



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori DELLA SETA, BIONDELLI e PETERLINI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 MAGGIO 2008**

Norme per la tutela ed il governo del territorio e deleghe al Governo in materia di fiscalità urbanistica e immobiliare e per il riordino e il coordinamento della legislazione vigente

ONOREVOLI SENATORI. - Il territorio italiano è investito da profonde trasformazioni che sollecitano un nuovo quadro normativo per governarle, o, almeno, indirizzarle in una direzione di sostenibilità.

Il territorio rurale, in contrasto deciso con la sua immagine tradizionale, si sta avviando a ospitare gran parte dei processi trasformativi.

Secondo l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) (1997), in tutti i paesi industrializzati maturi lo spazio rurale è destinato ad essere coinvolto sempre di più nei sistemi di relazioni economiche e sociali che interessano i sistemi urbani e ad essere sempre meno legato all'attività agricola, aumentando progressivamente i propri caratteri multifunzionali. Nei prossimi anni, secondo lo «Schema di sviluppo dello spazio europeo», dal 30 all'80 per cento delle aree agricole potrebbe essere abbandonato.

È un'indicazione di tutto rilievo, se si considera che attualmente più del 50 per cento del territorio europeo è dedicato all'agricoltura. Nonostante l'apparente esiguità del ruolo strettamente economico del reddito agricolo, gran parte della biodiversità europea ricade in paesaggi coltivati e la sua salute dipende dal modo in cui l'agricoltura è condotta. Lo sviluppo degli spazi rurali, sulla base di un'economia diversificata e multifunzionale (che include ad esempio il turismo e l'industria culturale, insieme a produzioni agricole di qualità), è quindi decisivo per il mantenimento o l'arricchimento della diversità biologica e paesistica del territorio. L'abbandono, con il conseguente depauperamento di vasti territori, provoca una spirale complessa di cambiamenti destinati a destabilizzare i preesistenti equilibri. L'interru-

zione, spesso repentina, delle cure manutentive con cui l'uomo aveva nei secoli adattato gli spazi naturali alle proprie esigenze produttive e abitative, l'abbandono dei versanti terrazzati, delle cure forestali e dei reticoli di drenaggio superficiale hanno in alcune circostanze accentuato i rischi idrogeologici e aggravato i rischi alluvionali (riduzione delle capacità di ritenzione idrica dei suoli con aumento dei deflussi superficiali, innalzamento dei picchi di piena nei canali ricettori, innescamento di frane e dissesti, sovraccarico della copertura boschiva su suoli instabili, ostruzione di alvei e formazione di sezioni critiche per mancata pulizia a monte e così via).

Inoltre i processi di abbandono pregiudicano, spesso in modo irreversibile, la conservazione del patrimonio storico edilizio, urbanistico e infrastrutturale nei territori rurali, soprattutto collinari e montani, accelerandone il degrado fino al cedimento, alla trasformazione in rudere e alla definitiva scomparsa. L'interruzione delle attività agricole è da tempo alla base dei processi di abbandono della montagna e dell'accresciuta spinta a dare un diverso valore ai terreni non più coltivati, trasformandoli in aree edificate ed edificabili.

Nei territori rurali si registrano però anche nuove tendenze positive: come il ritorno di giovani a produzioni agricole biologiche e di qualità, molto aumentate in questi anni, come il forte sviluppo dell'agriturismo e l'avvio di alcune esperienze (in particolare nelle zone limitrofe ai parchi) di un tipo di agricoltura multifunzionale, impegnata anche in interventi di manutenzione del territorio e di recupero ambientale. Questo cambiamento di tendenza, che andrebbe comunque sostenuto con convinzione e risorse, non ha però ancora il peso sufficiente a invertire la ten-

denza generale - e consolidata da molti anni - all'abbandono delle attività agricole.

I processi di abbandono delle attività agricole hanno assunto da tempo un'estrema rilevanza nelle aree montane, vale a dire in gran parte del territorio nazionale (54 per cento). Le modificazioni conseguenti all'abbandono originano sintomi di collasso degli apparati tradizionali di difesa e di sistemazione del suolo, di desertificazione e destabilizzazione ecosistemica, di infragilimento o di scomparsa dei sistemi economici locali e delle culture tradizionali, con gravi ripercussioni anche sulle aree di pianura.

A fronte di tali fenomeni, che si associano ai costi sociali ed economici determinati dal rapido depauperamento delle risorse umane e dalla crisi degli antichi tessuti comunitari, l'operatore pubblico - dalle comunità montane e dalle regioni direttamente interessate fino al livello europeo ha - avvertito da tempo la necessità di frenare i processi di abbandono con politiche di sostegno, incentivazione e assistenza. Sono interventi spesso molto onerosi ma largamente insufficienti e di scarsa efficacia, nonostante abbiano contribuito al ripensamento delle strategie riguardanti il mondo agricolo e spostato progressivamente l'attenzione sulle funzioni ambientali dell'agricoltura.

Due dei grandi sistemi territoriali, che il CIPE già nel 1999 ha considerato in sede di programmazione dei fondi strutturali, sono proprio i due maggiori sistemi montuosi del nostro paese: le Alpi e gli Appennini. Entrambi i sistemi sono anche oggetto di due dei più importanti «progetti» di valorizzazione territoriale di interesse europeo: la Convenzione delle Alpi, ratificata ai sensi della legge 14 ottobre 1999, n. 403, e il Progetto Appennino Parco d'Europa (APE).

Sebbene per ambedue i progetti le iniziative, le proposte e gli accordi istituzionali procedano a rilento e diano l'impressione di essere ancora lontani dal generare azioni concrete ed efficaci, il ricco dibattito politico e culturale che attorno ad essi si è sviluppato

negli ultimi anni dimostra che, in entrambi i casi, si è riconosciuto che si tratta di territori strategici di straordinaria importanza ecologica e culturale per l'intero continente, esposti a rischi e minacce di crescente gravità. In entrambi i casi, pur in presenza di una ricchissima diversificazione ambientale, paesistica e culturale, si ha a che fare con sistemi territoriali dotati di una riconoscibile identità e coerenza, caratterizzati da un'immagine unitaria e da un gran numero di problemi comuni.

I processi di abbandono hanno un peso rilevante, ma non sono i soli problemi della montagna. Alcune zone soffrono per le pressioni e le trasformazioni derivanti dal turismo, dagli sconfinamenti delle aree urbane in espansione, dallo sviluppo delle reti infrastrutturali: pressioni e trasformazioni che producono impatti locali rilevanti.

Il declino della presenza e delle attività antropiche porta però con sé, oltre ai rischi citati, anche nuove possibilità di rinaturalizzazione e di riequilibrio ecologico. Il ritorno del bosco, se opportunamente assecondato, può in molti casi ripristinare antichi equilibri, ponendo termine ad anni di eccessiva domesticazione degli spazi e delle risorse naturali.

Occorre comunque considerare che un tale ritorno comporta anche difficili problemi di gestione attiva di stadi successionali non stabili, perché siamo ormai in presenza di una frammentazione non naturale del territorio; né va dimenticato che, per far restare i giovani e richiamare in montagna nuovi montanari, indispensabili per mantenere in vita quei territori, occorre realizzare le condizioni per una buona qualità della vita in quei territori, diversa dal modello di benessere e di consumismo urbano, sostenendo tecnologia e formazione attraverso incentivi e promuovendo lo sviluppo di attività (agricole, artigianali, di turismo culturale e così via) sostenibili per il territorio montano.

Se la sindrome dell'abbandono caratterizza in modo emblematico i territori di montagna,

una situazione ben diversa caratterizza invece i territori di pianura e delle coste, assaliti dall'espansione edilizia e dalla proliferazione di insediamenti.

Nella storia della città europea e italiana si è prodotto negli ultimi decenni un cambiamento epocale. Da forme insediative concentrate si è passati, in modi evidenti e diligenti, a forme insediative sempre più disperse; tale dispersione è avvenuta con estensioni eccessive di nuove edificazioni, con costruzioni di scarsa qualità e spesso mal inserite nel territorio e nel paesaggio.

Interi regioni del paese sono state investite da massicci fenomeni di proliferazione degli insediamenti: nel Nord dalla Lombardia al Friuli; lungo la costa adriatica dalla Romagna alla Puglia; in Toscana da Firenze a Prato e Pistoia o lungo la direttrice di Empoli; e poi in Lazio, in Campania e in Sicilia. Ovunque sono state toccate in modo particolare le coste, ma anche le pianure interne, le aree turistiche ma anche quelle in corrispondenza dello sviluppo di nuovi distretti produttivi o del loro potenziamento.

La proliferazione insediativa non è sempre l'esito di un movimento centrifugo della città verso la campagna né sempre si manifesta in un processo di urbanizzazione della campagna. In molti casi è l'esito di una progressiva densificazione di insediamenti dispersi che hanno - come nel caso del Veneto, delle Marche, dell'Umbria o della Puglia - una lunga storia alle spalle: storia di crescita di piccole frazioni o attorno a piccoli nuclei abitati, connessa o meno all'abbandono dell'agricoltura. La città diffusa, che ha alimentato una tale proliferazione di insediamenti, è al contempo il risultato di fenomeni di dispersione, densificazione, riuso, modifica e trasformazione della città esistente.

All'origine di questi fenomeni ci sono cause molteplici e tra loro differenti: la predilezione per la casa unifamiliare, isolata, con giardino; la forte domanda di seconde e terze case; l'allontanamento dalla città, dove la casa è diventata troppo cara e dove

con il reddito disponibile si spende di più e si vive male in una casa piccola; la scelta di costruire case per valorizzare terreni che non conviene più coltivare.

Una parte consistente di questa proliferazione insediativa di bassa qualità è la conseguenza di un diffuso abusivismo edilizio, soprattutto in alcune regioni. L'abusivismo ha invaso aree prossime alle città e aree costiere e di notevole pregio ambientale e paesistico. Il danno prodotto da questo fenomeno all'ambiente e al paesaggio è, in alcune regioni, di estrema gravità, per di più accentuata dai condoni che hanno alimentato aspettative di impunità.

La mancata comprensione dei processi in atto sul territorio ha portato spesso la politica delle infrastrutture a commettere errori gravi e a fissare le priorità in modo profondamente errato, alimentando il traffico stradale e incentivando l'uso dell'automobile nei territori della dispersione e proliferazione insediativi.

Anche per questo fenomeno le preoccupazioni sono in aumento e l'attenzione è viva da tempo. In alcune regioni e in alcune province sono stati elaborati piani per contenerlo, con nuove politiche di governo del territorio. Ma siamo ancora ben lontani dalla definizione di strategie adeguate. In grado di incidere efficacemente: la proliferazione insediativa infatti continua con modalità insostenibili e senza adeguati interventi regolativi in grado di tutelare i valori naturali e ambientali del territorio.

La collaudata resilienza degli ecosistemi del paese ha da tempo un potente alleato nell'ampia fungibilità del patrimonio storico insediativo e infrastrutturale: entrambi hanno dimostrato nei corso dei secoli di poter accogliere cambiamenti e innovazioni, di potersi arricchire reagendo positivamente alle spinte trasformatrici.

Come nell'800, sotto l'impulso delle riforme teresiane, la lenta evoluzione dei paesaggi agrari descritti dal Sereni diede spazio all'innovativa edificazione della campagna lombarda, così le fitte maglie urbanizzative

storicamente consolidate dell'Italia centrale o delle fasce prealpine hanno rappresentato e rappresentano una risorsa di eccezionale valore per incanalare e radicare nel territorio le spinte diffusive, resistendo alle tendenze omologatrici.

Persino nelle anonime periferie urbane e metropolitane, per poco che si scavi sotto la coltre uniforme degli sviluppi recenti, riaffiorano con inaspettata densità i segni superstiti degli antichi palinsesti, le trame delle precedenti organizzazioni territoriali, segni in grado di restituire loro identità e riconoscibilità, di sconfiggere l'idea che possa trattarsi di aree vuote, giacimenti immobiliari cui attingere in modo indiscriminato per le nuove edificazioni: la periferia italiana ha probabilmente più possibilità di quella di altri paesi di uscire dalla condizione di marginalità e di dequalificazione. I principali processi di transizione in atto nello spazio rurale, nei territori montani e in quelli sottoposti alla proliferazione insediativa (e a volte anche infrastrutturale) comportano rilevanti problemi e rischi di degrado, che tuttavia possono essere fronteggiati in un territorio che dispone ancora di grandi risorse e di straordinarie potenzialità.

L'enfasi recentemente accordata da molte pubbliche amministrazioni (comuni, province, regioni, autorità di gestione delle aree protette, autorità di bacino) alla pianificazione strategica e ai problemi di *governance* territoriale - anche se rappresenta un positivo indicatore di una nuova e vigile attenzione - non sempre riflette piena consapevolezza delle sfide che l'azione pubblica deve fronteggiare.

La messa in campo di strategie appropriate si scontra infatti con dinamiche di cambiamento sempre più complesse e imprevedibili (basti pensare agli effetti del cambiamento climatico), con l'intreccio a volte inestricabile dei problemi che si pongono alle diverse scale (locali, regionali, interregionali e sempre più globali), con la necessità di cooperazione tra diverse istituzioni di governo

(spesso assai gelose delle proprie autonomie), e naturalmente ancor di più con la difficile coniugazione tra istanze conservative e di tutela e istanze innovative e di sviluppo.

Tali difficoltà non sembrano affrontabili solo con i tradizionali meccanismi autorizzativi del tipo comando-controllo, ma richiedono anche - e soprattutto - strumenti di indirizzo, promozione e condivisione, che scontano il pluralismo dei processi decisionali, la relativa reversibilità delle scelte, l'incertezza dei quadri di riferimento.

Le attività di *visioning*, di costruzione di immagini e di progetti-guida, possono svolgere un ruolo rilevante nella formazione del consenso sulle strategie. In questo senso le azioni di governo effettivamente esercitabili dalle istituzioni nell'ambito della propria sfera di competenza vanno viste nel quadro di processi assai più articolati e complessi di *governance* territoriale. I soggetti coinvolti a vario titolo nei processi di trasformazione ambientale-territoriale devono interagire ma, prima di ogni altra cosa, devono riuscire a «dialogare». In questo quadro va certamente potenziato il ruolo degli attori locali e va allargata la possibilità di partecipazione e partenariato in vista di comuni obiettivi di sviluppo sostenibile.

Ma questo allargamento e questa riarticolazione dell'azione pubblica non possono in alcun modo confondersi con l'indebolimento o la rinuncia a un'efficace regolazione dei processi. Le sfide ambientali sempre più complesse e la stessa crescita di domande sociali (di qualità ambientale, di sicurezza, di accesso alle risorse, di natura e di paesaggio) richiedono al contrario un rafforzamento dell'azione pubblica regolatrice.

Tuttavia il necessario spostamento verso l'alto dei sistemi di controllo, l'urgenza di avviare una «regolazione preventiva» dei processi di cambiamento, la salvaguardia del patrimonio naturale-culturale e la difesa dei valori di identità richiedono forme di regolazione assai più sofisticate e complesse

delle «gabbie di vincoli» cui si è spesso ridotta la funzione della pianificazione.

Lungimiranza delle strategie ed efficacia della regolazione devono coabitare sempre più nella nuova cultura del governo del territorio, così come occorre promuovere un'efficace integrazione della valutazione (della conoscenza, del monitoraggio) dei valori naturali e ambientali e dei potenziali impatti sul territorio nei processi di *governance* e di pianificazione.

A tal fine pare necessario partire con la definizione, sia pure in forma sintetica e generale, le linee fondamentali per l'assetto del territorio italiano con riferimento ai valori naturali e ambientali (articolo 2): una visione d'insieme, delle priorità nazionali, una griglia di indirizzo omogenea per il territorio nazionale.

Vengono inoltre definiti (articolo 3) i principi generali del governo del territorio quale riferimento per le funzioni legislative concorrenti e amministrative attribuite alle regioni ed agli enti locali. Solo alcuni aspetti di competenza dello Stato hanno richiesto norme di dettaglio: si tratta delle dotazioni territoriali per la garanzia dei livelli minimi essenziali, del diritto di proprietà, della parità nel processo di pianificazione e di attuazione fra diritti pubblici e diritti privati, della fiscalità urbanistica.

Il primo, il principio di pianificazione, espresso in relazione ai diversi livelli istituzionali, deve garantire la funzione pubblica di tale attività, salvaguardando i beni comuni e contrastando il consumo di nuovo suolo non urbanizzato e consentendo, altresì, l'uguaglianza dei diritti e dei doveri all'uso e al godimento degli stessi beni.

Gli atti di governo del territorio dovranno fondare le proprie previsioni sul principio di sostenibilità, sulla necessità di preservare le risorse naturali e ambientali, limitando in particolare il consumo di suolo non urbanizzato, favorendo il recupero delle risorse degradate e garantendo una efficace tutela e valorizzazione del patrimonio paesaggistico,

storico e culturale, nonché la riduzione dei consumi e l'incremento dell'efficienza energetica.

Altro principio fondamentale è rappresentato dalla tutela delle risorse non rinnovabili ed essenziali e dalla sicurezza dai rischi, da perseguire con misure di prevenzione e di riduzione dei danni per il territorio e per l'ambiente derivanti da forme di inquinamento di qualunque natura, di prevenzione dei rischi e di mitigazione delle calamità naturali e degli eventi incidentali determinati dall'attività antropica, ispirandosi al principio comunitario della precauzione.

Il principio di sussidiarietà dovrà creare il processo virtuoso della «filiera istituzionale», ispirando la ripartizione dei poteri e delle competenze fra i diversi soggetti istituzionali, nonché i rapporti tra questi e i cittadini secondo i criteri della tutela, dell'affidamento, della responsabilità e della concorsualità. Secondo il criterio di differenziazione e adeguatezza, le istituzioni dovranno agire mediante intese e accordi procedurali in sedi stabili di concertazione per perseguire il coordinamento, l'armonizzazione, la coerenza e la riduzione dei tempi delle procedure di pianificazione del territorio.

Anche per questo, è importante assumere come principio la trasparenza e la democrazia nei processi di scelta e di decisione con il massimo coinvolgimento dei cittadini nella fase di predisposizione e di approvazione degli strumenti di pianificazione.

Il principio di equità consente di offrire a tutti i soggetti la possibilità di accedere con le stesse opportunità ai diritti e ai vantaggi offerti dalle trasformazioni del territorio in termini di residenza, accessibilità, mobilità, servizi collettivi, qualità dell'ambiente urbano e migliore qualità della vita.

Perché tali principi possano tradursi in linee guida e concrete azioni attuative è fondamentale declinare le competenze dei soggetti istituzionali, ma è anche necessario che la riforma nazionale preveda il coordinamento con le materie non ricomprese nel

«governo del territorio», bensì strettamente connesse alla pianificazione e alla programmazione del medesimo: infrastrutture della mobilità e dell'energia, tutela e valorizzazione dell'ambiente, tutela e valorizzazione del paesaggio e dei beni culturali (articoli 6, 7 e 8).

I soggetti titolari delle funzioni amministrative dovrebbero agire in un sistema unico e coordinato per la programmazione, la pianificazione, l'attuazione, il monitoraggio e la verifica delle trasformazioni del territorio, partecipando a tale attività in conformità ai principi di leale collaborazione e di responsabilità amministrativa.

L'altro elemento di particolare rilevanza è costituito dalla stretta connessione tra la programmazione economica, quella infrastrutturale e per la mobilità, con la pianificazione del territorio.

La modernizzazione del sistema infrastrutturale, della mobilità, della logistica, ma anche del sistema energetico, deve essere strettamente connessa, da una parte, all'allocatione certa dei finanziamenti e, dall'altra, essere affidata a un sistema decisionale istituzionale basato sulla leale collaborazione e sulla sussidiarietà, tale da consentire di effettuare le scelte e, poi, di garantirne la realizzazione.

Una buona programmazione e la certezza di attuazione sono possibili solo se pensiamo a un sistema rinnovato e a una «cassetta di attrezzi» adeguata alle esigenze attuali.

Le regioni hanno predisposto strumenti, regole e modalità di attuazione e, nell'ambito della loro potestà regolamentare, hanno definito i contenuti e l'attuazione dell'attività di pianificazione di area vasta e di quella comunale.

È ormai consolidata l'esigenza di assegnare agli strumenti di pianificazione un doppio livello, con un piano di governo del territorio strategico strutturale, non conformativo della proprietà, e l'altro operativo, che invece conforma il regime dei suoli e dà attuazione alle previsioni. A questi sarà

necessario affiancare strumenti regolamentari che le regioni hanno già individuato con varie rubriche e che rappresentano l'attuazione della disciplina di trasformazione urbanistica ed edilizia degli insediamenti esistenti.

Occorre una differenziazione dei livelli da utilizzare, senza generalizzare, ma tenendo conto delle effettive esigenze delle realtà amministrative e delle condizioni territoriali.

Alla base di un buon piano non può che esserci una adeguata e significativa conoscenza del territorio. È per questo che 51 prevedono modalità di acquisizione, valutazione e validazione dei dati territoriali, costituiti dai vincoli, dall'uso del suolo, dalle invariabili ambientali e territoriali, dalle condizioni di vulnerabilità e di rischio del territorio. La sinergia - quindi la rete - tra sistemi di informazione e di conoscenza tra regioni ed enti statali preposti dovrà essere stringente. Anche dati e sistemi informativi territoriali dovranno «parlare la stessa lingua» ed essere a disposizione degli enti territoriali e dei cittadini in maniera automatica e trasparente (articolo 11).

Questa è un'innovazione necessaria per l'azione amministrativa e comporterebbe anche una sensibile riduzione della spesa pubblica. Disporre di uno strumento unico sul quale verificare la conformità alle invariabili territoriali e ambientali consentirebbe uno snellimento significativo nella fase di predisposizione, di attuazione e di verifica dei processi di trasformazione urbanistica ed edilizia.

La conoscenza del territorio consente anche una più efficace azione di tutela e di prevenzione soprattutto per il territorio non urbanizzato. La riforma proposta, inoltre, enuncia il principio fondamentale che il territorio rurale è un patrimonio di identità, di biodiversità, di pratiche agronomiche e forestali da preservare. Sarà necessario perseguire gli obiettivi di qualità e di sostenibilità nella pianificazione delle aree agricole anche al fine di consolidare il ruolo multifunzionale dell'impresa agricola e di contrastare il con-

sumo di suolo non urbanizzato. Dovrà essere tutelato e valorizzato lo straordinario patrimonio costituito dai nostri paesaggi agrari e montani, dalle risorse non rinnovabili, a partire soprattutto dall'acqua e dal suolo, oltre che valorizzato il patrimonio dell'architettura rurale (articolo 12).

La riforma affronta altresì il complesso del sistema città: uno straordinario crocevia di opportunità ma, anche, di forti contraddizioni ambientali e sociali (articolo 13), delineando gli obiettivi della tutela dei centri storici, della promozione della qualità urbana e architettonica, ma soprattutto della riduzione dei livelli di inquinamento, promuovendo un nuovo processo di riqualificazione delle aree degradate integrando le politiche di recupero edilizio e urbanistico con politiche sociali e assistenziali che possano consentire un maggior grado di coesione sociale e di solidarietà.

Insomma, una vera e propria «politica per le città», che utilizzi gli strumenti ordinari ma anche la leva della fiscalità e degli incentivi, che faccia del recupero e della sostituzione edilizi una grande occasione di rigenerazione dei tessuti urbani e del contenimento dei consumi, essendo le città sistemi altamente «energivori», una priorità della politica energetica nazionale.

Sulle dotazioni territoriali minime - i vecchi *standard* urbanistici - non è sufficiente definire un livello quantitativo minimo, ma occorre creare i presupposti di tipo qualitativo affinché attraverso le dotazioni territoriali sia possibile garantire l'effettività dei servizi ai cittadini. Quelli statali non possono che essere considerati requisiti minimi per garantire i livelli essenziali sul territorio nazionale, come previsto costituzionalmente; così anche per l'edilizia residenziale pubblica per l'affitto sociale, che dovrà essere una dotazione di risposta al fabbisogno locale.

Le regioni, nella loro piena autonomia, dovranno verificare i fabbisogni pregressi e futuri e determinare le modalità, i criteri e i pa-

rametri tecnici ed economici dei servizi da fornire ai cittadini.

Molti sono gli obiettivi da raggiungere e importanti sono i diritti di cittadinanza da garantire. Pertanto è necessario che la legge statale offra strumenti innovativi per l'attuazione e per la stabilizzazione di alcune pratiche operative che gli enti locali adottano per garantire la realizzazione degli interventi. Quindi è importante definire le regole per la collaborazione tra il pubblico e i soggetti privati, prevedendo il partenariato pubblico-privato per l'attuazione degli interventi, in un quadro di riferimento strategico a regia pubblica definita dal piano del governo del territorio, con modalità che tutelino la concorrenza, la trasparenza dei procedimenti e la partecipazione dei soggetti privati ai quali affidare, anche per la capacità imprenditoriale e per l'efficienza, il miglioramento e l'innovazione nei processi di trasformazione urbanistica ed edilizia.

Anche sulla definizione dei contenuti minimi della proprietà e dell'equa attribuzione dei diritti edificatori è importante che la legge statale, data la competenza esclusiva nella materia, offra un quadro di riferimento chiaro e articolato per le amministrazioni locali le quali, tenendo conto delle ristrettezze di bilancio, potranno dare attuazione alle previsioni e garantire le necessarie dotazioni territoriali con interventi diretti, modalità espropriative, perequative e compensative.

L'amministrazione potrà acquisire gli immobili con la perequazione urbanistica (articolo 15) e con gli obiettivi individuati dagli strumenti urbanistici; in alternativa si prevede che si possa ricorrere all'esproprio.

La modalità operativa della perequazione potrà essere attuata negli ambiti di trasformazione urbanistica individuati dal piano del governo del territorio e riguardanti gli ambiti territoriali da trasformare, escludendo le aree agricole, i tessuti storici e consolidati, le aree non soggette a trasformazione urbanistica. Il piano di governo del territorio dovrà inoltre stabilire: l'edificabilità territoriale attribuita

agli ambiti di trasformazione perequativa, l'obbligo di cessione di beni immobili al comune per la realizzazione delle dotazioni territoriali o comunque per spazi pubblici, di pubblica utilità, di interesse generale e collettivo, nonché le modalità di progettazione unitaria dell'ambito di trasformazione.

Uno dei punti di particolare delicatezza è quello della decadenza del diritto di edificazione che si propone possa essere limitato a cinque anni o comunque non superiore alla durata del piano operativo, riallineando le previsioni di trasformazione pubblica e privata.

Altro tema essenziale per l'attuazione delle previsioni di sviluppo del territorio è quello della fiscalità urbanistica e immobiliare (articolo 16). Si tratta di una questione molto complessa che deve essere affrontata con alcuni indirizzi di base.

In primo luogo, sottraendo gli enti locali dalla necessità di coprire una parte cospicua del bilancio con le entrate derivanti dall'imposta comunale sugli immobili (ICI) e dagli oneri concessori, si potrà consentire agli stessi enti di favorire una politica di recupero e di riutilizzazione di immobili esistenti con la conseguente riduzione del consumo del suolo e con la riduzione della dispersione ur-

banata. Inoltre, si dovranno rimodulare e riorganizzare le diverse imposte relative ai trasferimenti immobiliari per favorire e orientare la trasformazione urbanistica ed edilizia verso la riqualificazione urbana e del territorio, con forme di incentivazione e di premialità fiscali. Infine, attraverso l'armonizzazione e la stabilizzazione delle misure per l'incentivazione delle opere di recupero e la loro specializzazione per alcuni settori (efficienza energetica, sicurezza statica e tecnologica degli edifici, accessibilità e così via) si potrà avere, a regime, una massa critica di investimenti finalizzati al miglioramento sostanziale della qualità urbana.

Occorre tenere conto che la riforma del governo del territorio si inserisce in un complesso di normative esistenti, in particolare urbanistiche ed edilizie, di livello sia nazionale che regionale. A tale proposito, nel testo del disegno di legge, è previsto (articolo 18) l'adeguamento della legislazione regionale e è delegato il Governo al riordino ed al coordinamento della legislazione vigente (articolo 19).

Infine (articolo 20) è prevista una relazione al Parlamento sulla attuazione delle presenti norme.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### CAPO I

#### TUTELA E GOVERNO DEL TERRITORIO

##### Art. 1.

##### *(Finalità)*

1. La presente legge detta norme per la tutela e per il governo del territorio, quale ecosistema di primario interesse nazionale, nel rispetto dell'ordinamento della Repubblica, di quello comunitario e degli obblighi internazionali.

2. La tutela integrata dei diversi aspetti del territorio italiano è attuata regolandone, in conformità con le linee fondamentali per il suo assetto, definite ai sensi dell'articolo 2, gli usi e le trasformazioni, promuovendo uno sviluppo sostenibile, in grado di assicurare la valorizzazione e la conservazione di un patrimonio prodotto dalle relazioni fra una conformazione fisica e biologica di straordinaria varietà e una civiltà fra le più antiche e più ricche di cultura e di storia.

3. Il governo del territorio, attraverso un insieme coordinato di attività conoscitive, programmatiche, regolative e di controllo, assicura che le sue trasformazioni e i suoi usi siano finalizzati ad uno sviluppo duraturo e di qualità e compatibili con la sua tutela, integrata e di lungo termine e con le linee fondamentali per l'assetto del territorio.

## Art. 2.

*(Linee fondamentali per l'assetto  
del territorio con riferimento  
ai valori naturali e ambientali)*

1. Ai fini della tutela del territorio quale ecosistema, sono definite le seguenti linee fondamentali per il suo assetto, con riferimento ai valori naturali e ambientali:

a) l'identità, la riconoscibilità e la varietà del paesaggio italiani sono tutelate salvaguardandone sia i valori culturali e storici, sia quelli naturali, attraverso misure di protezione, di limitazione e di difesa, nonché mediante la gestione accorta dei processi di trasformazione, di pianificazione, di recupero e di uso;

b) la biodiversità, come diversità dell'informazione codificata nei geni, come molteplicità delle specie della flora e della fauna e della tipologia degli ecosistemi, è conservata e tutelata in quanto requisito essenziale per l'evoluzione della vita e per la ricchezza ambientale del territorio italiano;

c) le aree naturali protette e la naturalità diffusa, differenziata e articolata, sono tutelate quali reti ecologiche del territorio, contrastando la frammentazione degli *habitat*, riducendo i fattori di pressione e la vulnerabilità degli ecosistemi, promuovendo un'elevata biodiversità e un'elevata qualità ambientale;

d) il territorio montano alpino e appenninico è tutelato con misure integrate come ecosistema vulnerabile, conservando e valorizzando culture e tradizioni locali, sostenendo attività economiche utili al mantenimento delle popolazioni residenti, regolando con cura attività e trasformazioni che lo coinvolgano al fine di eliminarne, o quantomeno compensarne e minimizzarne, gli impatti;

e) il territorio marino e costiero, Soggetto, in molte sue parti, a fattori di pressione e di carico molto elevati, prodotti dallo

sviluppo intenso degli insediamenti abitativi, turistici, produttivi e portuali, è tutelato con iniziative integrate che assicurino che piani, programmi, opere e interventi che lo coinvolgono siano compatibili con la conservazione delle sue caratteristiche naturali e paesistiche, privilegino il riutilizzo di manufatti esistenti, siano accompagnate da interventi di risanamento e recupero ambientale;

f) il territorio rurale è tutelato contrastando l'abbandono, l'interruzione delle cure manutentive, il degrado, promuovendo e sostenendo un'agricoltura multifunzionale, riconoscendo sia il valore delle produzioni dei beni sia quello dei servizi ambientali, promuovendo la tutela dei paesaggi rurali tipici e di particolare valore;

g) la pianificazione urbanistica e del territorio persegue gli obiettivi della tutela degli insediamenti storici, della promozione della qualità urbana e architettonica della città, l'attivazione di processi di rigenerazione, riqualificazione e recupero urbano, nonché di controllo e limitazione della proliferazione insediativa;

h) la programmazione e la pianificazione degli assetti del territorio, a livello di bacino idrografico, assicura il governo unitario e integrato dell'utilizzo e della tutela delle acque, della prevenzione e della riduzione dei rischi di dissesto idrogeologico. Le politiche di settore che hanno incidenza sugli assetti del territorio assumono gli indirizzi e rispettano i vincoli della programmazione e pianificazione del bacino idrografico;

i) il consumo di territorio non urbanizzato è limitato e subordinato ad una valutazione delle alternative possibili, quali il riutilizzo, il recupero, il risanamento, l'adeguamento di aree già utilizzate, di infrastrutture, costruzioni, insediamenti già esistenti;

l) la pianificazione urbanistica, le attività di programmazione degli usi e degli interventi sul territorio, nonché la regolamentazione dell'attività edilizia includono valutazioni e misure per l'efficienza energetica e

la promozione e la diffusione di fonti energetiche rinnovabili;

*m)* i piani e i programmi per la mobilità e la logistica, nelle aree urbane e su area vasta, sono integrati nei piani e programmi per il governo del territorio con adeguate misure e interventi tesi ad una mobilità sostenibile, non congestionata ed a minore impatto ambientale;

*n)* il governo del territorio include valutazioni sugli impatti in atto e attesi dei cambiamenti climatici con l'indicazione delle possibili misure di prevenzione e di adattamento;

*o)* la tutela del territorio è assicurata con misure di prevenzione, di protezione, di limitazione, di difesa, di risanamento e di recupero, con attività di studio, di ricerca, di monitoraggio e controllo, con la gestione accorta dei processi di trasformazione e di pianificazione.

2. In applicazione della direttiva 2001/42/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, la pianificazione territoriale ed i programmi che incidono significativamente sul territorio, sono integrati con una valutazione ambientale strategica che comprenda, in particolare, una verifica di compatibilità con le linee fondamentali per l'assetto del territorio.

### Art. 3.

#### *(Principi fondamentali del governo del territorio)*

1. Costituiscono principi fondamentali del governo del territorio:

*a)* il principio di pianificazione al fine di assicurare il coordinamento e l'indirizzo pubblico, un quadro certo e sostenibile di riferimento alle iniziative di sviluppo e di valorizzazione;

*b)* il principio di sostenibilità al fine di garantire che gli usi attuali del territorio

non compromettano e non precludano quelli delle future generazioni;

c) il principio di prevenzione e di precauzione al fine di ridurre i rischi di possibili danni ambientali;

d) il principio di sussidiarietà per assicurare una leale cooperazione fra i diversi livelli istituzionali della Repubblica, il coordinamento e l'integrazione fra le diverse competenze;

e) il principio di trasparenza e di partecipazione al fine di promuovere il coinvolgimento e la consultazione delle parti sociali, dei cittadini e delle associazioni costituite per la tutela degli interessi diffusi;

f) il principio di equità e di legalità, garantendo l'uguaglianza sia dei diritti all'uso sia dei doveri di tutela del territorio quale bene comune, assicurando che le trasformazioni e gli usi si realizzino in conformità con gli strumenti di governo del territorio.

## CAPO II

### COMPETENZE E COORDINAMENTO

#### Art. 4.

##### *(Funzioni e compiti dello Stato)*

1. Le funzioni dello Stato sono esercitate attraverso politiche generali e di settore inerenti l'assetto del territorio, la tutela dell'ambiente e dei beni paesaggistici, la promozione dello sviluppo economico-sociale, del rinnovo e della riqualificazione urbana. Allo Stato competono, altresì, i rapporti con gli organismi internazionali e il coordinamento con l'Unione europea. In materia di assetto del territorio e di politiche urbane.

2. Per l'attuazione delle materie concorrenti relative al governo del territorio, lo Stato promuove, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni e le province autonome

di Trento e di Bolzano, programmi di intervento coordinando la propria azione con quella dell'Unione europea e delle regioni.

3. Nell'ambito del governo del territorio sono riservate allo Stato:

a) la definizione e l'aggiornamento delle linee fondamentali per l'assetto del territorio nazionale con riferimento ai valori naturali e ambientali;

b) le competenze previste dalla legislazione vigente in capo allo Stato in materia di aree naturali protette di interesse nazionale, di tutela del paesaggio e dei beni culturali, di distretti idrografici, di bonifica dei siti di interesse nazionale, di valutazione di impatto ambientale e valutazione ambientale strategica, di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema;

c) la pianificazione e la programmazione delle reti infrastrutturali a carattere nazionale e degli interventi per la tutela e messa in sicurezza del territorio dai rischi naturali e antropici;

d) la definizione della normativa tecnica da applicare sul territorio nazionale riguardante la sicurezza sismica, i requisiti minimi per la tutela dell'igiene, della sicurezza, l'accessibilità e la fruibilità degli abitati e delle costruzioni, per la qualità dei tessuti urbani e delle dotazioni territoriali;

e) l'osservazione e il monitoraggio delle trasformazioni e dello sviluppo del territorio attraverso l'armonizzazione dei quadri conoscitivi e dei sistemi informativi di livello regionale.

4. Sono esercitate dallo Stato, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, la fissazione dei criteri per la valorizzazione dei beni culturali e ambientali, per la conservazione e il miglioramento della qualità dell'ambiente, per la difesa del suolo e per l'equilibrio e la tutela degli ecosistemi; nonché le funzioni amministrative relative all'articola-

zione territoriale delle reti infrastrutturali e delle opere di competenza statale.

Art. 5.

*(Soggetti della programmazione  
e della pianificazione del territorio)*

1. Le funzioni di governo del territorio sono esercitate, secondo le rispettive competenze, da comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato, attraverso strumenti di pianificazione, in forma coordinata e integrata.

2. Ai fini della pianificazione, programmazione, attuazione, monitoraggio e verifica delle trasformazioni del territorio, i soggetti titolari delle funzioni di governo del territorio costituiscono un sistema unitario e agiscono nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, differenziazione, leale collaborazione e responsabilità amministrativa.

3. Le regioni, in applicazione delle linee fondamentali di cui all'articolo 2, e dei principi di cui all'articolo 3:

a) partecipano, secondo le modalità stabilite dalle normative vigenti, alla definizione e all'attuazione dei piani e programmi di competenza statale e di quelli derivanti dalla programmazione comunitaria;

b) provvedono, nell'ambito delle rispettive competenze, alla programmazione territoriale e infrastrutturale finalizzata a garantire la realizzazione delle strategie di governo del territorio atte a promuovere lo sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio regionale;

c) assicurano il coordinamento con i piani ed i programmi di rilievo nazionale di competenza dello Stato, delle proprie norme in materia di pianificazione urbanistica e territoriale, di tutela ambientale e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali, prevedendo forme di concertazione fra gli enti ter-

ritoriali competenti, nonché con i soggetti interessati;

*d)* disciplinano e incentivano la pianificazione intercomunale in considerazione della specificità e dei caratteri omogenei di determinati ambiti sovracomunali;

*e)* disciplinano le modalità di acquisizione dei contributi conoscitivi e valutativi, nonché delle proposte delle amministrazioni interessate nel corso della formazione degli atti di governo del territorio;

*f)* disciplinano i criteri di formazione degli oneri di costruzione, per la parte relativa alle opere di urbanizzazione primaria, secondaria e generale negli interventi diretti, in relazione ai costi effettivi di tali opere anche in relazione a quelli di mitigazione degli impatti, nonché in base alla dimensione e alla complessità territoriale dei comuni.

4. Le leggi regionali garantiscono e disciplinano le competenze e le funzioni amministrative attinenti il governo del territorio e la pianificazione territoriale delle province, delle città metropolitane e dei comuni, secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

5. Le province sono titolari delle funzioni di programmazione e di pianificazione territoriale anche in riferimento al compito di portare coerenza, nel piano territoriale di coordinamento, ai contenuti delle pianificazioni di settore.

6. I comuni sono titolari delle funzioni amministrative relative al governo del territorio, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione. I comuni, nell'ambito delle attribuzioni proprie e di quanto previsto dalla legislazione regionale, assicurano l'esercizio della pianificazione urbanistica e della regolamentazione edilizia attraverso il piano del governo del territorio e gli atti normativi ad esso connessi.

## Art. 6.

*(Coordinamento con la tutela  
e la valorizzazione del paesaggio,  
dei beni culturali e paesaggistici)*

1. Le regioni coordinano le proprie iniziative relative alla disciplina delle trasformazioni dei paesaggi, secondo i principi stabiliti dalla Convenzione europea sul paesaggio fatta a Firenze il 20 ottobre 2000, ratificata dalla legge 9 gennaio 2006, n. 14, con quelle di competenza dello Stato relative alla tutela dei beni culturali e paesaggistici.

2. Le modalità di coordinamento di cui al comma 1, finalizzate ad assicurare per ogni livello istituzionale la qualificazione paesaggistica della pianificazione nell'ambito del governo del territorio, sono definite in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

3. La pianificazione territoriale è esercitata in base a quanto previsto dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione ai beni tutelati e ai valori di identità. Ai fini della integrazione e della armonizzazione della pianificazione del paesaggio e di quella dei beni paesaggistici si procede tramite intese tra la regione o le regioni interessate e il competente organo dello Stato, anche tramite appositi accordi.

## Art. 7.

*(Coordinamento con la tutela  
e la valorizzazione dell'ambiente)*

1. I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni esercitano le competenze loro attribuite relative alla tutela e valorizzazione dell'ambiente e del territorio, coordinandole con quelle di competenza dello Stato, collaborano per la tutela e il risanamento del suolo e del sottosuolo, il risana-

mento idrogeologico del territorio, tramite la prevenzione dei fenomeni di dissesto, la messa in sicurezza delle situazioni a rischio e la lotta alla desertificazione. Le modalità di coordinamento sono stabilite in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Art. 8.

*(Coordinamento con la programmazione economica e la pianificazione delle infrastrutture del/a mobilità)*

1. Il Governo predispone, con cadenza annuale, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, il documento nazionale di programmazione del territorio.

2. Il documento nazionale di programmazione del territorio, avente carattere programmatico e operativo, da redigere tenuto conto delle linee fondamentali per l'assetto del territorio di cui all'articolo 2 è finalizzato alla pianificazione, alla programmazione e alla attuazione in modo coordinato, integrato e sinergico degli interventi di infrastrutturazione del territorio, in relazione all'allocazione e alle priorità di investimento economico, in coerenza con il documento di programmazione economica e finanziaria. Il documento di programmazione del territorio contiene la verifica dei risultati conseguiti dalle politiche e dai programmi di cui all'articolo 9, comma 1, e della coerenza programmatica per la migliore articolazione territoriale degli interventi relativi alle reti infrastrutturali e alle opere di competenza statale, al sistema delle città e delle aree metropolitane, anche ai fini dello sviluppo del Mezzogiorno e delle aree marginali del Paese nonché alla promozione di programmi innovativi in ambito urbano che implicino un intervento coordinato da parte di diverse amministrazioni dello Stato.

3. Le regioni, in coerenza con gli indirizzi del documento nazionale di programmazione del territorio, predispongono i propri documenti di programmazione e concorrono alle scelte localizzative e al perseguimento degli obiettivi di sviluppo delle comunità regionali.

4. Le regioni determinano le modalità di interrelazione tra la pianificazione territoriale e urbanistica e la pianificazione e programmazione della mobilità locale e di area vasta, al fine di individuare gli elementi di funzionalità indispensabili del sistema della mobilità in relazione alle previsioni di localizzazione di nuove funzioni o di interventi di rigenerazione dei tessuti urbani. Gli strumenti di governo del territorio prevedono l'obbligo di realizzare preventivamente le dotazioni necessarie e le funzioni gestionali del trasporto pubblico locale, determinando i relativi costi in relazione alle potenzialità di sviluppo previste e alla conseguente domanda di mobilità.

### CAPO III

#### DISCIPLINA DELLA PIANIFICAZIONE

##### Art. 9.

###### *(Strumenti della pianificazione)*

1. La legge regionale individua gli strumenti e le finalità della pianificazione regionale, comunale e provinciale e disciplina:

a) il contenuto, la durata temporale, le modalità di attuazione, l'efficacia e gli effetti degli strumenti di pianificazione sul regime conformativo degli immobili;

b) il procedimento di formazione e approvazione degli strumenti di pianificazione e dei loro eventuali aggiornamenti, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 3 e del giusto procedimento;

c) i casi in cui gli strumenti di pianificazione sono sottoposti a verifica di coerenza con gli strumenti di programmazione economica, con la pianificazione di settore e con ogni altra disposizione o piano, individuando il soggetto responsabile e stabilendone le relative modalità;

d) la formazione di strumenti di pianificazione intercomunale e di gestione integrata dei servizi connessi in considerazione della specificità di determinati ambiti territoriali omogenei sotto il profilo sociale ed economico o della presenza sul territorio di comuni di ridotte dimensioni; a tal fine le regioni disciplinano anche il procedimento di formazione dello strumento urbanistico intercomunale e la costituzione della forma associativa tra gli enti locali interessati;

e) la formazione semplificata degli strumenti di pianificazione comunale, per i comuni che hanno dimensione e complessità territoriali contenute e particolari condizioni socio-economiche;

f) l'emanazione delle misure di salvaguardia ordinarie in pendenza dell'approvazione degli strumenti di pianificazione e di quelle di salvaguardia straordinaria, al fine di ordinare la sospensione d'interventi di trasformazione urbanistico-edilizia del territorio che siano tali da compromettere o rendere più onerosa l'attuazione degli strumenti di pianificazione;

g) l'applicazione delle norme di salvaguardia da osservare nel territorio dei comuni sprovvisti di strumenti di pianificazione;

h) l'annullamento degli strumenti in contrasto con la normativa urbanistica ed edilizia statale e regionale.

2. La pianificazione territoriale disciplina le principali componenti dell'uso del territorio e le relative invarianti strutturali, nel rispetto della normativa statale in materia e in raccordo con la programmazione e le politiche regionali e provinciali, sostenendo forme di opportune aggregazioni comunali

per la pianificazione locale, determinando gli eventuali effetti conformativi della proprietà o del territorio sugli strumenti di pianificazione comunale. La pianificazione territoriale recepisce e coordina le prescrizioni di competenza della Stato nonché relative alle invariabili ambientali e territoriali costituite dalle risorse non rinnovabili, ai vincoli territoriali, paesaggistici e ambientali che derivano da piani sovraordinati, da singoli provvedimenti amministrativi o da norme di legge.

3. La legge regionale disciplina gli strumenti territoriale di livello locale e individua nell'ambito della pianificazione comunale o intercomunale:

*a)* il livello strutturale del governo del territorio che riguarda l'intero territorio comunale;

*b)* il livello operativo del governo del territorio;

*c)* il livello regolamentare urbanistico-edilizio.

4. Il livello strutturale del governo del territorio:

*a)* determina le invariabili territoriali e ambientali;

*b)* contiene le scelte strategiche di trasformazione e di sviluppo del territorio, armonizzandole con la disciplina di tutela e le linee fondamentali di cui all'articolo 2;

*c)* recepisce i vincoli morfologici e ricognitivi posti dalle pianificazioni di settore o da singoli provvedimenti amministrativi o da norme di legge in materia di paesaggio e beni paesaggistici, delle acque e difesa del suolo, della protezione della natura della tutela dell'ambiente;

*d)* le previsioni del livello strutturale del governo del territorio hanno valore conformativo della proprietà e degli altri diritti reali nei casi di cui alle lettere *a)* e *c)*.

5. Il livello operativo del governo del territorio, in conformità con il livello strutturale, definisce le destinazioni d'uso degli immobili e disciplina le modalità di attuazione

degli interventi di trasformazione del territorio da avviare nell'arco temporale determinato dall'Amministrazione e comunque non superiore a cinque anni, decorsi i quali ne decade la validità.

6. Il livello operativo del governo del territorio ha efficacia conformativa dei suoli e della proprietà edilizia unitamente all'obbligo della contemporanea realizzazione degli interventi di trasformazione e delle necessarie dotazioni territoriali, delle infrastrutture per la mobilità e delle opere pubbliche indispensabili per la funzionalità dei nuovi insediamenti.

7. Le previsioni della pianificazione di livello operativo sono attuate attraverso modalità compensative e perequative o mediante esproprio per pubblica utilità. Le previsioni urbanistiche inattuate, degli interventi pubblici e privati, decadono di diritto al momento dell'adozione delle nuove previsioni.

8. Per l'attuazione degli interventi di trasformazione urbanistica e di recupero la pianificazione operativa può definire un livello attuativo di iniziativa pubblica o privata o mista che può prevedere: la pluralità delle funzioni urbanistiche e edilizie, delle categorie di intervento ed eventuali azioni di carattere sociale ed economico, nonché forme di incentivazione; l'indicazione dei soggetti interessati alla promozione e all'attuazione del programma; gli ambiti minimi di intervento; l'integrazione delle risorse pubbliche e private; l'integrazione degli strumenti, anche di gestione dei settori della mobilità, della produzione di beni e servizi; le procedure amministrative e le modalità concorsuali di accesso ai finanziamenti pubblici.

9. Il livello regolamentare urbanistico-edilizio disciplina le modalità di intervento e di gestione degli insediamenti esistenti e delle aree di conservazione delle attività agricole.

## Art. 10.

*(Livelli minimi delle dotazioni territoriali)*

1. La pianificazione e la programmazione del territorio prevedono la dotazione di attrezzature pubbliche e di servizi di interesse pubblico, collettivo e generale per garantire, sul territorio nazionale, i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili, nonché la dotazione delle reti e delle infrastrutture che consentono l'accessibilità alle attrezzature urbane e territoriali e la mobilità dei cittadini e delle merci.

2. Costituiscono dotazioni territoriali essenziali, indispensabili per il raggiungimento dei livelli di qualità urbana e per la realizzazione di interventi organici di riqualificazione dei tessuti edilizi, nonché di infrastrutturazione del territorio, gli immobili e le attività gestionali finalizzati alla fornitura dei servizi relativi ai seguenti diritti di cittadinanza:

- a) salute, assistenza sociale e sostegno della famiglia;
- b) istruzione, innovazione e ricerca;
- c) esercizio della libertà di religione;
- d) fruizione del tempo libero, del verde pubblico, della cultura, sport e spettacolo;
- e) mobilità e accessibilità, trasporto pubblico e collettivo;
- f) godimento del paesaggio, del patrimonio storico-artistico e dell'ambiente;
- g) sostegno alla iniziativa economica, in coerenza con l'utilità sociale e la sicurezza del territorio e dei lavoratori;
- h) servizio abitativo sociale.

3. La legge regionale garantisce che gli strumenti del governo del territorio comprendano la pianificazione e la programmazione della dotazione e della gestione dei servizi primari, secondari e di interesse generale, individuando le opere e gli elementi gestionali necessari al soddisfacimento dei servizi di cui al comma 2. Le previsioni delle dotazioni

territoriali analizzano e documentano il fabbisogno pregresso e futuro, lo stato effettivo di accessibilità e di fruibilità dei servizi pubblici, di interesse pubblico e generale, determinando le modalità, i criteri e i parametri tecnici ed economici attraverso i quali viene assicurata la fornitura e la qualità di tali servizi, in relazione alle politiche sociali, locali e sovralocali, anche tramite il concorso di soggetti privati.

4. Le previsioni di cui al comma 3 sono conformate secondo livelli minimi individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e d'intesa con la Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

5. Il decreto di cui al comma 4 individua, in particolare:

*a)* i livelli minimi essenziali dei servizi indispensabili di cui al comma 2;

*b)* gli elementi economico-sociali che determinano la variazione dei livelli minimi essenziali di cui alla lettera *a)*, nonché le modalità con le quali i livelli minimi essenziali sono periodicamente aggiornati, in funzione della evoluzione economica e sociale del Paese;

*c)* gli elementi essenziali di tutela dell'igiene dell'abitato, dei tessuti urbani e del territorio, anche al fine di garantire la salute pubblica;

*d)* i criteri per la verifica della qualità e della effettività delle prestazioni di servizio rese e per la determinazione dei bacini di utenza ottimali, in relazione al livello istituzionale adeguato per la realizzazione e la gestione delle dotazioni territoriali;

*e)* le categorie di opere di urbanizzazione primaria, secondaria e generali, fermo restando il loro ampliamento ed integrazione con legge regionale, in relazione alla qualificazione dei tessuti urbani e del territorio;

f) le prestazioni ambientali ed energetiche, con particolare riferimento alla diffusione di fonti energetiche rinnovabili e del risparmio energetico.

6. Ogni attività di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio è subordinata all'esistenza o alla contestuale realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria, secondaria e generale e concorre al costo di dette opere. Nelle attività di trasformazione urbanistica ed edilizia è ripartito proporzionalmente il costo effettivo delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria da realizzare, nonché delle dotazioni territoriali e delle mitigazioni e delle compensazioni relative agli impatti ambientali di tali trasformazioni. Il costo effettivo delle opere di urbanizzazione generale è ripartito sulla base di riferimenti parametrici sull'insieme degli interventi ricadenti nel territorio comunale. Gli oneri concessori sono destinati alla realizzazione delle opere di urbanizzazione e alle dotazioni territoriali previste dalla pianificazione comunale.

7. La pianificazione definisce ambiti nei quali può essere proposta la cessione gratuita da parte dei proprietari, singoli o in forma consortile, di edifici destinati al servizio abitativo sociale in rapporto al fabbisogno locale e in relazione alla entità e al valore della trasformazione, nonché l'eventuale fornitura di alloggi a canone calmierato, concordato e sociale. Con legge regionale sono disciplinati la soglia minima della predetta cessione gratuita o fornitura, i criteri e le modalità di attuazione della trasformazione di tali ambiti.

#### Art. 11.

##### *(Quadri conoscitivi e sistema informativo territoriale)*

1. Il quadro conoscitivo del territorio costituisce il sistema integrato delle informazioni e dei dati indispensabili per la com-

prensione delle condizioni, delle potenzialità, delle invarianti territoriali e ambientali e delle previsioni socio-economiche di sviluppo. Esso provvede alla organica rappresentazione e valutazione dello stato del territorio e dei processi evolutivi che lo caratterizzano e costituisce riferimento indispensabile per la definizione degli obiettivi e dei contenuti della pianificazione territoriale e di governo del territorio, nonché per la valutazione dei piani e dei programmi di intervento.

2. Il quadro conoscitivo contiene, nelle forme e nei contenuti determinati con legge regionale, la lettura del territorio effettuata attraverso l'analisi delle componenti ambientali, culturali e paesaggistiche, economiche e sociali, demografiche e infrastrutturali. I comuni, le province e le città metropolitane, le regioni e lo Stato, singoli o associati tra loro, partecipano alla formazione e alla gestione del sistema informativo territoriale che costituisce il riferimento conoscitivo per la definizione degli strumenti di pianificazione del suolo e per la verifica dei loro effetti, nonché per il monitoraggio dell'uso e della riduzione di consumo di suolo.

3. Le amministrazioni pubbliche che svolgono funzioni di raccolta, elaborazione e aggiornamento di dati e informazioni relativi al territorio e all'ambiente sono tenute a metterli a disposizione degli enti territoriali che procedono alla predisposizione dei piani e degli atti di governo del territorio, anche ai fini della costituzione del sistema informativo nazionale e regionale.

4. Le regioni stabiliscono, in raccordo con le specifiche tecniche stabilite dagli organismi nazionali competenti, le modalità per la raccolta, l'elaborazione, la conservazione e la diffusione dei dati, le caratteristiche generali dei sistemi informativi geografici e statistici nonché le modalità per assicurare la congruenza dei sistemi informativi territoriali, in coerenza con le indicazioni di carattere nazionale, determinate dallo Stato, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'ar-

articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni.

5. Le regioni determinano il recepimento e le relative modalità di acquisizione e di restituzione delle informazioni riguardanti le invariabili ambientali e territoriali, anche al fine di poter disporre di uno strumento unico di condivisione delle informazioni per la pianificazione e per le verifiche di conformità urbanistica ed edilizia. La legge regionale disciplina le modalità di collaborazione e di interscambio delle informazioni e di implementazione delle stesse tra gli enti territoriali al fini della elaborazione e dell'aggiornamento del quadro conoscitivo dei piani e del monitoraggio dell'attuazione degli stessi.

#### Art. 12.

##### *(Qualità del territorio rurale)*

1. In applicazione dell'articolo 2, comma 1, lettera *f*), le regioni:

*a*) assicurano che gli strumenti di pianificazione non consentano, sul territorio non urbanizzato, interventi di trasformazione degli edifici se non strettamente relativi all'esercizio di attività agricole e di quelle multifunzionali connesse, nel rispetto di parametri rapportati alla qualità e all'estensione delle colture praticate e alla capacità produttiva prevista dai piani di sviluppo aziendale;

*b*) disciplinano gli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia necessari allo sviluppo dell'agricoltura e delle attività multifunzionali ad esse connesse, compatibili con la tutela e l'utilizzazione delle risorse non rinnovabili, con particolare riferimento al suolo e alle risorse idriche;

*c*) promuovono, in via prioritaria, il recupero del patrimonio edilizio rurale esistente e consentono l'edificazione solo se necessaria alla conduzione del fondo e all'esercizio delle attività agricole e di quelle ad esse connesse e alla manutenzione del territorio.

2. Gli strumenti di programmazione e pianificazione territoriale e di governo del territorio promuovono misure per la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione dei paesaggi agrari e montani, in particolare per le aree di pregio e a valenza paesistico-ambientale.

Art. 13.

*(Tutela degli insediamenti storici,  
qualità e rigenerazione urbana)*

1. In applicazione dell'articolo 2, comma 1, lettera g), le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane, nell'ambito delle rispettive competenze, ai fini della tutela della identità e della funzionalità di immobili e tessuti edilizi, individuano negli strumenti di pianificazione, d'intesa con il competente organo dello Stato, gli immobili che presentano, singolarmente o come complesso, valore di testimonianza della cultura e della civiltà relativi a:

a) tessuti insediativi storici e urbani e insediamenti storici non urbani;

b) tessuti urbani consolidati aventi un impianto urbanistico significativo;

c) insediamenti minori o isolati, unità edilizie e spazi aperti aventi riconoscibili e significative caratteristiche strutturali, tipologiche e formali.

2. Resta ferma la competenza degli organi dello Stato di integrare le predette individuazioni con propri provvedimenti amministrativi.

3. Le trasformazioni ammissibili e le utilizzazioni compatibili degli immobili indicati al comma 2 sono disciplinate dagli strumenti di governo del territorio dei comuni, delle province o città metropolitane, delle regioni, nell'ambito delle rispettive competenze, come definite dalla legislazione regionale. Qualora i predetti immobili siano oggetto di disposizioni immediatamente precettive e operative, definite d'intesa con i competenti organi dello Stato, i titoli abilitativi edilizi,

conformi a tali disposizioni, tengono luogo delle autorizzazioni dei predetti organi dello Stato.

4. Gli strumenti di pianificazione, ai fini della promozione della qualità urbana, provvedono a garantire, nelle trasformazioni urbane ed edilizie, una adeguata articolazione funzionale di destinazioni d'uso, una efficiente mobilità e accessibilità agli insediamenti, una adeguata dotazione di aree verdi e di spazi per la collettività e un corretto rapporto del medesimo insediamento con il contesto storico-insediativo, geomorfologico, ambientale e paesaggistico.

5. Ai fini del recupero dell'identità e della funzionalità di immobili e tessuti edilizi e per rimuovere le condizioni di degrado, gli strumenti di pianificazione promuovono la rigenerazione urbana, tramite interventi di conservazione, di risanamento, di riqualificazione anche attraverso la demolizione e la sostituzione di tessuti edilizi esistenti. I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni, per quanto di propria competenza, integrano le politiche di rigenerazione urbana con azioni di politica sociale e assistenziale, volte al recupero della coesione e della solidarietà sociale, in particolare nelle zone periferiche della città.

#### Art. 14.

##### *(Concorrenzialità)*

1. Nell'ambito della titolarità pubblica della pianificazione del territorio, anche per l'innalzamento della qualità degli interventi e al fine di dare certezza della loro fattibilità, gli strumenti di pianificazione operativa possono prevedere forme di confronto concorrenziale atte a promuovere e selezionare capacità e risorse imprenditoriali e progettuali private e pubbliche, garantendo pubblicità e trasparenza del processo, nonché un equo trattamento della proprietà e assicurando la coerenza con il piano strutturale nel raggiun-

gimento degli obiettivi fissati dall'amministrazione pubblica.

2. La legge regionale stabilisce i casi in cui il ricorso a forme di confronto concorrenziale è obbligatorio e ne detta le modalità operative, atte a garantirne la pubblicità. La legge regionale indica, altresì, le modalità con le quali i soggetti titolari di diritti edificatori e promotori di interventi di trasformazione partecipano anche con contributi aggiuntivi rispetto a quelli stabiliti dalla normativa urbanistica ed edilizia alla realizzazione delle dotazioni infrastrutturali di cui all'articolo 10 e delle eventuali opere di mitigazione degli impatti urbanistici e ambientali degli interventi stessi.

#### Art. 15.

##### *(Perequazione urbanistica e disciplina dei diritti edificatori)*

1. La perequazione urbanistica è una modalità di attuazione finalizzata ad assicurare le trasformazioni previste dagli strumenti del governo del territorio, nonché l'equità di trattamento fra le proprietà coinvolte nelle relative previsioni attraverso la ripartizione dei diritti edificatori e dei conseguenti oneri per le proprietà immobiliari ricadenti in ogni ambito oggetto di trasformazione urbanistica.

2. I diritti edificatori e i relativi oneri sono attribuiti a ciascun proprietario incluso in un ambito di trasformazione, come stabilito dal piano del governo del territorio e in base a criteri generali determinati dalla regione. Il diritto edificatorio incluso nel piano operativo perde efficacia decorsi cinque anni dalla data di entrata in vigore dello stesso qualora non sia avvenuta la stipula dell'atto, comunque denominato, che definisce le modalità di attuazione nell'ambito di trasformazione.

3. I proprietari rientranti nell'ambito territoriale di trasformazione si associano nelle forme previste dalla normativa vigente. Le

destinazioni d'uso delle aree interessate sono determinate dal piano del governo del territorio e localizzate mediante l'attribuzione della edificabilità concessa all'ambito di trasformazione negli immobili da trasformare con la contemporanea cessione al comune degli immobili necessari per la realizzazione delle dotazioni territoriali. Le dotazioni territoriali dell'ambito sono a carico dei soggetti attuatori; la relativa realizzazione può avvenire a scomputo degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, nel rispetto della disciplina comunitaria.

4. Per la costituzione della forma associativa privata di cui al comma 3 è sufficiente il 50,1 per cento del valore catastale dei beni immobili dell'ambito di trasformazione. Nel caso di mancata costituzione della forma associativa il comune può espropriare le aree al fine di riassegnarle mediante procedimento di evidenza pubblica. Qualora, costituito il consorzio, vi siano proprietari non aderenti, i proprietari che rappresentano il 50,1 del valore catastale sono abilitati a promuovere l'avvio della procedura espropriativa a proprio favore delle aree e delle costruzioni dei medesimi proprietari non aderenti entro i termini assegnati dal comune. L'indennità espropriativa, posta a carico del consorzio, corrisponde al valore venale dei beni espropriati diminuito degli oneri di urbanizzazione stabiliti in convenzione.

5. Il piano del governo del territorio individua:

*a)* gli ambiti territoriali nei quali l'attuazione avviene tramite perequazione urbanistica riguardanti il territorio da trasformare, escludendo le aree agricole, i tessuti storici e consolidati, le aree non soggette a trasformazione urbanistica;

*b)* l'edificabilità territoriale attribuita agli ambiti di trasformazioni perequativa;

*c)* l'obbligo di cessione di beni immobili al comune per la realizzazione delle dotazioni territoriali o comunque per spazi pub-

blici, di pubblica utilità, di interesse generale e collettivo;

d) le modalità di progettazione unitaria dell'ambito di trasformazione;

e) ogni altro ulteriore criterio o modalità per l'applicazione della perequazione urbanistica.

6. L'utilizzazione dei diritti edificatori, avviene a seguito di contratto di trasferimento di volumetria. Con tale contratto il proprietario dei beni ricadenti in un ambito di trasformazione urbanistica trasferisce il diritto edificatorio in altra area ricadente nel medesimo ambito di trasformazione, nei limiti di capacità edificatoria determinati dal piano del governo del territorio e in conformità a quanto previsto al comma 5.

7. La Conservatoria dei registri immobiliari provvede alla registrazione dei contratti di cui al comma 6, nonché delle eventuali servitù pubbliche o altri gravami. Il comune istituisce, anche ai fini delle verifiche del raggiungimento dei limiti di incremento massimi della capacità edificatoria, un registro dei contratti di trasferimento dei diritti edificatori stipulati, corredato di idoneo sistema informativo su base catastale.

## Art. 16.

### *(Fiscalità urbanistica e immobiliare)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti al riordino e all'armonizzazione del regime fiscale urbanistico e immobiliare, nonché finalizzati a prevedere forme di perequazione o compensazione territoriale a carattere intercomunale; all'incentivazione di interventi di rigenerazione urbana, nonché per il miglioramento qualitativo e delle prestazioni degli edifici e dei relativi tessuti edilizi, con particolare riguardo al risparmio energetico. La delega è esercitata nel rispetto dei seguenti principi e criteri:

a) semplificazione, armonizzazione e selettività delle imposte relative al valore patrimoniale degli immobili, al ciclo di trasformazione urbanistica, della produzione edilizia e dei trasferimenti immobiliari per quanto riguarda le imposte sul valore aggiunto, di registro, ipotecarie e catastali e sul costo del lavoro. In particolare, sono previste forme di neutralità impositiva dei trasferimenti di cui all'articolo 15;

b) riordino degli incentivi di cui all'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni e di quelli di analogo finalità, anche con la stabilizzazione a regime della incentivazione di alcune categorie di intervento, al fine di promuovere la messa in sicurezza degli edifici o di loro parti strutturali e tecnologiche, il risparmio energetico, l'eliminazione delle barriere architettoniche, l'adeguamento degli impianti e, infine, attivare un programma di comunicazione e di assistenza alla famiglia e all'impresa per la più efficace ed efficiente finalizzazione dei predetti incentivi;

c) revisione dei criteri di formazione del contributo di costruzione, relativamente alla parte riguardante il costo di costruzione, tenendo conto, tra l'altro, del plusvalore immobiliare realizzati a seguito di interventi pubblici e di interesse generale, al fine di consentire la promozione del recupero edilizio e urbanistico e il riuso delle aree dismesse e degradate, nonché favorire il processo di sostituzione edilizia e attribuire i costi esterni di natura ambientale, infrastrutturale e territoriale delle trasformazioni urbanistiche.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, corredati di relazione tecnica, ai sensi dell'articolo 11-ter, comma 2, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, sono sottoposti al parere delle competenti Commissioni parlamentari, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Decorsi trenta giorni dalla data di trasmissione, i decreti

sono emanati anche in mancanza del predetto parere.

Art. 17.

*(Disciplina edilizia e dell'espropriazione)*

1. L'attività edilizia costituisce parte integrante del processo di trasformazione e di sviluppo del territorio ed è soggetta a titolo abilitativo rilasciato dal comune al proprietario dell'immobile o a chi ne abbia titolo per richiederlo ovvero formato in base a presupposti di conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia. L'esercizio della trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comporta l'obbligo di partecipare, anche totalmente, alla incidenza di tale trasformazione sul territorio e sull'ambiente.

2. La realizzazione delle opere e degli interventi edilizi è soggetta alla verifica di sussistenza delle condizioni di sicurezza statica e sismica, tecnologica e impiantistica, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti in esso installati, accessibilità e superamento delle barriere architettoniche.

3. Le definizioni degli interventi edilizi come individuati nella normativa vigente costituiscono riferimento omogeneo sul territorio nazionale ai fini della richiesta dei titoli abilitativi.

4. Sono titoli abilitativi edilizi il permesso di costruzione e la denuncia di inizio attività, come individuati nella normativa vigente. Tali titoli sono necessari nel primo caso qualora l'Amministrazione debba esprimere una valutazione sulla trasformazione edilizia e nel secondo caso quando la trasformazione sia possibile in base a attestazione di conformità agli strumenti urbanistici, ai regolamenti e alle prescrizioni edilizie.

5. Le regioni determinano:

a) i criteri per la disciplina delle modalità costruttive con particolare riguardo al rispetto delle normative tecnico-estetiche, igienico-sanitarie, di sicurezza e vivibilità, di

qualità prestazionale ambientale ed energetica degli immobili;

*b)* le modalità e le condizioni delle procedure relative ai titoli abilitativi edilizi, la loro efficacia temporale e le condizioni di decadenza, fissando tempi perentori ed esiti certi. In caso di mancata espressione della volontà del comune, la richiesta si intende rifiutata;

*c)* le modalità di sostituzione, sanzionatoria e di risarcimento del danno nel caso di inadempienza di cui alla lettera *b)* da parte dell'amministrazione comunale;

*d)* le categorie di opere e i presupposti di conformità urbanistica ed edilizia in base ai quali l'interessato ha facoltà di presentare una denuncia di inizio attività in luogo della domanda di permesso di costruzione. In tale caso, resta fermo il regime sanzionatorio penale, amministrativo e civilistico previsto per il permesso di costruzione;

*e)* la disciplina della natura onerosa delle categorie di intervento edilizio che comportano trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio nonché le sanzioni per il ritardato o mancato versamento del contributo di costruzione;

*f)* le condizioni di interesse pubblico per il rilascio del permesso di costruzione in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici.

6. L'esproprio dei beni immobili o di diritti relativi ad immobili può essere disposto dall'Amministrazione per l'esecuzione di opere pubbliche, di pubblica utilità o di interesse pubblico. Un bene è sottoposto al vincolo preordinato all'esproprio al momento dell'efficacia dell'atto di approvazione del piano operativo del governo del territorio o altro strumento equivalente determinato dal comune.

7. Il vincolo preordinato all'esproprio ha la durata di cinque anni, analogamente ai diritti edificatori privati. Il vincolo preordinato all'esproprio, come il diritto edificatorio, può essere motivatamente reiterato. Nel caso di

reiterazione di un vincolo preordinato all'esproprio è previsto un indennizzo, ai sensi della disciplina vigente.

#### CAPO IV

#### NORME TRANSITORIE E FINALI

##### Art. 18.

*(Norme transitorie)*

1. Le regioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvedono all'adeguamento della propria normativa alla presente legge.

2. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono all'adeguamento alle presenti norme nel rispetto degli Statuti speciali e delle relative norme di attuazione.

##### Art. 19.

*(Delega al Governo per il riordino e il coordinamento della legislazione vigente)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri interessati, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, uno o più decreti legislativi recanti l'indicazione espressa delle norme abrogate o rese inefficaci a seguito dell'entrata in vigore delle discipline regionali previste dalla presente legge, nonché eventuali modifiche correttive alle disposizioni vigenti, strettamente connesse ai contenuti della presente legge.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri:

a) formazione di un quadro unitario della materia del governo del territorio, ferma restando la considerazione prioritaria del sistema di rapporti istituzionali derivante dagli articoli 114, 117, 118 e 119 della Costituzione;

b) considerazione prioritaria dell'unità giuridica ed economica, della tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, del rispetto delle norme e dei trattati internazionali e della normativa comunitaria, della tutela dell'ambiente e del territorio nonché dell'incolumità e della sicurezza pubblica, nel rispetto dei principi generali in materia di procedimenti amministrativi;

c) coordinamento formale delle disposizioni di principio e loro eventuale semplificazione, nell'ambito delle attribuzioni delle istituzioni della Repubblica.

#### Art. 20.

##### *(Relazione al Parlamento)*

1. Entro il 30 aprile di ciascun anno il Governo presenta al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della presente legge, con particolare riferimento alle misure di coordinamento degli strumenti di programmazione del territorio definiti dai diversi soggetti istituzionali della Repubblica, al conseguimento delle finalità di cui al Capo I, alle azioni realizzate per il raggiungimento dei livelli minimi delle dotazioni territoriali di cui all'articolo 10, nonché alla realizzazione del sistema informativo territoriale di cui all'articolo 11.



