urbanistica da realizzarsi attraverso l'equa distribuzione, fra le proprietà immobiliari, dei diritti edificatori che essi attribuiscono e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali. Il comma 2 prevede che la perequazione urbanistica sia effettuata attraverso l'impiego di appositi parametri tecnici alle aree di trasformazione e sia resa operativa attraverso l'istituto del comparto edificatorio di cui al successivo articolo 6. Il comma 3 stabilisce che le aree cedute gratuitamente attraverso la perequazione sono destinate all'attuazione degli *standard* urbanistici e delle dotazioni territoriali. Il comma 4 prevede le condizioni per applicare la pe-

requazione territoriale al fine di garantire una equa ripartizione dei vantaggi e degli oneri tra i diversi comuni interessati da ambiti di trasformazione di rilevanza sovracomunale, una equa ripartizione dei vantaggi e degli oneri tra i diversi comuni interessati da ambiti di trasformazione di rilevanza sovra-comunale. L'articolo 6, comma 1, definisce le condizioni per utilizzare lo strumento del comparto edificatorio nel caso di ambiti dove gli strumenti urbanistici prevedano trasformazioni unitarie, anche attraverso la costituzione di un consorzio. Il comma 2 individua i valori di riferimento per il calcolo delle quote relative ai diversi proprietari, legato all'ultima dichiarazione presentata ai fini dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) o dell'imposta municipale propria (IMU). Il comma 3 stabilisce che la trasformazione del comparto possa essere indiretta, ossia tramite un piano urbanistico attuativo convenzionato, o diretta, tramite un permesso di costruire convenzionato per comparti di contenuta dimensione. Il comma 4 prevede che per l'attuazione si procede o su iniziativa dei proprietari o su invito del comune ed è sufficiente la partecipazione dei proprietari che detengono la maggioranza assoluta dei beni immobili. I proprietari non aderenti al consorzio hanno il diritto di entrare a farne parte entro i successivi cinque anni a decorrere dalla data di sottoscrizione della convenzione del piano urbanistico attuativo, mentre decorso tale termine si promuove una procedura di evidenza pubblica per individuare un soggetto imprenditore che sostituisca i proprietari non aderenti. L'articolo 7, comma 1, individua i termini attraverso cui i comuni possono utilizzare lo strumento della compensazione ed incentivazione urbanistica per l'acquisizione di aree finalizzate alla realizzazione delle dotazioni territoriali con strumenti alternativi all'esproprio. Tali strumenti consistono nell'attribuzione di quote di edificabilità alle aree interessate da utilizzare secondo le disposizioni

degli strumenti urbanistici *in loco* o da trasferire in altre aree. Al comma 2 si prevede comunque la possibilità di acquisire le aree attraverso la procedura di esproprio per pubblica utilità. Il comma 3 consente di utilizzare come misure compensative la riduzione del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione ed al costo di costruzione, nonché l'attribuzione di diritti edificatori utilizzabili secondo la disciplina del piano urbanistico. Lo strumento della compensazione può essere utilizzato, ai sensi del comma 4, anche per l'attuazione degli interventi di rigenerazione urbana e per risolvere delle criticità derivanti dalla presenza di diritti edificatori pregressi in aree incompatibili con la qualità e sostenibilità degli interventi previsti. Il comma 5 prevede la possibilità da parte dei comuni di elevare l'aliquota dell'IMU per le unità immobiliari mantenute non occupate per un triennio. L'articolo 8, comma 1, stabilisce che i diritti edificatori di cui all'articolo 2643, numero 2-bis), del codice civile, generati dalla perequazione urbanistica, dalle compensazioni o dalle incentivazioni previste negli strumenti urbanistici dei comuni afferiscono a proprietà immobiliari catastalmente individuate. Il trasferimento dei diritti è libero fra proprietà immobiliari con obbligo di trascrizione ai sensi del codice civile e notifica al comune e deve essere coerente con gli strumenti e le norme di pianificazione. Il comma 2 stabilisce che il limite temporale per l'efficacia dei diritti edificatori non ancora utilizzati stabilito da leggi regionali non vale nel caso la loro originaria attribuzione da parte del comune non sia stata frutto di una compensazione. L'articolo 9, comma 1, demanda a un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, la determinazione dell'estensione massima del suolo

agricolo consumabile nel territorio nazionale, al fine di una progressiva riduzione del consumo di tale suolo. Il successivo comma 2 prevede la definizione di suolo agricolo, ovvero i terreni qualificati tali dagli strumenti urbanistici nonché le aree di fatto utilizzate a scopi agricoli a prescindere dalla destinazione urbanistica e le aree, comunque libere da edificazioni e da infrastrutture, suscettibili di utilizzazione agricola. Il comma 3 prevede che, con deliberazione della Conferenza unificata, siano stabiliti i criteri e le modalità per l'attuazione delle finalità di cui al comma 1, tenendo conto delle specificità territoriali, delle caratteristiche qualitative dei suoli e delle loro funzioni ecosistemiche, delle produzioni agricole in funzione della sicurezza alimentare, della tipicità agroalimentare, dell'estensione e della localizzazione dei suoli agricoli rispetto alle aree urbane e periurbane, dello stato della pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica, dell'esigenza di realizzare infrastrutture e opere pubbliche nonché dell'estensione del suolo già edificato e della presenza di edifici inutilizzati. Qualora la Conferenza unificata non adotti la deliberazione entro sei mesi, si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle politiche agricole ambientali, forestali e del turismo. L'articolo 10 dispone il divieto di cambiare la destinazione d'uso dei suoli agricoli che hanno usufruito di aiuti di Stato o dell'Unione europea, per un periodo minimo di dieci anni dalla data di erogazione dell'ultimo atto. Sono esclusi dall'ambito di applicazione del divieto gli interventi strumentali alla conduzione dell'impresa agricola, compreso l'agriturismo, da realizzare ovviamente nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti. Il comma 2 prevede che, a pena di nullità, il divieto di mutamento di destinazione d'uso di cui al comma 1 sia indicato negli atti di compravendita dei suoli agricoli. Con il

comma 3 s'introducono sanzioni per la violazione del divieto: una sanzione principale di natura pecuniaria e una sanzione accessoria, volta a garantire il ripristino dello stato dei luoghi qualora la violazione sia stata perpetrata tramite attività edificatoria. L'articolo 11, comma 1, prevede che alle province e ai comuni che attuano gli interventi previsti dalle disposizioni di cui all'articolo 2, sia attribuita priorità nella concessione dei finanziamenti statali e regionali eventualmente previsti in materia edilizia. Il comma 2 prevede che la stessa priorità sia attribuita ai privati, singoli o associati, che realizzano gli interventi di cui al comma 1. Alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, attraverso il comma 3, si attribuisce l'individuazione di misure di semplificazione e di incentivazione, anche di natura fiscale, per il recupero del rispettivo patrimonio edilizio esistente. L'articolo 12, comma 1, stabilisce che i proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previsti dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6

giugno 2001, n. 380, sono destinati esclusivamente alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e a interventi di qualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della messa in sicurezza delle aree esposte a rischio idrogeologico, avuto riguardo alla particolare situazione di pericolo che caratterizza una larga parte del territorio nazionale in occasione di eventi calamitosi. L'articolo 13 prevede le disposizioni transitorie stabilendo che a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge e fino all'adozione del decreto di cui all'articolo 3, comma 1, e comunque non oltre il termine di tre anni, non è consentito il consumo di suolo agricolo, tranne che per la realizzazione di interventi già autorizzati e previsti dagli strumenti urbanistici vigenti, nonché per i lavori e le opere già inseriti negli strumenti di programmazione delle stazioni appaltanti. L'articolo 14, infine, detta le necessarie norme di copertura finanziaria del provvedimento.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Oggetto e finalità)*

1. La presente legge detta principi fondamentali in materia di pianificazione del territorio per il contenimento del consumo del suolo, la mitigazione e la compensazione degli impatti ambientali provocati, l'orientamento degli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate degradate e le aree ad uso produttivo dismesse da riqualificare, anche al fine di promuovere e tutelare l'attività agricola, il paesaggio e l'ambiente.

2. La Repubblica tutela la risorsa del suolo e le funzioni che essa svolge in quanto elemento essenziale per la vita degli ecosistemi e del genere umano. Per «suolo» s'intende lo strato superiore della crosta terrestre, costituito da componenti minerali, organici, acqua, aria e organismi viventi. Esso rappresenta l'interfaccia tra terra, aria e acqua e ospita gran parte della biosfera.

3. Il suolo non edificato costituisce una risorsa il cui consumo comporta oneri diretti e indiretti a carico della collettività. La trasformazione dello stato del suolo causata dall'espansione delle aree urbane è suscettibile di contribuzione in ragione dell'impatto che determina sulla risorsa suolo, ferma restando la disciplina abilitativa applicabile a norma delle leggi e dei regolamenti vigenti.

## Art. 2.

*(Interventi in favore degli enti locali e deroghe al patto di stabilità interno)*

1. La presente legge prevede deroghe ai vincoli imposti dal patto di stabilità interno,

per gli enti locali che attuano ambiti di generazione urbana di cui all'articolo 3, inclusi piani adeguati per la messa in sicurezza del proprio territorio contro i rischi derivanti dal dissesto idrogeologico, nonché per la valorizzazione e la tutela dei terreni agricoli, al fine di promuovere e tutelare l'attività agricola, il paesaggio e l'ambiente, nonché contenere il consumo di suolo.

2. Dopo il comma 11 dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, è inserito il seguente:

«11-bis. I comuni e le province con più di 5.000 abitanti, che hanno rispettato il patto di stabilità interno relativo all'anno 2018, possono derogare ai vincoli imposti dal patto di stabilità interno relativo all'anno 2017:

a) per le spese necessarie all'attuazione di piani per la messa in sicurezza del proprio territorio contro i rischi derivanti dal dissesto idrogeologico;

b) per l'attuazione di interventi finalizzati a dare priorità agli insediamenti abitati nelle aree urbane dismesse e al recupero dei nuclei abitati rurali mediante manutenzione, ristrutturazione, restauro o risanamento conservativo degli edifici esistenti e della viabilità rurale;

c) per l'attuazione di interventi previsti al comma 2 dell'articolo 3».

### Art. 3.

#### *(Ambiti di rigenerazione urbana)*

1. Gli enti locali che individuano, attraverso i loro strumenti urbanistici, ambiti caratterizzati da degrado delle aree e dei tessuti urbani da assoggettare ad interventi di rigenerazione urbana, ambientale e sociale i cui obiettivi devono essere individuati dai medesimi strumenti urbanistici, beneficiano delle disposizioni previste dall'articolo 2.

2. Per «rigenerazione urbana» si intende un insieme organico di interventi che ri-

guardi sia edifici pubblici e privati che spazi pubblici, attraverso iniziative di demolizione e ricostruzione, ristrutturazione e nuova costruzione, con l'obiettivo di conseguire una significativa riduzione dei consumi idrici ed energetici, agendo sulle prestazioni degli edifici, sul risparmio e sulla produzione di energia da fonti rinnovabili, sulla messa in sicurezza degli edifici da un punto di vista statico, sulla bonifica delle aree e sulla qualificazione naturalistica degli spazi pubblici, sulla riduzione delle aree impermeabili, sul miglioramento della gestione e della raccolta differenziata dei rifiuti, sulla mobilità sostenibile incentrata sugli spostamenti pedonali, ciclabili e sul trasporto pubblico.

3. Per favorire gli investimenti negli ambiti di rigenerazione urbana, nonché per gli interventi previsti all'articolo 2, gli enti locali possono disporre, per un periodo massimo di dieci anni, un regime agevolato, consistente nella riduzione del contributo di costruzione relativamente a tutte le sue componenti e nell'applicazione di una aliquota ridotta agli effetti dell'imposta municipale propria (IMU). In tali ambiti gli enti locali possono prevedere, nel rispetto delle leggi regionali, compensazioni e incentivazioni attraverso l'attribuzione di diritti edificatori alle proprietà immobiliari pubbliche e private. Gli enti locali inoltre promuovono interventi di riqualificazione del sistema delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche, nell'ambito delle competenze previste in materia di legislazione concorrente con lo Stato.

4. Ai trasferimenti immobiliari effettuati negli ambiti di rigenerazione urbana si applica l'imposta di registro, catastale e ipotecaria, in misura fissa, con estensione della agevolazione di cui all'articolo 5 della legge 22 aprile 1982, n. 168, relativamente ai piani di recupero ad iniziativa pubblica o privata di cui agli articoli 27 e seguenti della legge 5 agosto 1978, n. 457. I contratti relativi ai trasferimenti immobiliari sono notificati al

comune che nei successivi sessanta giorni può esercitare il diritto di prelazione.

5. Allo scopo di favorire l'accesso al credito dei proprietari di immobili ricompresi negli ambiti di rigenerazione urbana che intendano investire nella messa in sicurezza antisismica nel risparmio energetico e idrico delle loro unità immobiliari, è prevista l'istituzione di uno strumento finanziario da parte della Cassa depositi e prestiti Spa, anche garantito da beni demaniali, che, utilizzando i risparmi prodotti dagli interventi edilizi sui costi energetici e di manutenzione nonché gli incentivi fiscali, crei condizioni finanziarie e tassi d'interesse vantaggiosi per l'investimento dei privati nella sicurezza e nella sostenibilità ambientale. Il finanziamento è commisurato agli obiettivi di miglioramento della sicurezza e delle prestazioni degli immobili, definiti con apposito regolamento della Cassa depositi e prestiti Spa.

#### Art. 4.

*(Registro nazionale del consumo del suolo e rapporto alle Camere)*

1. È istituito presso l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) il registro nazionale del consumo del suolo, quale sistema informativo statistico e geografico integrato. Esso si avvale delle informazioni disponibili e dei risultati metodologici e classificatori prodotti nell'ambito degli studi in sede internazionale, nazionale e accademica utilizzando, sia sul piano della produzione dei dati che su quello metodologico, i risultati cui sono pervenuti gli enti pubblici e privati che, a vario titolo, dispongono di informazioni e di strumenti utili a questo scopo.

2. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, presenta annualmente alle Camere un rapporto sul consumo del suolo e sui processi

di più rilevante trasformazione ambientale dovuti alla crescita dell'urbanizzazione, nell'ambito del quale sono individuati gli obiettivi di contenimento quantitativo da perseguire su scala pluriennale nella pianificazione territoriale e urbanistica.

3. Gli obiettivi contenuti nel rapporto di cui al comma 2 costituiscono la base per un'intesa da sancire in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, contenente l'individuazione degli obiettivi che ciascuna regione e ciascuna provincia autonoma si impegna ad adottare con i propri strumenti di programmazione urbanistica. Tale intesa va aggiornata almeno ogni tre anni. Qualora l'intesa non sia raggiunta entro novanta giorni dalla prima seduta della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, il Consiglio dei ministri approva un atto di natura legislativa da sottoporre alle Camere con una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta.

#### Art. 5.

##### *(Perequazione urbanistica e perequazione territoriale)*

1. Gli strumenti urbanistici possono perseguire la perequazione urbanistica, ovvero il pari trattamento delle proprietà di beni immobili che si trovano in analoghe condizioni di fatto e di diritto, da realizzare attraverso l'equa distribuzione, fra le proprietà immobiliari, dei diritti edificatori che essi attribuiscono e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali, compresa la cessione gratuita delle aree necessarie all'attuazione degli obiettivi di piano.

2. La perequazione si applica attraverso l'impiego di appositi parametri tecnici alle

aree di trasformazione individuate dagli strumenti urbanistici ed è resa operativa attraverso l'istituto del comparto edificatorio di cui all'articolo 6.

3. Le aree cedute gratuitamente attraverso la perequazione urbanistica sono destinate all'attuazione degli *standard* urbanistici e delle dotazioni territoriali come definite dalle leggi regionali, nonché alla realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale.

4. La perequazione territoriale è la modalità con la quale si attuano le politiche e gli interventi di interesse sovracomunale al fine di garantire una equa ripartizione, tra i vari comuni interessati, dei vantaggi e degli oneri che essi comportano. Le leggi regionali disciplinano la perequazione territoriale garantendo, per gli ambiti di trasformazione di rilevanza sovracomunale, la ripartizione tra i comuni interessati degli oneri di urbanizzazione, del contributo sul costo di costruzione, in misura differenziata in ragione degli impatti ambientali e delle diverse implicazioni per i bilanci comunali.

5. Le leggi regionali dettano disposizioni relative alla perequazione urbanistica nel rispetto dei principi di cui al presente articolo.

#### Art. 6.

##### *(Comparto edificatorio)*

1. Il comparto edificatorio riunisce le proprietà immobiliari per le quali gli strumenti urbanistici prevedono una trasformazione unitaria individuando gli obiettivi di riqualificazione urbanistica e ambientale. Esso può riunire sia beni immobili contigui che beni immobili non contigui. Su invito del comune o per propria iniziativa, i proprietari di beni immobili compresi in un comparto possono riunirsi in consorzio e presentare al comune il piano urbanistico attuativo riferito all'intero comparto, insieme con l'impegno, garantito da fidejussioni, a coprire i costi da

sostenere per realizzare le opere di urbanizzazione e quelli eventualmente da sostenere per espropriare gli immobili a ciò funzionali. Per la costituzione del consorzio è sufficiente la partecipazione dei proprietari che detengono la maggioranza assoluta dei beni immobili in base al loro valore imponibile ai fini dell'applicazione dell'IMU.

2. Per i fini di cui al comma 1 si considera il valore delle aree fabbricabili indicato dal contribuente nell'ultima dichiarazione presentata ai fini dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) o dell'IMU, ovvero quello rettificato dal comune e divenuto definitivo a seguito delle attività di controllo delle medesime imposte. Il proprietario dell'area fabbricabile può altresì dichiarare al comune il valore venale in comune commercio al 1° gennaio dell'anno e il comune può rettificare tale valore con provvedimento motivato entro sessanta giorni dalla ricezione della dichiarazione.

3. Di norma la trasformazione in comparto è attuata mediante intervento indiretto, ossia tramite un piano urbanistico attuativo convenzionato. Nei comparti di contenuta dimensione e complessità lo strumento urbanistico può prevedere che la trasformazione unitaria sia attuata mediante un intervento diretto, ossia tramite un permesso di costruire convenzionato.

4. I proprietari non aderenti al consorzio hanno il diritto di entrare a farne parte, con contestuale copertura delle spese di competenza, entro i successivi cinque anni a decorrere dalla data di sottoscrizione della convenzione del piano urbanistico attuativo. Decorso tale termine, il comune promuove una procedura di evidenza pubblica tesa a selezionare un soggetto imprenditore che sostituisca i proprietari non aderenti, entrando a far parte del consorzio e realizzando la parte privata del piano urbanistico attuativo rimasta inattuata. Al soggetto imprenditoriale selezionato è richiesto di anticipare al comune le spese necessarie all'esecuzione delle

espropriazioni dei beni dei proprietari rimasti inerti.

Art. 7.

*(Compensazione e incentivazione urbanistica)*

1. Gli strumenti urbanistici possono definire misure volte a compensare i proprietari dei beni immobili che il comune intende acquisire gratuitamente per la realizzazione delle dotazioni territoriali e per gli interventi di edilizia residenziale sociale e ad incentivare i proprietari di manufatti da trasformare, recuperare o demolire in attuazione delle loro previsioni. Tali misure consistono nell'attribuzione alle aree interessate di quote di edificabilità da utilizzare *in loco* secondo le disposizioni degli strumenti urbanistici, ovvero da trasferire in altre aree edificabili, previo accordo per la cessione delle aree stesse al comune. Ai fini fiscali, sino alla cessione delle aree al comune, le cubature attribuite ai sensi del presente periodo concorrono alla determinazione della capacità edificatoria delle aree stesse.

2. I beni immobili di cui al comma 1 non acquisiti per compensazione o in applicazione della disciplina perequativa o in esecuzione delle convenzioni relative all'attuazione dei piani o programmi urbanistici esecutivi possono comunque essere oggetto di espropriazione per pubblica utilità in attuazione dei vincoli ablativi su di essi imposti.

3. Le misure compensative o incentivanti possono essere rappresentate, oltre che dalla riduzione del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione ed al costo di costruzione in una o più delle sue componenti, dall'attribuzione di diritti edificatori utilizzabili secondo la disciplina stabilita dallo strumento urbanistico.

4. Possono essere previste ulteriori forme di compensazione e l'attribuzione di premialità con il trasferimento di edificabilità per

gli interventi di rigenerazione urbana e per risolvere le criticità derivanti dalla presenza di diritti edificatori pregressi incompatibili con la qualità e la sostenibilità degli interventi previsti.

5. Per incentivare l'uso efficiente del patrimonio edilizio e dei terreni, i comuni possono elevare l'aliquota dell'IMU applicata sulle unità immobiliari agibili mantenute non occupate per oltre un triennio fino al massimo dello 0,2 per cento aggiuntivo, anche in deroga al limite di cui al comma 6 dell'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

6. Le leggi regionali dettano disposizioni relative alla compensazione e all'incentivazione urbanistica nel rispetto dei principi di cui al presente articolo.

#### Art. 8.

##### *(Diritti edificatori)*

1. I diritti edificatori di cui al numero 2-bis) dell'articolo 2643 del codice civile, generati dalla perequazione urbanistica, dalle compensazioni o dalle incentivazioni previste negli strumenti urbanistici dei comuni, afferiscono a proprietà immobiliari catastalmente individuate. Essi possono essere oggetto di libero trasferimento fra proprietà immobiliari, con obbligo di trascrizione ai sensi dell'articolo 2643 del codice civile e di contestuale notifica al comune. Il contratto del loro trasferimento è efficace nei confronti del comune solo se il trasferimento è coerente con le previsioni degli strumenti urbanistici, nonché degli strumenti e delle norme di pianificazione sovraordinati. A tal fine il comune certifica la destinazione urbanistica della particella catastale in favore della quale è effettuato il trasferimento. Il certificato di destinazione urbanistica è allegato al contratto di trasferimento.

2. Qualora le leggi regionali fissino un limite temporale alla conformazione edificato-

ria operata dagli strumenti urbanistici, in concomitanza con tale termine perdono di efficacia i diritti edificatori non ancora utilizzati, salvo che la loro originaria attribuzione da parte del comune non sia stata frutto di una compensazione.

Art. 9.

*(Limite al consumo del suolo agricolo)*

1. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di seguito denominata «Conferenza unificata», da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è determinata l'estensione massima di suolo agricolo, definito ai sensi del comma 2 del presente articolo, consumabile nel territorio nazionale, al fine di una progressiva riduzione del consumo di tale suolo.

2. Ai fini della presente legge, per «suolo agricolo» si intende il terreno qualificato tale dagli strumenti urbanistici, l'area di fatto utilizzata a scopi agricoli a prescindere dalla destinazione urbanistica e l'area comunque libera da edificazioni e da infrastrutture, suscettibile di utilizzazione agricola.

3. Con deliberazione della Conferenza unificata sono stabiliti i criteri e le modalità per l'attuazione della finalità di cui al comma 1, tenendo conto delle specificità territoriali, delle caratteristiche qualitative dei suoli e delle loro funzioni ecosistemiche, delle produzioni agricole in funzione della sicurezza alimentare, della tipicità agroalimentare, dell'estensione e della localizzazione dei suoli agricoli rispetto alle aree ur-

bane e periurbane, dello stato della pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica, dell'esigenza di realizzare infrastrutture e opere pubbliche, dell'estensione del suolo agricolo già edificato e della presenza di edifici inutilizzati. Sono stabiliti, altresì, i criteri e le modalità per individuare il suolo agricolo esistente e per assicurare il monitoraggio del suo consumo.

4. Qualora la deliberazione di cui al comma 3 non sia adottata dalla Conferenza unificata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo.

#### Art. 10.

##### *(Divieto di cambiamento della destinazione d'uso)*

1. I suoli agricoli che hanno beneficiato di aiuti di Stato o dell'Unione europea non possono essere destinati ad uso diverso da quello agricolo per un periodo minimo di dieci anni dalla data di erogazione dell'ultimo di tali atti. Sono comunque consentiti, nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti, gli interventi strumentali all'esercizio delle attività di cui all'articolo 2135 del codice civile, compreso l'agriturismo, fatte salve le disposizioni dell'articolo 10 della legge 21 novembre 2000, n. 353, nonché eventuali disposizioni vigenti più restrittive.

2. Negli atti di compravendita dei suoli agricoli di cui al comma 1 deve essere espressamente richiamato il divieto stabilito dal medesimo comma 1, a pena di nullità dell'atto.

3. Fatto salvo quanto previsto dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, nel caso di violazione del di-

viato di cui al comma 1 del presente articolo, al trasgressore si applica una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore a 10.000 euro e non superiore a 80.000 euro, nonché la sanzione accessoria della demolizione delle opere eventualmente costruite e del ripristino dello stato dei luoghi.

#### Art. 11.

##### *(Incentivi agli enti locali)*

1. Ai comuni e alle province che prevedono l'attuazione di interventi finalizzati a dare priorità agli insediamenti abitativi nelle aree urbane dismesse e che procedono al recupero dei nuclei abitati rurali mediante manutenzione, ristrutturazione, restauro o risanamento conservativo degli edifici esistenti e della viabilità rurale, è attribuita priorità nella concessione dei finanziamenti statali e regionali previsti in materia edilizia.

2. La priorità di cui al comma 1 è altresì attribuita ai privati, singoli o associati, che procedono al recupero degli edifici e delle infrastrutture rurali nei nuclei abitati rurali mediante gli interventi di cui al comma 1.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, per le finalità di cui all'articolo 1, possono individuare misure di semplificazione e di incentivazione, anche di natura fiscale, per il recupero del rispettivo patrimonio edilizio esistente.

#### Art. 12.

##### *(Destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi)*

1. I proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni di cui all'articolo 10 della presente legge, nonché delle sanzioni previste dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono destinati esclusivamente alla realizzazione di opere di urbanizzazione pri-

maria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e a interventi di qualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della messa in sicurezza delle aree esposte a rischio idrogeologico.

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

### Art. 13.

#### *(Disposizioni transitorie)*

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino all'adozione del decreto di cui all'articolo 9, comma 1, della stessa legge e, comunque, non oltre il termine di tre anni dalla medesima data di entrata in vigore, è vietato il consumo di suolo agricolo, tranne che per la realizzazione di interventi già autorizzati e previsti dagli strumenti urbanistici vigenti, nonché per lavori e opere già inseriti negli strumenti di programmazione delle stazioni appaltanti e nel programma di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443.

2. Sono fatte salve le competenze attribuite in maniera esclusiva alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

3. La presente legge è attuata dalle regioni a statuto speciale e dalle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione.

### Art. 14.

#### *(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dalle disposizioni di cui alla presente legge, nel limite massimo di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, si provvede me-

dianche le maggiori entrate previste ai sensi del comma 2.

2. Il direttore dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli, con proprio decreto, adottato entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvede a incrementare la misura del prelievo erariale unico in materia di giochi pubblici al fine di assicurare maggiori entrate corrispondenti agli oneri stabiliti dal comma 1.

3. Il Ministro dell’economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.