

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 531

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ASCARI, AIELLO, CAROTENUTO, CHERCHI, SERGIO COSTA, DI LAURO,
GIULIANO, ONORI, ORRICO, PAVANELLI, PENZA, QUARTINI, SCERRA,
TORTO**

Disposizioni e delega al Governo per l'arresto del consumo di
suolo e per il riuso dei suoli urbanizzati

Presentata l'8 novembre 2022

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge ha come proprio principale obiettivo quello di contrastare efficacemente quella che viene considerata come una emergenza conclamata: il consumo di suolo.

Per far fronte a tale problema si ritiene indispensabile promulgare un testo normativo volto a mettere fine al consumo di suolo, e quindi non limitarsi al suo semplice « contenimento », così da dotare il nostro Paese di una chiara, inequivocabile, costruttiva normativa a tutela dei suoli ancora liberi, compresi quelli all'interno dell'area urbanizzata, utile a risolvere anche i problemi dell'enorme patrimonio edilizio inutilizzato e in stato di abbandono.

Una normativa che definisca in modo finalmente esaustivo ciò che deve essere

giuridicamente inteso come « suolo » e « consumo di suolo » e stabilisca le regole per tutelare e salvaguardare un fondamentale bene comune che rappresenta una risorsa non rinnovabile e non sostituibile nella produzione di alimenti e di servizi ecosistemici, nella trasformazione della materia organica, nel ciclo dell'acqua e nella mitigazione dei cambiamenti climatici.

Il suolo è da intendersi come lo strato superficiale della Terra, la pelle viva del pianeta Terra. Una pellicola fragile. Nel suolo vivono miliardi di creature viventi, un quarto della biodiversità di tutto il pianeta. I soli microrganismi possono essere oltre un miliardo in un solo grammo di suolo, e nello stesso grammo si possono contare oltre 10.000 specie diverse. Tutti questi organismi viventi sono fondamentali per la

genesi e la fertilità dei suoli e contribuiscono al suo armonico sviluppo che richiede tempi lunghissimi, pari ad alcune migliaia di anni: stiamo quindi parlando di una risorsa finita non rinnovabile e per questo preziosa almeno al pari dell'acqua, dell'aria e del sole.

Se si ricopre una parte di suolo con cemento o asfalto, si altera per sempre la sua natura e si perdono inevitabilmente le sue funzioni caratterizzanti. Che il consumo di suolo sia un'emergenza assoluta è confermato dall'analisi dei dati offerti dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT). Secondo l'ISPRA, infatti, il consumo di suolo in Italia non conosce soste, pur segnando un importante rallentamento negli ultimi anni: tra il 2013 e il 2015 le nuove coperture artificiali hanno riguardato ulteriori 250 chilometri quadrati di territorio, ovvero – in media – circa 35 ettari al giorno (una superficie pari a circa 35 campi di calcio ogni giorno). Una velocità di trasformazione nell'ultimo periodo di circa 4 metri quadrati di suolo irreversibilmente perduti ogni secondo.

Dopo aver toccato anche gli 8 metri quadrati al secondo negli anni 2000 (tra i 6 e i 7 metri quadrati al secondo è la media degli ultimi cinquanta anni), il rallentamento iniziato nel periodo 2008-2013 a causa della crisi economica si è consolidato negli ultimi anni, facendo registrare una velocità ridotta di consumo di suolo, che continua però, sistematicamente e ininterrottamente, a ricoprire aree naturali e agricole con asfalto e cemento, fabbricati residenziali e produttivi, centri commerciali, servizi e strade.

I dati della rete di monitoraggio dell'ISPRA mostrano come, a livello nazionale, il suolo consumato sia passato dal 2,7 per cento degli anni '50 al 7,6 per cento stimato per il 2016, con un incremento di 4,3 punti percentuali (1,2 per cento è l'incremento registrato tra il 2013 e il 2015) e una crescita del 159 per cento. In termini assoluti, il consumo di suolo si stima abbia intaccato ormai oltre 23.000 chilometri quadrati del nostro territorio. Poiché il nostro

Paese è per circa il 35 per cento a carattere montuoso, la cementificazione ha eroso le aree di pianura, le più fertili, che rappresentano circa il 23 per cento dell'intera superficie del nostro Paese (quasi un quarto) e un'ampia parte di quel restante 42 per cento di superficie composto di colline di altezza inferiore agli 800 metri.

Altro fattore di criticità è rappresentato dall'occupazione caotica di suoli derivata dalla dispersione insediativa (*sprawl*), che provoca la frammentazione e disgregazione dei paesaggi che si sono sedimentati nel tempo per opera dell'uomo. Un patrimonio collettivo che riassume in sé valori storici, culturali e di appartenenza, fondamentale per il benessere dei cittadini e delle comunità, oltre che importante risorsa per forme di turismo sociale ed ecologico-naturalistico.

Inoltre, il fenomeno dell'accaparramento delle terre (*land grabbing*) porta a una perdita di proprietà dei suoli da parte di piccole e medie aziende agricole, disperdendo così un requisito importante per la gestione sostenibile sociale ed ecologica del territorio. Il terreno è sempre più visto come opportunità d'investimento finanziario e oggetto di forte speculazione da parte di multinazionali e grandi investitori, sia europei che stranieri. La concentrazione di terreni agricoli nelle mani di pochi attori, che poco si preoccupano degli equilibri ecosistemici dei suoli, produce profonde conseguenze sociali, culturali, economiche e politiche e porta all'uniformizzazione e banalizzazione dei paesaggi. Per l'Italia, si stima che il 26,2 per cento della superficie agricola utile sia già in mano all'1 per cento dei proprietari fondiari con superfici superiori ai 100 ettari. Se prima in Italia erano gli investimenti statunitensi a fare la parte del leone, ora sono le compagnie cinesi che si interessano sempre più a terreni e aziende agricole. Analoga criticità per tutta l'Unione europea ha portato a una risoluzione del Parlamento europeo in materia.

Grazie alle analisi contenute nel rapporto dell'ISPRA per l'anno 2017, si evidenziano, inoltre, i costi generati dal consumo di suolo in termini di perdita di servizi ecosistemici (l'approvvigionamento

di acqua, cibo e materiali, la regolazione dei cicli naturali, la capacità di resistenza a eventi estremi e variazioni climatiche, il sequestro del carbonio – valutato in rapporto non solo ai costi sociali, ma anche al valore di mercato dei permessi di emissione – e i servizi culturali e ricreativi), solitamente sottostimati o non contabilizzati. Questi si aggiungono alle spese e agli ulteriori consumi di risorse naturali necessari per infrastrutture, servizi e manutenzioni che la nuova edificazione richiede.

A livello nazionale i costi diretti derivanti da queste perdite sono dovuti soprattutto alla mancata produzione agricola (51 per cento del totale, oltre 400 milioni di euro annui tra il 2012 e il 2015), poiché il consumo di suolo riguarda maggiormente le aree destinate a questa primaria attività, ridotta anche a causa dell'abbandono delle terre. Una perdita grave perché non rappresenta una semplice riduzione, bensì un annullamento definitivo e irreversibile.

Il mancato sequestro del carbonio pesa per il 18 per cento sui costi dovuti all'impermeabilizzazione del suolo, la mancata protezione dell'erosione incide per il 15 per cento (tra i 20 e i 120 milioni di euro annui) e i sempre più frequenti danni causati dalla mancata infiltrazione e regolazione dell'acqua rappresentano il 12 per cento (quasi 100 milioni di euro annui).

Altri servizi forniti dal suolo libero, soprattutto se coperto da vegetazione, e ridotti a causa del suo consumo sono la rimozione del particolato e l'assorbimento dell'ozono: un suolo sano migliora la qualità dell'aria essendo il luogo fisico dove si completa la chiusura dei cicli biogeochimici dei principali elementi componenti lo *smog* atmosferico. In Italia si è registrato il *record* di malattie e morti premature imputabili all'inquinamento atmosferico, contabilizzate nell'ultimo rapporto dell'Agenzia europea dell'ambiente, per oltre 90.000 morti premature all'anno, con una perdita stimata dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico nel rapporto 2016 «*The Economic Consequences of Outdoor Air Pollution*» in 360 miliardi di dollari di danno economico a carico dei 4 paesi dell'Unione europea più grandi (tra

cui l'Italia), in aumento a 540 miliardi in proiezione al 2030. Specificamente per l'Italia, il danno economico per le esternalità collegate alla salute dei cittadini da inquinamento dell'aria è ancora ricalcolato in oltre 47 miliardi all'anno nel III rapporto della Commissione europea «*State of the Energy Union*» del 23 novembre 2017. In un Paese che sta invecchiando a un ritmo superiore al tasso di ricambio generazionale sarebbe da irresponsabili non fermare il consumo di suolo subito.

Il suolo svolge inoltre un ruolo importante per l'impollinazione e la regolazione del microclima urbano. La riduzione di quest'ultima funzione ha pesanti riflessi sull'aumento dei costi energetici: l'impermeabilizzazione del suolo causa un aumento delle temperature di giorno e, per accumulo, anche di notte.

In sintesi, il dato nazionale evidenzia che la perdita economica di servizi ecosistemici è compresa tra i 538,3 e gli 824,5 milioni di euro all'anno, che si traducono in una perdita per ettaro compresa tra i 36.000 e i 55.000 euro.

Un circolo vizioso che, visti i numeri, genera un dubbio: dov'è la convenienza pubblica di ingiustificati interventi di edificazione con ritorno economico limitato al breve periodo? Quanto contano tributi e oneri incassati se poi gli interventi si rivelano evidentemente antieconomici e destinati a perdere valore, oltre che a richiedere una costante manutenzione? La mancata compensazione costi-benefici non dovrebbe già da sola far propendere per limitare al massimo opere di cementificazione quali esse siano?

L'esponenziale consumo di suolo che ha caratterizzato gli ultimi cinquanta anni del nostro sviluppo non corrisponde ad autentiche esigenze produttive e/o abitative e a effettivi bisogni sociali: secondo l'ISTAT nel nostro Paese sono presenti oltre 7 milioni di abitazioni non utilizzate, 700.000 capannoni dismessi, 500.000 negozi definitivamente chiusi, 55.000 immobili confiscati alle mafie. «Vuoti a perdere» che snaturano il paesaggio e le comunità a contorno.

Tutto ciò a fronte di un andamento demografico (dovuto essenzialmente dal-

l'ingresso di nuova popolazione dall'estero) che indica una crescita debole, tanto è vero che nel triennio 2012-2016 le morti hanno superato le nascite; nel 2016 la popolazione italiana era pari a 60.665.552 di residenti, sostanzialmente stabile dal 2014, mentre dieci anni prima si attestava a 58.064.214. L'ISTAT fotografa ora una situazione 2017 ancor più riduttiva, con una popolazione attuale di 60.579.000 persone, circa 86.000 in meno rispetto al 2016.

Secondo i dati di « Scenari Immobiliari » (istituto indipendente di studi e di ricerche che analizza i mercati immobiliari e, in generale, l'economia del territorio in Italia e in Europa), gran parte degli edifici di nuova costruzione oggi in vendita nel nostro Paese sono stati costruiti diversi anni fa e registrano nel 2015 un invenduto pari a 90.500 unità (abitazioni ancora in costruzione e non ancora sul mercato escluse); nel contempo sono presenti immobili vetusti e quasi inutilizzabili che avrebbero invece bisogno di essere ristrutturati e riqualificati con evidenti benefici sia economici sia di decoro e senza gravare sul suolo libero.

Occorre inoltre aggiungere che la crisi economico-finanziaria di questi anni ha sedimentato in seno agli istituti bancari una grande quantità di immobili, pignorati in parte a cittadini « impoveriti » e, in prevalenza, alle imprese del settore impegnate in operazioni edilizie fallite per esubero di offerta. Non a caso i principali istituti di credito hanno aperto un filone « *real estate* » per smaltire un patrimonio in progressiva svalutazione che grava sui loro bilanci. Le principali sofferenze derivano dal comparto costruzioni e immobiliare, con il 41,7 per cento dei prestiti deteriorati. Una quota molto importante, che denuncia un'economia sbilanciata, troppo esposta su questo settore.

Un altro elemento è costituito dai costi enormi legati alla dismissione dei centri commerciali e/o capannoni (*demalling*) obsoleti o chiusi per fallimenti economici come accade con sempre maggiore frequenza: per il loro abbattimento o riuso sono necessari comunque ingenti esborsi di denaro, spesso pubblico, per mantenere

almeno decoroso il luogo. Va inoltre incentivato il riuso dei capannoni dismessi in caso di necessità di nuovi insediamenti produttivi o ampliamento di insediamenti produttivi esistenti, per il tramite di specifiche agevolazioni fiscali. Altro effetto deleterio sul consumo è la frammentazione della maglia agraria prodotta dalle infrastrutture viarie che, spesso, lasciano pezzi di suolo agricolo non più utilizzabili perché residuali o difficilmente accessibili.

Il Ministero dell'agricoltura ci ricorda, inoltre, che il nostro Paese è in grado, oggi, di produrre appena l'80-85 per cento del proprio fabbisogno primario alimentare, contro il 92 per cento del 1991. Significa che se, improvvisamente, non avessimo più la possibilità di importare cibo dall'estero, ben 20 italiani su 100 rimarrebbero a digiuno e che quindi, a causa della perdita di suoli fertili, il nostro Paese oggi non è in grado di garantire ai propri cittadini la sovranità alimentare.

La Superficie agricola utilizzata (SAU) si è ridotta a circa 12,7 milioni di ettari con 1,7 milioni di aziende agricole, superficie che nel 1991 era quasi 18 milioni di ettari.

Nel complesso il comparto agroalimentare produce un giro di affari annuale di 26,58 miliardi di euro, di cui 14 in agricoltura, 11,4 in zootecnia e 1,18 in acquacoltura, con un'occupazione totale di circa 600.000 unità lavorative e 42.000 ettari di serre (che non sono considerate suolo agricolo).

Gli unici prodotti agricoli che eccedono il fabbisogno interno riguardano vino, riso e ortofrutta, produzioni tra l'altro caratterizzate da metodi intensivi ed estensivi. Tutti gli altri prodotti agroalimentari devono essere importati, per esempio:

agrumi (la produzione italiana copre il 98 per cento dei consumi interni);

grano duro (65 per cento);

grano tenero (38 per cento);

mais (81 per cento);

olio di oliva e sansa (74 per cento);

orzo (56 per cento);

patate (80 per cento).

Si rammenta che tali produzioni sono rese possibili da una forte « iniezione » di fonti fossili, come agrofarmaci e concimi chimici, che hanno progressivamente impoverito il suolo agrario dell'essenziale capacità di autorigenerarsi. L'uso della chimica di sintesi in agricoltura è riconducibile alla contrazione della SAU. Tale contrazione favorisce, su superfici agricole sempre più ridotte, l'uso dei fertilizzanti chimici allo scopo di aumentare la resa per ettaro.

Secondo il *Grantham Centre for Sustainable Futures* dell'università di Sheffield il nostro pianeta ha già perso un terzo del suo terreno coltivabile – a causa dell'erosione o dell'inquinamento – negli ultimi quaranta anni, con conseguenze definite disastrose in presenza di una domanda globale di cibo che sale alle stelle: quasi il 33 per cento del terreno mondiale adatto o ad alta produzione di cibo è stato perduto a un tasso che supera il ritmo dei processi naturali in grado di sostituire il suolo consumato.

Per di più le terre emerse rappresentano solo il 30 per cento della superficie terrestre (l'8 per cento ad altitudini superiori ai 1.000 metri, quindi scarsamente coltivabili a fini alimentari), di cui le aree « sfruttabili » per la coltivazione in maniera naturale (cioè senza impianti idrici o di drenaggio artificiali) sono appena l'11 per cento: la questione dell'agricoltura e del cibo è tra le più rilevanti priorità del nostro tempo. Nel 2050 la popolazione mondiale supererà i 9 miliardi di persone e risulta pertanto necessario incrementare la produzione agricola in Italia e nel mondo di almeno il 30 per cento.

Inoltre, deve essere considerata la dinamica dei processi dei cambiamenti climatici, con perdita di biodiversità, desertificazione e forte riduzione dei servizi ecosistemici che peggiorerà la situazione in essere. Dal rapporto dell'allora Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare pubblicato il 4 gennaio 2017 « Il posizionamento Italiano rispetto ai 17 Obiettivi per lo Sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite » si rileva che in Italia, secondo valutazioni basate sull'analisi congiunta dello

stato e della gestione del suolo, della vegetazione e delle condizioni climatiche, le aree maggiormente sensibili al degrado e alla desertificazione costituiscono circa il 30,8 per cento del territorio nazionale.

La conformazione geomorfologica del territorio italiano, aggredito per decenni in modo massiccio da processi di urbanizzazione e infrastrutturali, impone dunque al nostro Paese una rigorosa tutela dei suoli liberi e non impermeabilizzati, sia per salvaguardare gli spazi vitali per il benessere dei cittadini e delle loro comunità, sia per garantire gli utilizzi agricoli necessari all'autosufficienza agro-alimentare e sia per evitare i dissesti idrogeologici.

Il nostro Paese, infatti, è attraversato da crescenti catastrofi di intensità variabile che puntualmente sollevano dubbi circa la nostra capacità di gestione del territorio e la sicurezza delle nostre città e paesi. Secondo dati dell'ISPRA del 2010 sono 7.145 i comuni italiani (l'88,3 per cento del totale) interessati da qualche elemento di pericolosità territoriale; tra questi il 20,3 per cento (1.640 comuni) presenta aree a elevato (P3) o molto elevato (P4) rischio frana, il 19,9 per cento (1.607 comuni) presenta aree soggette a pericolosità idraulica (P2), mentre il 43,2 per cento (3.893 comuni) presenta un *mix* dei rischi potenziali (P2, P3, P4).

Per queste considerazioni, il contrasto al consumo di suolo quale misura essenziale a sostegno del nostro benessere economico e sociale dev'essere considerato una priorità e diventare una delle massime urgenze dell'agenda parlamentare per i numerosi benefici indotti che ne derivano, di carattere sociale, ecologico ed economico.

La presente proposta di legge detta pertanto una serie di interventi destinati a porsi come principi fondamentali della materia, secondo il disposto dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione.

Si tratta di un'iniziativa normativa in grado di orientare correttamente l'intero comparto edilizio, indirizzandolo sull'unica *chance* di sviluppo possibile: il recupero, la rigenerazione, l'efficientamento energetico e il risanamento antisismico del patrimonio edilizio vetusto. Quasi il 55 per cento delle

abitazioni italiane (16,5 milioni di unità) è stato costruito prima del 1970; una quota che sale al 70 per cento nelle città di medie dimensioni e al 76 per cento nelle città metropolitane. Edifici, dunque, responsabili di spreco energetico e spesso a forte rischio sismico, su cui va operata una seria opera di ristrutturazione, risanamento o sostituzione.

L'articolo 1 enuclea le finalità, i principi e gli obiettivi della legge. Le finalità sono individuate, in primo luogo, nella necessità di contrastare in modo deciso (dunque « arrestare » e non semplicemente « limitare » o « contenere ») il consumo di suolo, essendo il suolo un bene comune e una risorsa limitata e non rinnovabile fornitrice di funzioni/servizi vitali. Occorre infatti salvaguardare gli spazi vitali per il benessere dei cittadini e delle loro comunità. A causa della crescita costante della popolazione mondiale, l'agricoltura e la produzione di cibo si pongono tra le questioni più rilevanti del nostro tempo. Ma l'occupazione di suolo limita la produzione di cibo, tanto più che avviene in prevalenza nelle aree pianeggianti e periurbane, le più fertili e idonee a fini agricoli e che rappresentano una parte minima della superficie complessiva. Il territorio italiano presenta un diffuso dissesto idrogeologico che viene acuito dal consumo di suolo e dal conseguente abbandono delle attività di cura e manutenzione delle campagne. Arrestare il consumo di suolo significa, dunque, anche contrastarne il dissesto, l'impermeabilizzazione e gli effetti dei sempre più frequenti eventi meteorologici estremi, prevenendo danni economici e perdite di vite umane. La salvaguardia del suolo, inoltre, è una misura essenziale per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, per il contrasto alla perdita di biodiversità e i fenomeni di desertificazione. Spetta alle istituzioni pubbliche tutelare e salvaguardare i suoli da ulteriori consumi, ma, allo stesso tempo, è anche responsabilità di ciascun cittadino contribuire all'effettiva realizzazione delle politiche a ciò indirizzate. In tale ottica, per evitare ulteriore consumo di suolo libero, costituiscono principi fondamentali del governo del territorio il riuso

e la rigenerazione dei suoli già urbanizzati, nonché il risanamento del costruito attraverso ristrutturazione e restauro degli edifici a fini antisismici e di risparmio energetico, la riconversione di comparti attraverso la riedificazione e la sostituzione dei manufatti edilizi vetusti. La legge costituisce anche attuazione dell'articolo 42 della Costituzione, secondo il quale « la proprietà è pubblica e privata » e « la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge [...] allo scopo di assicurarne la funzione sociale », per cui il venir meno di quest'ultima fa venir meno la stessa tutela giuridica, con la conseguenza che i suoli tornano nella proprietà collettiva della popolazione del comune interessato. Nessun indennizzo è dovuto ai proprietari che non hanno perseguito la funzione sociale dei loro beni, ovvero li hanno abbandonati.

L'articolo 2 fornisce le definizioni di « suolo », « consumo di suolo », « superficie agricola, superficie naturale e seminaturale », « copertura artificiale del suolo », « impermeabilizzazione », « area urbanizzata », « area edificata », « area di pertinenza », « area infrastrutturata », « rigenerazione urbana », « servizi ecosistemici » ed « edificio », necessarie per evitare interpretazioni divergenti. In particolare, si chiarisce che l'ambito di applicazione della legge riguarda qualsiasi superficie libera, naturale, semi-naturale o agricola, sia in area urbana che periurbana.

L'articolo 3 prevede che dalla data di entrata in vigore della legge non sia consentito nuovo consumo di suolo per qualsiasi destinazione, indicando che le esigenze insediative e infrastrutturali dovranno essere soddisfatte esclusivamente con il riuso e la rigenerazione dell'esistente patrimonio insediativo ed infrastrutturale esistente, indicando nell'ISPRA e nelle agenzie per la protezione dell'ambiente delle regioni (ARPA) e delle province autonome (APPA) i soggetti ufficiali di riferimento per il monitoraggio del consumo del suolo. Nel contempo viene previsto che, in base ai dati rilevati, i comuni singoli o associati debbano provvedere ad approvare specifiche varianti ai propri strumenti di pianificazione, al fine di eliminare le previsioni di

edificabilità che comportino consumo di suolo in aree agricole e in aree naturali e seminaturali; in assenza di dette varianti è sospesa l'efficacia degli stessi strumenti relativamente alle disposizioni che prevedono un consumo di suolo. Infine, qualora ve ne fosse ancora bisogno, viene esplicitato che le previsioni edificatorie degli strumenti urbanistici comunali, costituiscono indicazioni meramente programmatiche e pianificatorie che non determinano l'acquisizione di alcun diritto, come peraltro affermato da una consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato.

L'articolo 4 regola i termini del principio del riuso e della rigenerazione urbana, stabilendo l'obbligo per gli enti locali di individuare, negli strumenti di pianificazione comunale, i relativi « ambiti urbanistici », la « perimetrazione-individuazione dell'urbanizzato esistente » oltreché un « censimento comunale » volto a individuare gli edifici di qualsiasi destinazione sfitti (sia pubblici sia privati) non utilizzati o abbandonati, le loro caratteristiche e dimensioni, la quantificazione e qualificazione delle aree urbanizzate e infrastrutturate esistenti e delle aree residue non ancora attuate previste dagli strumenti urbanistici vigenti. In caso di inottemperanza ai citati obblighi, ai comuni, dalla data di entrata in vigore della legge, è vietata la realizzazione di interventi edificatori che comportino consumo di suolo, oltreché l'adozione o l'approvazione di nuovi strumenti urbanistici o varianti che prevedano interventi in aree libere. Nel contempo, al fine di agevolare l'individuazione delle unità immobiliari sfitte, non utilizzate o abbandonate, necessarie per la redazione del « censimento edilizio comunale », si prevede che gli enti gestori della rete elettrica e di acquedotto siano obbligati a fornire i dati dettagliati relativi a ogni tipo di allacciamento.

L'articolo 5 definisce gli interventi di rigenerazione delle aree urbanizzate degradate da un punto di vista urbanistico, socio-economico, paesaggistico e ambientale. Gli interventi sono basati sulla bonifica, sul riuso e sulla rigenerazione delle funzioni ecologiche del suolo, sulla riqualificazione, demolizione, ricostruzione e sostituzione

degli edifici esistenti (a esclusione degli interventi più invasivi nei centri storici e delle aree di antico impianto), sulla creazione e mantenimento nell'urbanizzato esistente di aree verdi, aree pedonali, percorsi ciclabili, aree naturalistiche, di agricoltura urbana e sull'inserimento di funzioni pubbliche e private diversificate volte al miglioramento della qualità della vita dei residenti, della vivibilità e salubrità degli spazi urbani pubblici, con elevati *standard* di qualità, sicurezza sismica, minimo impatto ambientale e paesaggistico, in particolare con il miglioramento dell'efficienza energetica e idrica e con la riduzione delle emissioni, attraverso l'indicazione di precisi obiettivi prestazionali e di qualità architettonica degli edifici, con particolare riferimento alla bioarchitettura. Lo stesso articolo individua i boschi, come definiti dal decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227, come una risorsa strategica nazionale da tutelare con specifiche disposizioni in quanto generatore di servizi ecosistemici prioritariamente di interesse pubblico e collettivo.

L'articolo 6 definisce le misure di incentivazione attribuite ai diversi soggetti: ai comuni, in forma singola o associata, nella concessione di finanziamenti statali e regionali per gli interventi di riuso e rigenerazione urbana e di bonifica dei siti contaminati; ai soggetti privati, singoli o associati, che intendono realizzare il recupero di edifici e di infrastrutture nei territori rurali o il recupero del suolo a fini agricoli anche mediante la demolizione di capannoni e altri fabbricati rurali strumentali abbandonati, di recente edificazione, incongrui rispetto al contesto e al paesaggio; ai soggetti pubblici e privati che per necessità di ampliamento della loro attività produttiva procedano al riuso dei capannoni o degli edifici dismessi. Nel contempo viene previsto che le regioni e le province autonome, possano adottare misure di incentivazione, anche di natura fiscale, per il recupero del patrimonio edilizio esistente, al fine di prevenire il dissesto idrogeologico e il degrado dei paesaggi rurali e favorire il reinsediamento di attività agricole in aree

interessate da estesi fenomeni di abbandono.

L'articolo 7 stabilisce che i proventi derivanti dai titoli abilitativi edilizi e dalle sanzioni previste dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (i « famigerati » oneri di urbanizzazione), siano destinati esclusivamente e senza vincoli temporali alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria che non comportano nuovo consumo di suolo, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici, a interventi di riuso e di rigenerazione, a interventi di tutela e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della prevenzione, mitigazione e messa in sicurezza delle aree esposte al rischio idrogeologico e sismico, attuati dai soggetti pubblici, nonché, nel limite massimo del 30 per cento, alle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio comunale.

L'articolo 8 definisce la funzione sociale della proprietà, individuando i beni che sono considerati abbandonati/inutilizzati e non più rispondenti ad alcuna funzione sociale, per i quali viene previsto uno specifico procedimento, a cura dei comuni singoli o associati, al fine di ricondurli alla proprietà collettiva per essere destinati a

soddisfare l'interesse generale, in conformità con l'articolo 42 della Costituzione.

L'articolo 9 reca le disposizioni finali e prevede che dalla data di entrata in vigore della legge non sia consentito il consumo di suolo, tranne che per le opere inserite negli strumenti pubblici di programmazione vigenti alla data di entrata in vigore della legge, per gli interventi previsti dai titoli abilitativi edilizi rilasciati o formati alla data di entrata in vigore della legge, nonché per gli interventi previsti nei piani attuativi comunque denominati approvati prima della entrata in vigore della legge. Viene inoltre previsto lo scioglimento dei consigli comunali, su proposta del Ministro dell'interno, nei casi di accertata e persistente violazione di alcune specifiche disposizioni (mancata sospensione dell'efficacia degli strumenti urbanistici vigenti e delle eventuali varianti, in merito alle disposizioni che prevedono interventi che comportano o prevedono consumo di suolo).

La presente proposta di legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, le amministrazioni interessate provvederanno con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità, principi e ambito di applicazione della legge)

1. La presente legge, in coerenza con gli articoli 9, 41, 42, 44 e 117 della Costituzione e con la Convenzione europea del Paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 9 gennaio 2006, n. 14, stabilisce i principi fondamentali per la tutela del suolo e delle sue funzioni, anche al fine di promuovere e tutelare l'ambiente, il paesaggio e l'attività agricola, nonché di impedire l'ulteriore consumo di suolo.

2. Il suolo, come definito ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *a*), in quanto risorsa non rinnovabile e non sostituibile, svolge un ruolo fondamentale per la sopravvivenza degli esseri viventi sull'intero pianeta ed è in grado di fornire una pluralità di benefici che rendono non più differibili azioni volte a preservarlo integralmente da ulteriori possibili trasformazioni che ne compromettano in modo irreversibile la capacità di sostenere le produzioni alimentari e di svolgere gli altri servizi ecosistemici.

3. La conformazione geomorfologica del territorio italiano e lo sviluppo edilizio incontrollato realizzatosi in alcune aree del Paese impongono una rigorosa tutela dei suoli liberi non impermeabilizzati, per salvaguardare gli spazi vitali connessi al benessere dei cittadini e delle comunità, per garantire gli usi agricoli, il miglioramento della sovranità agro-alimentare, la conservazione della biodiversità e la fertilità del suolo. Le terre idonee a fini agricoli rappresentano una parte minima della superficie complessiva; la loro tutela e la preservazione della loro fertilità sono interesse prioritario della collettività.

4. Le istituzioni pubbliche sono congiuntamente responsabili, ciascuna per le rispettive competenze, della tutela e della

salvaguardia del suolo, secondo le disposizioni della presente legge. Ciascun cittadino ha il diritto e il dovere di contribuire all'effettiva realizzazione delle politiche a ciò indirizzate nell'interesse delle generazioni presenti e future.

5. Il riuso e la rigenerazione urbana evitano l'ulteriore consumo di suolo e costituiscono principi fondamentali per le politiche di governo del territorio.

6. Gli strumenti di monitoraggio e di governo del territorio, compresi quelli di pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica, a tutti i livelli amministrativi, e i sistemi informativi territoriali (SIT) si adeguano alle norme della presente legge, individuando il riuso e la rigenerazione urbana quali azioni prioritarie.

7. La presente legge è volta ad assicurare la funzione sociale della proprietà privata, ai sensi dell'articolo 42 della Costituzione, sancendo che il diritto di proprietà è tutelato soltanto se e in quanto svolge tale funzione sociale. Il venire meno della funzione sociale per abbandono o altre cause fa venire meno la tutela giuridica della proprietà impedendo che sorga nei proprietari un diritto all'indennizzo in relazione ai beni abbandonati, che rientrano nel patrimonio indisponibile del comune e sono destinati a soddisfare l'interesse generale. I comuni, singoli o associati, nell'esercizio delle proprie funzioni, hanno facoltà di intervenire affinché sia ripristinata la funzione sociale e salvaguardata la tutela dell'interesse generale in relazione ai beni di proprietà privata, se necessario anche attraverso l'esercizio di poteri autoritativi volti all'attribuzione di destinazioni d'uso pubbliche dei beni abbandonati o inutilizzati, nonché alla conseguente acquisizione dei beni stessi al patrimonio comunale, al fine di destinarli, secondo modalità definite con la partecipazione dei cittadini, a un uso conforme alle necessità sociali e all'interesse generale. A tali fini si applicano le disposizioni dell'articolo 8.

8. Le politiche di sviluppo nazionali e regionali e gli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica favoriscono:

a) la destinazione agricola del suolo, per assicurare sistemi di produzione ali-

mentare sostenibili e attuare pratiche agricole resilienti a basso impatto ambientale, contribuendo a mantenere gli ecosistemi e a migliorarne il suolo e la sua qualità;

b) la tutela di aree naturali anche negli spazi liberi delle aree urbanizzate, fatta salva la garanzia del rispetto della dotazione degli *standard* urbanistici previsti per legge;

c) la tutela e la valorizzazione dell'attività agricola attraverso l'arresto del consumo di suolo;

d) la trasformazione di suoli impermeabilizzati o comunque urbanizzati in suoli liberi permeabili, assicurando nel contempo che la realizzazione degli *standard* urbanistici non comporti impermeabilizzazione dei suoli interessati;

e) il recupero dei suoli e dei terreni degradati, compresi quelli colpiti da desertificazione, siccità e inondazioni, escludendo che siano messi a coltura i terreni naturali e seminaturali o che non abbiano attitudine colturale;

f) la multifunzionalità e l'offerta dei servizi nella prospettiva di rispondere alle esigenze della popolazione conservando la qualità del paesaggio.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge, si intende per:

a) « suolo »: la risorsa non rinnovabile, componente essenziale degli ecosistemi terrestri, che costituisce lo strato più superficiale della crosta terrestre, situato tra il substrato roccioso e la superficie. Il suolo è costituito da componenti minerali, materia organica, acqua, aria e organismi viventi;

b) « consumo di suolo »: la modifica o la perdita della superficie agricola, naturale, seminaturale o libera, a seguito di interventi di copertura artificiale del suolo e di trasformazione mediante la realizzazione, entro e fuori terra, di costruzioni o infrastrutture o provocata da azioni, quali

asportazione e impermeabilizzazione del suolo;

c) « superficie agricola, naturale e seminaturale »: le aree non urbanizzate, utilizzate o utilizzabili per attività agricole o silvopastorali, nonché le altre superfici non impermeabilizzate o non compromesse da interventi o azioni di cui alla lettera *b)*, indipendentemente dalle classificazioni formali definite dagli strumenti urbanistici; tali aree possono essere anche intercluse nel tessuto urbano;

d) « copertura artificiale del suolo »: la porzione di territorio su cui insistono direttamente costruzioni, infrastrutture lineari e puntuali comprese quelle della mobilità, aree estrattive, discariche, cantieri, cortili, piazzali e altre aree pavimentate, serre permanenti, aree e campi sportivi impermeabilizzati, impianti fotovoltaici e tutte le altre aree impermeabilizzate;

e) « impermeabilizzazione »: il cambiamento della natura del suolo mediante interventi di copertura artificiale, nonché mediante altri interventi, tali da eliminarne o ridurne la permeabilità, anche per effetto della compattazione dovuta alla presenza di infrastrutture lineari, manufatti e depositi permanenti di materiale;

f) « area urbanizzata »: la parte del territorio costituita dalle aree edificate con qualsiasi destinazione e dalle relative aree di pertinenza, dalle aree infrastrutturate per la mobilità, oltreché dalle aree inerenti ad attrezzature, servizi, cave, discariche, impianti sportivi e tecnologici;

g) « area edificata »: la parte di territorio definita dalla proiezione sul piano orizzontale del volume costruito degli edifici entro e fuori terra, misurabile sommando tutte le superfici degli edifici con qualsiasi destinazione;

h) « area di pertinenza »: la parte di territorio adiacente a un edificio o compresa tra più edifici in cui ricadono strade, marciapiedi, cortili e porzioni di aree verdi e giardini, a esclusione delle superfici agricole, naturali e seminaturali;

i) « area infrastrutturata »: la parte di territorio in cui ricade il sedime di un'in-

infrastruttura lineare o puntuale a servizio della mobilità e delle relative opere connesse;

l) « rigenerazione urbana »: un insieme coordinato di interventi urbanistici, edilizi, socio-economici, tecnologici, ambientali e culturali che non determinino consumo di suolo, anche con interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura urbana, mediante orti, giardini e boschi urbani, didattici, sociali e condivisi, e volti alla tutela delle aree naturali e seminaturali presenti in ambito urbano. La rigenerazione urbana deve perseguire l'obiettivo della sostituzione, del riuso e della riqualificazione dell'ambiente costruito secondo criteri che utilizzino metodologie e tecniche relative alla sostenibilità ambientale, di salvaguardia del suolo, di localizzazione dei nuovi interventi di trasformazione nelle aree già edificate e degradate, di innalzamento del potenziale ecologico-ambientale e della biodiversità urbana, di riduzione dei consumi idrici ed energetici, di rilancio della città pubblica attraverso la realizzazione di adeguati servizi primari e secondari e di miglioramento della qualità e della bellezza dei contesti abitativi;

m) « servizi ecosistemici »: i benefici multipli forniti dagli ecosistemi, distinti in quattro categorie: « servizi di fornitura o approvvigionamento », che forniscono i beni veri e propri, quali cibo, acqua, legname, fibre, combustibile e altre materie prime, ma anche materiali genetici e specie ornamentali; « servizi di regolazione », che regolano il clima, la qualità dell'aria e le acque, la formazione del suolo, l'impollinazione, l'assimilazione dei rifiuti e mitigano i rischi naturali quali erosione, infestanti e simili; « servizi culturali », che includono benefici non materiali quali l'eredità e l'identità culturale, l'arricchimento spirituale e intellettuale, i valori estetici e ricreativi; « servizi di supporto », che comprendono la creazione di *habitat* e la conservazione della biodiversità genetica.

2. La lettera *v-quater*) del comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è sostituita dalla seguente:

«*v-quater*) suolo: la risorsa non rinnovabile, componente essenziale degli ecosistemi terrestri, che costituisce lo strato più superficiale della crosta terrestre, situato tra il substrato roccioso e la superficie. Il suolo è costituito da componenti minerali, materia organica, acqua, aria e organismi viventi. Ai soli fini dell'applicazione della Parte Terza, l'accezione del termine comprende, oltre al suolo come precedentemente definito, anche il territorio, il sottosuolo, gli abitati e le opere infrastrutturali ».

Art. 3.

(Arresto del consumo di suolo)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fermo restando quanto previsto al comma 1 dell'articolo 9, non è consentito consumo di suolo per qualsiasi destinazione; le esigenze insediative e infrastrutturali sono soddisfatte tramite il riuso, la rigenerazione e la riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti, secondo quanto previsto dall'articolo 4. Il criterio della convenienza economica, anche se di pubblico interesse, non può essere motivo per consentire il consumo di suolo.

2. In base all'analisi dei dati rilevati ai sensi dell'articolo 4, i comuni, singoli o associati, approvano le varianti ai propri strumenti di pianificazione urbanistica necessarie a eliminare le previsioni edificabili che individuano interventi di qualsiasi destinazione comportanti consumo di suolo in aree agricole, naturali e seminaturali. In ogni caso, anche in assenza delle predette varianti è sospesa l'efficacia degli strumenti urbanistici vigenti e delle eventuali varianti, relativamente alle disposizioni che prevedono interventi che comportano consumo di suolo in aree agricole, naturali e seminaturali. Sono comunque fatti salvi i lavori, le opere, gli interventi, i titoli abilitativi edilizi e i programmi di cui al comma 1 dell'articolo 9. Le previsioni edificatorie

degli strumenti urbanistici comunali relative a terreni liberi costituiscono indicazioni meramente programmatiche e pianificatorie che non determinano l'acquisizione di alcun diritto da parte dei proprietari degli stessi terreni; relativamente all'eliminazione adeguatamente motivata delle suddette previsioni edificatorie non ancora attuate, gli stessi proprietari non possono vantare alcuna richiesta di indennizzo o risarcimento.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, adeguano le proprie disposizioni legislative e regolamentari, provvedendo nel contempo a individuare le specifiche disposizioni procedurali da rispettare nella pianificazione urbanistica dei comuni, singoli o associati, in merito alla necessità di riduzione delle aree edificabili già previste dagli strumenti urbanistici vigenti, stabilendo forme e procedimenti semplificati per attuare tale riduzione.

4. I processi di valutazione, formazione e adeguamento dei vigenti strumenti urbanistici comunali sono pubblici; il soggetto che li promuove garantisce l'informazione in materia e la conoscenza dei procedimenti, assicurando altresì, la concreta partecipazione dei portatori di interessi diffusi e dei cittadini, singoli o associati, attraverso specifici e obbligatori momenti di confronto.

5. Il monitoraggio del consumo di suolo e dell'attuazione della presente legge è affidato all'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), che si avvale della collaborazione delle agenzie per la protezione dell'ambiente delle regioni (ARPA) e delle province autonome (APPA) per la redazione di una cartografia nazionale aggiornata annualmente. Ai fini del monitoraggio di cui al presente comma, l'ISPRA e le agenzie per la protezione dell'ambiente hanno accesso alle banche di dati delle amministrazioni pubbliche e a ogni altra fonte informativa rilevante gestita da soggetti pubblici. L'ISPRA definisce metodi e *standard* di formazione delle banche dati e del dato stesso a cui le regioni e le province autonome di Trento e di Bol-

zano devono adeguarsi. La cartografia e i dati del monitoraggio del consumo di suolo sono resi pubblici e disponibili dall'ISPRA annualmente, sia in forma aggregata a livello nazionale, sia in forma disaggregata per regione, provincia e comune. I comuni, singoli o associati, e le regioni possono inviare all'ISPRA eventuali proposte di modifica della cartografia entro trenta giorni dalla sua pubblicazione nel sito *internet* dell'ISPRA. Entro i successivi trenta giorni l'ISPRA pubblica la versione definitiva della cartografia, dopo avere verificato la correttezza delle proposte di modifica con la collaborazione dell'agenzia per la protezione dell'ambiente territorialmente competente.

Art. 4.

(Priorità del riuso e della rigenerazione urbana)

1. Al fine di attuare il principio del riuso e della rigenerazione urbana di cui al comma 5 dell'articolo 1, i comuni, singoli o associati, nel termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvedono:

a) all'individuazione negli strumenti di pianificazione comunale di appositi ambiti urbanistici, comprensivi di isolati, aree o singoli immobili che per le condizioni di degrado siano da sottoporre prioritariamente a interventi di riuso e di rigenerazione urbana. Tale individuazione è obbligatoriamente aggiornata almeno ogni due anni e pubblicata nei siti *internet* istituzionali dei comuni interessati;

b) alla redazione, asseverata ai sensi di legge, di una perimetrazione dell'area urbanizzata esistente. Tale perimetrazione è obbligatoriamente aggiornata almeno ogni due anni ed è pubblicata nei siti *internet* istituzionali dei comuni interessati;

c) alla redazione asseverata ai sensi di legge di un censimento edilizio comunale. Tale censimento individua gli edifici e le unità immobiliari, pubbliche e private, sfitte, non utilizzate o abbandonate aventi qualsiasi destinazione, specificando le caratte-

ristiche e le dimensioni di tali immobili, la quantificazione e la qualificazione delle aree urbanizzate e infrastrutturate esistenti e delle aree residue per le quali gli strumenti urbanistici vigenti prevedono interventi edificatori non ancora attuati, al fine di creare una banca di dati del patrimonio edilizio pubblico e privato inutilizzato, disponibile per il recupero o il riuso, nonché di assicurare l'aggiornamento delle informazioni concernenti lo stato del consumo di suolo. Il censimento di cui alla presente lettera è obbligatoriamente aggiornato almeno ogni due anni e le informazioni in esso contenute sono pubblicate in forma aggregata nei siti *internet* istituzionali dei comuni interessati.

2. Ai fini del comma 6 dell'articolo 1 e della lettera *c*) del comma 1 del presente articolo, i soggetti gestori delle reti elettriche e idriche sono tenuti a fornire ai comuni, singoli o associati, i dati dettagliati, in formato elettronico, relativi a ogni tipo di allacciamento elettrico e idrico; in particolare devono fornire il numero di contatore, l'indirizzo, comprensivo del numero di interno e il tipo di allacciamento relativi al contratto di allacciamento della singola utenza. I dati sono forniti con modalità idonee a consentire di porli in relazione con quelli contenuti nell'anagrafe comunale in modo da fornire in tempo reale, su richiesta, la conoscenza dello stato dei consumi dell'utenza elettrica e idrica per singola unità immobiliare.

3. I professionisti esterni eventualmente incaricati di asseverare i documenti di cui alle lettere *b*) e *c*) del comma 1 assumono la qualità di persone esercenti un servizio di pubblica necessità ai sensi e agli effetti di cui agli articoli 359 e 481 del codice penale.

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è vietata la realizzazione di interventi edificatori, di qualsiasi natura e aventi qualsiasi destinazione, anche se già previsti dagli strumenti urbanistici vigenti, che comportano, anche solo parzialmente, consumo di suolo, nonché l'adozione e l'approvazione di nuovi strumenti urbanistici o loro varianti che prevedano interventi di qualsiasi natura e aventi qualsiasi destinazione in aree libere. È fatto

comunque salvo quanto previsto dall'articolo 9, comma 1.

5. I comuni segnalano annualmente alla regione o provincia autonoma interessata, che raccoglie le segnalazioni in apposito registro, le proprietà immobiliari in stato di abbandono o suscettibili, a causa dello stato di degrado o incuria nel quale sono lasciate dai proprietari, di arrecare danno al paesaggio, ad attività produttive o all'ambiente.

Art. 5.

(Delega al Governo per la disciplina di interventi di rigenerazione delle aree urbanizzate degradate e norme in materia di tutela delle foreste)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina degli interventi di rigenerazione delle aree urbanizzate degradate da un punto di vista urbanistico, socio-economico, paesaggistico e ambientale, al fine di incentivare l'effettivo utilizzo degli immobili inutilizzati, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) garantire forme di intervento volte alla rigenerazione delle aree urbanizzate degradate attraverso progetti e strumenti organici relativi a edifici e spazi pubblici e privati, basati sulla bonifica, sul riuso, nonché sulla rigenerazione delle funzioni ecologiche del suolo, sulla riqualificazione, demolizione, ricostruzione e sostituzione degli edifici esistenti, sulla creazione di aree verdi pedonalizzate, di percorsi ciclabili, di aree naturalistiche, di aree per agricoltura e forestazione urbana e sull'inserimento di funzioni pubbliche e private diversificate volte al miglioramento della qualità della vita dei residenti, della vivibilità e salubrità degli spazi urbani pubblici;

b) prevedere che i progetti di cui alla lettera *a)* garantiscano elevati *standard* di qualità, di sicurezza sismica, di minimo impatto ambientale e paesaggistico, nonché, in particolare, una tutela delle aree verdi esistenti con un miglioramento dell'efficienza energetica e idrica e una ridu-

zione delle emissioni inquinanti e un obbligo alla realizzazione di superfici filtranti, attraverso l'indicazione di precisi obiettivi prestazionali degli edifici, di qualità architettonica perseguita anche attraverso specifici bandi e concorsi rivolti a professionisti con requisiti idonei, di informazione e partecipazione dei cittadini.

c) escludere dal campo di applicazione della nuova disciplina i centri storici, le aree a essi equiparate, gli immobili individuati nelle mappe di impianto del catasto edilizio urbano che abbiano mantenuto una configurazione architettonica tradizionale caratterizzante il tessuto storico nonché le aree e gli immobili che sono beni culturali, ai sensi dell'articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; prevedere che, previa espressa autorizzazione della competente soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio del Ministero della cultura, la stessa disciplina possa essere applicata alle aree urbanizzate degradate oggetto di tutela paesaggistica ai sensi degli articoli 136, 142 e 157 del citato codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004; prevedere che siano in ogni caso fatte salve le specifiche disposizioni di maggiore tutela contenute nei piani paesaggistici e i vincoli presenti all'interno degli strumenti urbanistici comunali.

3. A decorrere dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi di cui al comma 1, sono abrogati i commi da 9 a 12 e 14 dell'articolo 5 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106.

4. Le foreste, come definite dal testo unico in materia di foreste e filiere forestali, di cui al decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34, sono considerate risorsa strategica nazionale, ai fini della salvaguardia naturalistica e paesaggistica, della difesa dei suoli e della tutela idrogeologica.

5. I terreni coperti da foreste non possono essere oggetto di mutamento di destinazione d'uso e in sede di pianificazione paesaggistica e urbanistica devono essere tutelati con specifiche disposizioni di salvaguardia e di conservazione, con previ-

sione di interventi di rinaturalizzazione in caso di degrado.

6. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la rispettiva normativa in materia di foreste entro il termine perentorio di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, decorso infruttuosamente il quale qualsiasi disposizione in contrasto con i commi 4 e 5 deve essere disapplicata.

Art. 6.

(Misure di incentivazione)

1. Ai comuni, singoli o associati, è attribuita priorità nella concessione di finanziamenti statali e regionali per gli interventi di riuso e di rigenerazione urbana e di bonifica dei siti contaminati, nel rispetto della disciplina di settore e del principio « chi inquina paga », oltreché per gli interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura sociale e contadina di piccola scala a basso impatto ambientale, anche all'interno dell'area urbanizzata, e il ripristino delle colture nei terreni agricoli incolti, abbandonati o in ogni caso non più utilizzati ai fini agricoli, a esclusione delle aree coperte da foreste, come definite dal testo unico in materia di foreste e filiere forestali, di cui al decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34; relativamente ai terreni incolti o abbandonati, la concessione degli eventuali finanziamenti deve essere valutata in riferimento alla suscettibilità d'uso attraverso un piano agricolo di zona ovvero attraverso un piano di sviluppo aziendale.

2. Lo stesso ordine di priorità di cui al comma 1 è attribuito anche a soggetti privati, singoli o associati, che intendano realizzare il recupero di edifici e di infrastrutture nei territori rurali, nonché il recupero del suolo a fini agricoli o ambientali, anche mediante la demolizione di capannoni e altri fabbricati rurali di recente edificazione, incongrui rispetto al contesto paesaggistico.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, per le finalità di cui all'articolo 1, nei limiti delle proprie competenze, possono adottare misure di incen-

tivazione, anche di natura fiscale, per il recupero del patrimonio edilizio esistente, al fine di prevenire il dissesto idrogeologico e il degrado dei paesaggi rurali e di favorire il reinsediamento di attività agricole in aree interessate da fenomeni di abbandono, nonché di favorire l'attività di selvicoltura.

4. Al fine di prevenire il dissesto idrogeologico e il degrado dei paesaggi rurali e favorire il reinsediamento di attività agricole in aree interessate da estesi fenomeni di abbandono, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuate le agevolazioni, in termini di formazione e di supporto tecnico e amministrativo e gli incentivi, anche di natura fiscale, nel rispetto delle disposizioni dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, nonché i relativi criteri e le relative modalità attuative, da riconoscere in favore di imprenditori agricoli, anche associati in forma cooperativa, che, successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge, avviano un'attività d'impresa o ampliano la propria superficie agricola utilizzata, mediante il recupero di aree interessate da degrado ambientale.

5. Nel realizzare il censimento di cui alla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 4, i comuni provvedono a individuare, riportandoli negli strumenti urbanistici comunali, complessi edilizi e singoli edifici e manufatti, non solo di antica costruzione, che abbiano i caratteri tipologici dell'architettura rurale, anche se non di particolare pregio architettonico, che siano testimonianze rappresentative della storia delle popolazioni, dell'identità e della cultura delle comunità rurali. L'individuazione comporta l'automatico divieto di demolizione o di trasformazione con interventi di sostituzione edilizia e la priorità nella concessione dei finanziamenti destinati al recupero.

Art. 7.

(Destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi)

1. I proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previste 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 e senza vincoli temporali alla realizzazione, all'adeguamento e alla razionalizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria che non comportano nuovo consumo di suolo, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici o comunque aventi valenza storico-testimoniale, a interventi di riuso e di rigenerazione urbana, a interventi di tutela e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della prevenzione e mitigazione dei rischi idrogeologico e sismico e della messa in sicurezza delle aree esposte ai medesimi rischi, attuati dai soggetti pubblici, nonché, nel limite massimo del 30 per cento, alle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio comunale.

2. Il comma 460 dell'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, è abrogato; sono fatte salve le previsioni di spesa contenute nei bilanci annuali già approvati, alla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base del citato comma 460.

Art. 8.

(Funzione sociale della proprietà)

1. Ai fini di cui al comma 7 dell'articolo 1, sono considerati abbandonati:

a) i beni inutilizzati o derelitti di proprietà pubblica, ecclesiastica, privata o di altra natura che si trovino in uno stato di abbandono o di degrado da almeno dieci anni;

b) i beni che possano determinare danni per l'ambiente, pericoli per la sicurezza e per l'incolumità pubblica o privata, rischi per le testimonianze culturali e storiche;

c) i beni che possano essere utilizzati per attività e comportamenti illeciti;

d) i beni in qualunque modo abbandonati o inutilizzati e quindi non più rispondenti ad alcuna funzione sociale o che possano ledere l'interesse generale, in coerenza con le previsioni dell'articolo 42 della Costituzione e dell'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

2. Si definiscono « beni comuni » i beni funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali e al libero sviluppo della persona umana, considerata sia come singolo sia come membro della comunità; sono beni comuni anche i beni che, essendo stati sottratti alla loro funzione sociale di soddisfacimento dei bisogni della collettività, devono essere ricondotti dall'ordinamento nella proprietà pubblica in base alla divisione principale tra beni in commercio e beni fuori commercio, intendendo per tali i beni inalienabili, inusufruttibili e inespropriabili.

3. I beni che hanno perso la loro funzione sociale sono definiti beni abbandonati, rientrano nel patrimonio pubblico dei comuni in cui si trovano e devono essere destinati a soddisfare l'interesse generale.

4. Le norme del codice civile in materia di proprietà devono essere interpretate e applicate garantendone la subordinazione alle norme degli articoli 41, 42 e 43 della Costituzione che sanciscono la prevalenza dell'utilità sociale e della funzione sociale della proprietà nonché della tutela dell'interesse generale, come disciplinato dall'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, sull'interesse privato.

5. Le attività svolte dai comuni, singoli o associati, sulla base delle norme del presente articolo devono assicurare che i beni comuni siano gestiti:

a) in quanto funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali, nonché al libero sviluppo alla promozione, alla realizzazione della persona umana;

b) in quanto beni di appartenenza collettiva e sociale secondo la distinzione pubblico o privato;

c) ai fini di un utilizzo e un'accessibilità improntata a criteri di equità e solidarietà;

d) in quanto rappresentanti un valore artistico e culturale da preservare per tutelare i diritti delle generazioni future.

6. L'individuazione dei beni immobili che si trovino nello stato di cui al comma 1 può avvenire d'ufficio o su segnalazione della comunità interessata. I beni individuati secondo le modalità di cui al presente articolo sono inseriti in un elenco pubblicato in un'apposita sezione del sito *internet* istituzionale dei comuni interessati.

7. In seguito all'individuazione e alla mappatura dei beni di cui al comma 6, i comuni, singoli o associati, adottano apposite ordinanze, ai sensi degli articoli 50 e 54 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, notificate con le modalità previste dalle vigenti disposizioni di legge per i casi di rifiuto della notifica o di irreperibilità, intimando ai proprietari o titolari di altro diritto reale sui beni, di adottare tutti i provvedimenti necessari:

a) all'eliminazione di eventuali condizioni di pericolo e alla messa in sicurezza del bene;

b) al ripristino delle condizioni igieniche;

c) al ripristino delle condizioni di decoro di tutti i beni fatiscenti e in stato di abbandono o inutilizzo presenti nel territorio;

d) al perseguimento della funzione sociale della proprietà.

8. Le attività oggetto delle ordinanze di cui al comma 7 devono concludersi entro centoventi giorni dalla notifica di cui al medesimo comma. Il termine di cui al primo periodo può essere prorogato di centottanta giorni, su richiesta degli interessati, al fine di poter ripristinare la funzione sociale del bene.

9. Qualora i beni di cui al comma 1 non rappresentino situazioni di pericolo per la pubblica incolumità o di pregiudizio alla

sanità e igiene pubblica, i comuni, singoli o associati, ripristinano di propria iniziativa la funzione sociale e assicurano il perseguimento dell'interesse generale da parte dei citati beni entro i termini di cui al comma 8.

10. Qualora i beni di cui al comma 1 siano gravati da diritti reali di garanzia, quali ipoteca volontaria o giudiziale, le ordinanze di cui al comma 7 sono notificate anche ai titolari di tali diritti affinché si sostituiscano al proprietario inadempiente nel dovere di assicurare la funzione sociale del bene interessato.

11. Al fine di assicurare la massima diffusione, e comunque in ogni caso in cui non sia identificabile alcun proprietario o avente diritto sui beni interessati, i comuni, singoli o associati, procedono anche attraverso la pubblicazione delle ordinanze di cui al comma 7 nella *Gazzetta Ufficiale*, Bollettino Ufficiale della regione interessata e in almeno un quotidiano con diffusione nazionale.

12. Entro il termine di cui al primo periodo del comma 8, i proprietari e gli altri aventi diritto hanno facoltà di presentare le proprie deduzioni.

13. Decorsi inutilmente i termini di cui al comma 8, senza che sia stato adempiuto a quanto intimato nelle ordinanze di cui al comma 7, i comuni, singoli o associati, eseguono d'ufficio gli interventi necessari con spese a carico dei proprietari e degli altri aventi diritto. In caso di mancanza delle risorse finanziarie necessarie a coprire i costi degli interventi, attestata dal responsabile comunale del settore economico e finanziario, il comune, singolo o associato, ha facoltà di acquisire il bene al patrimonio comunale. La dichiarazione di acquisizione avviene mediante deliberazione del consiglio comunale, da trascrivere nei pubblici registri.

14. Le disposizioni relative ai criteri di gestione e di utilizzazione dei beni di cui al comma 13 sono adottate con regolamento comunale, nel rispetto dei principi di cui al comma 7 dell'articolo 1, nonché del presente articolo.

Art. 9.

(Disposizioni finali)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, non è consentito consumo di suolo tranne che per i lavori e per le opere inseriti negli strumenti di programmazione delle amministrazioni aggiudicatrici vigenti alla medesima data di entrata. È comunque esclusa qualsiasi previsione di opera compresa in zona soggetta a pericolosità idrogeologica media, elevata o molto elevata, come individuata dai vigenti piani urbanistici o da specifici piani di settore, oltretutto qualsiasi previsione di opera ricadente in zona, anche non mappata, che negli ultimi dieci anni sia stata interessata da problematiche idrogeologiche documentate dai soggetti preposti. Sono fatti comunque salvi i titoli abilitativi edilizi comunque denominati, rilasciati o formati alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché gli interventi e i programmi di trasformazione previsti nei piani attuativi comunque denominati approvati prima della data di entrata in vigore della presente legge e le relative opere pubbliche derivanti dalle obbligazioni di convenzione urbanistica ai sensi dell'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150.

2. Nei casi di accertata e persistente violazione del comma 2 dell'articolo 3, del comma 4 dell'articolo 4 o del comma 1 del presente articolo, relativamente alla mancata sospensione dell'efficacia degli strumenti urbanistici vigenti e delle eventuali varianti, in merito al mancato divieto di realizzazione degli interventi edificatori che comportano consumo di suolo ovvero al mancato divieto di adozione e approvazione di nuovi strumenti urbanistici o loro varianti che prevedono interventi di qualsiasi natura e destinazione in aree libere, i consigli comunali, su proposta del Ministro dell'interno, sono sciolti, con applicazione delle disposizioni dell'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

3. All'articolo 39 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo la lettera *a)* del comma 1 è inserita la seguente:

« *a-bis)* per ciascuno degli atti di cui alla lettera *a)*, sono pubblicati, almeno dieci giorni prima che siano portati all'approvazione, gli schemi di provvedimento delle delibere di adozione o approvazione, oltre che i relativi allegati tecnici »;

b) al comma 3, le parole: « al comma 1, lettera *a)* » sono sostituite dalle seguenti: « al comma 1, lettere *a)* e *a-bis)* ».



19PDL0009650