

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 1994

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori BELLINI, SALVI, BATTAGLIA Giovanni,
BRUTTI Paolo, DI SIENA, GALARDI, IOVENE, MELE, PISA
e VILLONE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° FEBBRAIO 2008

Disposizioni in materia di pianificazione e di 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. - La corretta e attenta pianificazione del territorio, nelle politiche di sviluppo e di tutela delle risorse naturali, rappresenta una sfida che si intende perseguire e disciplinare con il presente disegno di legge. Due sono i principi cardine che ispirano il testo che proponiamo: la definizione del territorio e delle sue risorse come patrimonio comune del quale le pubbliche autorità sono custodi e garanti; la definizione di un limite, nell'azione pianificatoria, al consumo di suolo, anch'esso bene comune, al fine di arginare il dilagare incontrollato dell'urbanizzazione e la dissipazione del territorio.

Sentiamo, in altri termini, la necessità di dover interrompere quelle politiche che negli ultimi anni hanno prodotto uno sfaldamento delle tutele e delle regole urbanistiche. È necessario riprendere il cammino della pianificazione pubblica, in termini di prevenzione, protezione del territorio, condivisione delle politiche strategiche di sviluppo che pongano al centro la salvaguardia degli interessi sociali dei cittadini, delle generazioni presenti e di quelle future.

Il territorio italiano è un patrimonio di grande valore per la sua ricca biodiversità, per la sua qualità ambientale e paesistica, per la presenza diffusa di beni culturali, storici e archeologici. Rappresenta quindi una risorsa fondamentale per la qualità della vita e dello sviluppo presente e futuro. Le città italiane, dotate di ricchezze culturali, ambientali e sociali, sono centri propulsori della vita civile ed economica del Paese.

Allo stesso tempo, il nostro territorio, i centri urbani e metropolitani devono affron-

tare pressioni prodotte dalla crescente mobilità di persone e merci, dall'aumento e dalla concentrazione della popolazione, dal dissesto idrogeologico aggravato dai cambiamenti climatici e dalle diverse forme di inquinamento, dal costante aumento nella produzione di rifiuti.

Le aree rurali e la montagna sono invece investite da un processo inverso, di marginalizzazione, depressione e abbandono di funzioni, nonché di una costante riduzione del numero di abitanti.

Dobbiamo quindi riconoscere che il territorio è la più importante infrastruttura di un Paese, la sua manutenzione è la più rilevante opera pubblica: politiche attive di prevenzione consentono in questo senso una riduzione dei rischi e un risparmio della spesa pubblica nell'affrontare le emergenze.

Le politiche per il Governo del territorio che intendiamo perseguire con questo disegno di legge sono orientate a garantire la qualità ambientale, culturale e paesistica, la biodiversità, il risparmio del suolo, la riduzione dei rischi. Crediamo quindi che i principi della sostenibilità, della prevenzione e della precauzione debbano ispirare e costituire l'asse portante di tutti i Piani e Programmi ai vari livelli del Governo locale che intervengono sul medesimo territorio, garantendo la massima trasparenza e partecipazione dei cittadini nei processi decisionali.

In particolare, crediamo che il varo di nuove disposizioni per il governo del territorio debbano garantire ed operare secondo i seguenti criteri:

- evitare il consumo di nuovo territorio senza aver prima verificato tutte le possibi-

lità di recupero, riutilizzo, cambi di destinazione d'uso di aree degradate o dismesse;

- realizzare una gestione integrata che tenga conto della biodiversità, della qualità ambientale, culturale e paesistica, del ruolo multifunzionale dell'agricoltura e allo stesso tempo della qualità sociale e urbana;

- promuovere l'efficienza energetica, il corretto uso delle risorse idriche, la logistica e i sistemi per la mobilità sostenibile, la prevenzione dal rischio idrogeologico, naturale e tecnologico.

Non possiamo fare a meno di sottolineare le conseguenze negative di una stagione politica segnata da condoni edilizi, varati o attesi, da tagli ai finanziamenti per gli enti locali e per il trasporto pubblico, dalla riduzione dei fondi per la difesa del suolo, dall'indebolimento delle politiche di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-culturale, anche attraverso un attacco sistematico alla gestione e al controllo pubblico. Ciò ha alimentato altresì un drastico peggioramento delle condizioni sociali, nelle politiche di coesione, favorendo lo sviluppo di nuove criticità e marginalità in numerose aree urbane e periferiche.

Nel 2004, con una legge delega, è stata sostanzialmente riscritta buona parte della normativa ambientale, esautorando il Parlamento, le regioni e le autonomie locali nei loro ruoli istituzionali. L'approvazione dei decreti attuativi avrebbero potuto avere un impatto particolarmente negativo rispetto alle numerose problematiche di un territorio: nella realizzazione delle VIA e delle VAS, nelle politiche di difesa del suolo, nella tutela della risorsa idrica, nella gestione dei rifiuti e delle bonifiche, nella lotta all'inquinamento, se non fossero intervenuti parziali e significative correzioni apportate dal governo Prodi nel 2007.

Crediamo, invece, che porre al centro la qualità del territorio costituisca un criterio di riferimento fondamentale per una effettiva valutazione del rapporto costibenefici, per un

impiego razionale delle risorse naturali, per la scelta e la selezione delle priorità, per la definizione di modalità decisionali in grado di valorizzare la partecipazione.

Riteniamo che la tutela dei beni comuni e la valorizzazione dei territori siano ormai un cardine della civiltà contemporanea, nonché un criterio generale per orientare lo sviluppo sociale ed economico. La sicurezza, infatti, passa anche attraverso la cura del territorio e lo sviluppo ad ogni livello di una cultura della prevenzione, intesa come investimento nel futuro e da realizzare con gli strumenti della corretta pianificazione, della riqualificazione del territorio, del recupero e della manutenzione.

Quanto sopra accennato ispira le disposizioni del presente disegno di legge, che sintetizziamo in questa premessa focalizzando i punti principali.

La definizione, ormai acquisita, di Governo del territorio viene strettamente legata al concetto di sviluppo sostenibile.

Si dispone la titolarità esclusivamente pubblica in materia di pianificazione del territorio, con la previsione della partecipazione dei cittadini intesa come elemento cogente nelle procedure di formazione delle scelte pianificatorie.

I diritti all'abitazione, ai servizi, alla mobilità, alla proprietà, al godimento sociale in condizioni equivalenti devono essere salvaguardati e non compromessi.

Sono definite le funzioni riservate allo Stato, quelle da esercitarsi in sede di Conferenza unificata, quelle di competenza delle Regioni. La pianificazione territoriale ed i programmi che incidono significativamente sul territorio sono integrati e armonizzati attraverso la Valutazione ambientale strategica (VAS) che comprende, in particolare, una verifica di compatibilità dei piani rispetto alle linee fondamentali dell'assetto del territorio.

Si dispone che la legge regionale individua gli strumenti e le finalità della pianificazione regionale, comunale e provinciale.

Il ricorso agli accordi di programma è previsto per la definizione e l'esecuzione di interventi complessi, di opere pubbliche o di interesse pubblico, anche di iniziativa privata, dove sia richiesta l'azione integrata e coordinata di comuni, province, città metropolitane, regioni, amministrazioni dello Stato e altri enti pubblici, ai sensi dell'articolo 34 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Sono definite le procedure della perequazione urbanistica ai fini dell'acquisizione

di immobili da parte delle amministrazioni pubbliche.

Sono enunciati i principi cui dovrà ispirarsi la fiscalità urbanistica immobiliare sotto forma di delega. In particolare, al Governo spetterà il compito di procedere al riordino e all'armonizzazione del regime fiscale urbanistico ed immobiliare, nel prevedere incentivi per gli interventi di riqualificazione urbana e degli edifici sotto il profilo della sicurezza, in particolare in tema di efficienza energetica.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Il territorio e le sue risorse sono patrimonio comune e le pubbliche autorità ne sono i custodi e i garanti.

2. La presente legge detta norme per la tutela e per il governo del territorio, 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 5, 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, in relazione agli obiettivi di sviluppo sostenibile determinati dalle autorità pubbliche, consiste nell'insieme coordinato delle attività conoscitive, regolatorie, programmatiche, valutative e attuative, nonché di vigilanza e di controllo degli interventi di trasformazione e di uso del territorio, allo scopo di perseguire: la tutela e la valorizzazione del patrimonio ambientale, culturale e paesaggistico e del territorio rurale; l'utilizzo sostenibile delle risorse non rinnovabili e la tutela della biodiversità; la riduzione del consumo di suolo non urbanizzato; il rapporto coerente tra localizzazione delle funzioni, sistema della mobilità e infrastrutture tecnologiche ed energetiche, in relazione alle risorse econo-

niche e finanziarie attivate dai soggetti pubblici e privati.

4. La tutela del territorio è perseguita in maniera integrata nei diversi aspetti, relativi al suolo, al sottosuolo, alle acque di superficie e sotterranee, agli assetti idrogeologici, al mare e alle coste, alle aree rurali, all'ambiente alpino e appenninico, alla biodiversità e al patrimonio naturale, paesistico, storico e culturale. La qualità degli insediamenti urbani deve essere considerata e promossa come parte essenziale della qualità del territorio.

Art. 2.

(Titolarietà pubblica della pianificazione del territorio)

1. Le funzioni e i compiti di pianificazione del territorio sono esercitati esclusivamente da pubbliche autorità ed in particolare dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato.

2. Con legge statale o regionale possono essere attribuiti ad autorità pubbliche, diverse dagli enti territoriali di cui al comma 1, specifici compiti relativamente alla formazione di strumenti di pianificazione specialistica o settoriale attinenti alla difesa del suolo, alle aree naturali protette e all'erogazione di servizi di interesse collettivo, facendo salva in ogni caso la competenza decisionale finale degli enti territoriali di cui al comma 1.

3. La legge statale e la legge regionale specificano i casi in cui gli strumenti di pianificazione specialistica o settoriale di cui al comma 2 prevalgono sugli strumenti ordinari di pianificazione. La legge statale e la legge regionale specificano altresì le modalità di adeguamento degli strumenti ordinari di pianificazione alle disposizioni degli strumenti di pianificazione specialistica o settoriale, nonché i casi in cui il raggiungimento di intese con altre autorità pubbliche conferisce agli ordinari strumenti di pianificazione dei

comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni la valenza e l'efficacia degli strumenti di pianificazione specialistica o settoriale.

4. Il processo di pianificazione è svolto nel rispetto dei principi di:

- a) sostenibilità;
- b) tutela e sicurezza;
- c) sussidiarietà e adeguatezza;
- d) trasparenza e democrazia;
- e) equità;
- f) legalità del territorio.

5. Gli strumenti di pianificazione, nel rispetto dei principi di cui al comma 2, disciplinano le trasformazioni fisiche e funzionali nonché le azioni di conservazione, di tutela e di riqualificazione del territorio, dei sistemi e dei tessuti insediativi assicurando scelte coerenti in relazione sia alla loro collocazione nello spazio sia alla loro successione nel tempo.

Art. 3.

(Partecipazione dei cittadini alle scelte di pianificazione)

1. La partecipazione dei cittadini è elemento costitutivo ed indefettibile delle procedure di formazione delle scelte di pianificazione territoriale e deve essere assicurata dagli enti pubblici territoriali anche attraverso la costituzione di strutture idonee a garantire una diffusa e completa informazione in ordine a tutte le fasi, anche preliminari ed istruttorie, dei procedimenti di pianificazione territoriale e di trasformazione urbana.

Art. 4.

(Pianificazione del territorio e diritti fondamentali)

1. La pianificazione territoriale assicura un impiego delle risorse del territorio tale da

non comprometterne la consistenza e garantisce l'utilizzazione delle medesime risorse in condizioni equivalenti per tutti i cittadini, in riferimento ai diritti fondamentali all'abitazione, ai servizi, alla mobilità, al godimento sociale delle risorse territoriali ed ambientali e del patrimonio culturale, alla dignità umana e alla proprietà.

Art. 5.

*(Linee fondamentali per l'assetto
del territorio)*

1. Ai fini della tutela del territorio 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 dei paesaggi 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 manteni-

mento 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

mento 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 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. 6.

(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 promo-

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

Art. 7.

(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 5, 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 svi-

luppo 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 territoriali 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 legi-

slazione 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. 8.

(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 invarianti 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 territoriali 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 invarianti 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 pubblica 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 trasformazioni degli assetti morfologici del sistema insediativo, in particolare i nuovi impianti urbanizzativi ed edificatori, le ristrutturazioni urbane e le variazioni funzionali significative, devono essere disciplinate da strumenti di pianificazione specificamente e unitariamente riferiti agli ambiti territoriali da esse interessati.

8. Al fine di favorire la realizzazione di interventi previsti dagli strumenti di pianificazione relativi a complessi di immobili aventi particolare rilevanza urbanistica ed economica nei quali sia coinvolta una pluralità di soggetti pubblici e privati, il comune può dichiararne la pubblica utilità finalizzata all'acquisizione.

Art. 9.

(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.

Art. 10.

(Onerosità della trasformazione urbanistica)

1. L'esistenza o la contemporanea predisposizione delle opere di urbanizzazione primaria, secondaria e generale, ivi comprese quelle necessarie ai fini della mitigazione ambientale, costituisce presupposto necessario e indefettibile di ogni trasformazione urbanistica.

2. Ogni attività comportante trasformazione urbanistica concorre al pagamento delle opere di urbanizzazione generale, primaria e secondaria, in relazione all'entità delle opere necessarie e delle trasformazioni previste. La legge regionale stabilisce le modalità e le garanzie per assicurare che, negli ambiti sprovvisi, le opere di urbanizzazione primaria e secondaria siano realizzate in modo da realizzare un equilibrio tra somme introitate dal comune e costi da sostenere e che le opere di urbanizzazione generale siano ripartite, sulla base di riferimenti parametrici, sull'insieme degli interventi ricadenti nel territorio comunale.

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 comprensione delle condizioni, delle potenzialità, delle invarianti territoriali e ambientali e delle previsioni socioeconomiche 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 organi-

smi 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'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 invarianti 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 ai fini della elaborazione e dell'aggiornamento del quadro conoscitivo dei piani e del monitoraggio dell'attuazione degli stessi.

Art. 12.

(Trasparenza e democrazia)

1. Il processo di formazione e di approvazione degli strumenti di governo del territorio assicura:

a) le forme di pubblicità, di consultazione e di partecipazione dei cittadini e delle associazioni costituite per la tutela di interessi diffusi;

b) il coinvolgimento delle associazioni economiche e delle rappresentanze sociali;

c) gli strumenti di raccordo e di collaborazione tra i soggetti preposti al governo del territorio, i soggetti preposti alla salvaguardia dei beni e delle risorse presenti sul territorio e i soggetti titolari della gestione di attività comportanti effetti sul territorio, con particolare riferimento alla mobilità delle persone e

delle merci, all'energia, al turismo, al commercio, alle attività produttive e alla gestione dei beni immobili pubblici;

d) la partecipazione dei soggetti interessati al procedimento di formazione degli strumenti che incidono direttamente sulle situazioni giuridiche soggettive, attraverso la più ampia pubblicità degli atti concernenti la pianificazione.

2. Per le scelte di localizzazione di opere e di infrastrutture di rilevante impatto ambientale e sociale sono garantite l'informazione e la partecipazione dei cittadini, delle associazioni, delle organizzazioni economiche e sociali, attraverso udienze o strumenti di governance ambientale, anche ai fini di quanto previsto all'articolo 22 della presente legge nonché in attuazione della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998, resa esecutiva con legge 16 marzo 2001, n. 108.

3. Lo Stato e le regioni definiscono, nell'ambito delle rispettive competenze, le responsabilità e le modalità operative di pubblicità e di accesso agli atti e ai documenti, la partecipazione al procedimento di approvazione, in conformità alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, nonché i criteri e le modalità per la richiesta da parte dei cittadini delle inchieste pubbliche. L'amministrazione competente ha l'obbligo di fornire esplicita e adeguata motivazione delle proprie determinazioni, con particolare riferimento alle osservazioni o alle proposte presentate nell'ambito del procedimento. Le leggi regionali disciplinano altresì l'istituzione di un garante regionale dell'informazione e della comunicazione nel procedimento di formazione e di approvazione degli atti di governo del territorio.

Art. 13.

(Contenimento dell'uso del suolo e tutela delle attività agro-silvo-pastorali)

1. Gli strumenti della pianificazione territoriale possono consentire nuovi impegni di suolo a fini insediativi e infrastrutturali esclusivamente nel caso in cui non sussistano alternative di riuso e di riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti.

2. Sul territorio non urbanizzato gli strumenti di pianificazione non possono consentire nuove costruzioni o demolizioni e ricostruzioni o consistenti ampliamenti di edifici, salvo quelli strettamente funzionali all'esercizio dell'attività agro-silvopastorale, nel rispetto comunque di precisi parametri rapportati alla qualità e all'estensione delle colture praticate e alla capacità produttiva prevista, come comprovate da piani di sviluppo aziendali o interaziendali ovvero da piani equipollenti previsti dalle leggi.

3. Le trasformazioni strettamente funzionali all'esercizio dell'attività agro-silvopastorale di cui al comma 2 sono assentite previa sottoscrizione di apposite convenzioni nelle quali si prevede la costituzione di un vincolo di inedificabilità, da trascrivere sui registri della proprietà immobiliare, fino a concorrenza della superficie fondiaria per la quale viene assentita la trasformazione, nonché l'impegno a non operare mutamenti dell'uso degli edifici o delle loro parti attraverso utilizzazioni non funzionali all'esercizio delle attività agro-silvo-pastorali e a non frazionare né alienare separatamente i fondi per la parte corrispondente alla superficie oggetto della trasformazione assentita.

4. Le leggi regionali disciplinano le trasformazioni ammissibili dei manufatti edilizi esistenti con utilizzazioni in atto non strettamente funzionali all'esercizio delle attività agro-silvo-pastorali, limitandole a quelle di manutenzione, di restauro e risanamento con-

servativo, di ristrutturazione edilizia con esclusione di qualsiasi fattispecie di demolizione e ricostruzione.

5. I manufatti edilizi già utilizzati come annessi rustici sono demoliti senza ricostruzione qualora perdano la destinazione originaria.

6. Le leggi regionali e gli strumenti di pianificazione possono prevedere limitazioni ulteriori rispetto a quelle contemplate dal presente articolo, e anche la totale non trasformabilità del patrimonio edilizio esistente, in relazione a condizioni di fragilità del territorio, ovvero per finalità, di tutela del paesaggio, dell'ambiente e dell'ecosistema, dei beni culturali e dell'interesse storico-artistico, storico-architettonico e storico-testimoniale.

Art. 14.

(Tutela degli insediamenti storici)

1. Ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, a seguito dell'individuazione ad opera degli strumenti di pianificazione dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni, d'intesa con il Ministero per i beni e le attività culturali, sono qualificati come beni culturali e conseguentemente assoggettati alla relativa disciplina:

a) gli insediamenti urbani storici e le strutture insediative storiche non urbane, le addizioni urbane aventi un impianto urbanistico significativo, le strutture insediative, anche minori o isolate, che presentino, singolarmente o come complesso, valore di testimonianza di civiltà, nonché le rispettive zone di integrazione ambientale;

b) le unità edilizie e gli spazi scoperti, siti in qualsiasi altra parte del territorio, aventi riconoscibili e significative caratteristiche strutturali, tipologiche e formali che presentino valore di testimonianza di civiltà.

2. Le trasformazioni ammissibili e le utilizzazioni compatibili degli immobili di cui al comma 1 sono disciplinate dagli strumenti di pianificazione dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni. Laddove siano oggetto di disposizioni immediatamente precettive e operative definite d'intesa con i competenti organi del Ministero per i beni e le attività culturali, i provvedimenti abilitativi comunali conformi a tali disposizioni tengono luogo delle speciali autorizzazioni di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali richieste dalle vigenti norme di legge.

Art. 15.

(Accordi di programma)

1. Qualora la definizione e l'esecuzione di interventi complessi, di programmi di intervento, di opere pubbliche o di interesse pubblico, anche di iniziativa privata, richieda l'azione integrata e coordinata di comuni, province, città metropolitane, regioni, amministrazioni dello Stato e altri enti pubblici, si procede alla stipula di un accordo di programma, ai sensi dell'articolo 34 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

2. Gli accordi di programma sono stipulati in conformità alle prescrizioni della vigente pianificazione ordinaria, specialistica e settoriale.

3. Gli accordi di programma con la partecipazione dei privati devono rispettare i principi della trasparenza nelle condizioni contrattuali e della competizione fra attori e progetti e devono adeguatamente motivare il profilo dell'interesse pubblico alla loro realizzazione.

Art. 16.

(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 pubblici, 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.

8. 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. 17.

(Procedure di valutazione)

1. Gli strumenti di pianificazione, ad esclusione di quelli destinati esclusivamente a scopi di difesa nazionale e di protezione civile, sono soggetti a valutazione ambientale strategica durante la fase di elaborazione e anteriormente alla loro adozione. Le leggi regionali specificano i casi in cui, previa dimostrazione dell'insussistenza di effetti ambientali significativi, non è necessaria la valutazione ambientale.

2. La valutazione ambientale è volta a garantire un livello elevato di protezione dell'ambiente, assicurando che i prevedibili effetti ambientali delle scelte contenute negli strumenti di pianificazione siano individuati, descritti e adeguatamente presi in considerazione durante la fase di elaborazione e anteriormente al momento dell'adozione.

3. Devono essere privilegiate le scelte che consentono di conseguire gli obiettivi fissati dagli strumenti di pianificazione con il minore impiego di risorse naturali e il minore impatto negativo sull'ambiente. A tal fine, ove necessario, sono sottoposte a confronto le proposte alternative.

4. Le leggi regionali, nello stabilire le modalità di svolgimento della valutazione ambientale strategica in relazione all'articolazione della pianificazione nei suoi diversi strumenti, tengono conto:

a) del livello delle conoscenze e dei metodi di valutazione attuali;

b) dei contenuti e del livello di dettaglio dello strumento di pianificazione;

c) della fase in cui lo strumento di pianificazione si colloca all'interno del processo decisionale;

d) della possibilità che taluni aspetti possano essere più adeguatamente valutati in altre fasi del processo decisionale ovvero da altri strumenti di pianificazione di maggiore dettaglio al fine di evitare duplicazioni della valutazione.

5. Le leggi regionali assicurano che:

a) qualora l'attuazione dello strumento di pianificazione possa avere effetti significativi sull'ambiente di un altro Stato membro dell'Unione europea, siano previste adeguate forme di consultazione transfrontaliera;

b) qualora l'attuazione dello strumento di pianificazione possa avere effetti significativi sull'ambiente di una regione confinante, sia prevista la consultazione delle autorità di quella regione competenti in ordine alla tutela dell'ambiente e degli enti territoriali ricompresi nella regione medesima.

6. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e le regioni assicurano il monitoraggio degli effetti ambientali degli strumenti di pianificazione. A tal fine le regioni, o gli enti da esse delegati, predispongono e divulgano, con cadenza programmata, rapporti sullo stato di attuazione degli strumenti di pianificazione, nei quali siano evidenziati gli effetti ambientali significativi determinati dall'attuazione delle scelte di piano.

Art. 18.

(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 legi-

slativi 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, 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, dei plusvalori immobiliari 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. 19.

(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 nei 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. Il 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.

Art. 20.

(Vincoli di tutela)

1. Non danno luogo all'obbligo di corrispondere indennizzi le limitazioni alle trasformazioni fisiche ammissibili e alle utilizzazioni compatibili degli immobili, anche comportanti totale immodificabilità, disposte dagli strumenti di pianificazione o da atti amministrativi dei comuni, delle province, delle città metropolitane, delle regioni e dello Stato, nell'ambito delle rispettive competenze, per finalità di tutela dell'identità culturale e dell'integrità fisica del territorio, nonché in conseguenza del riconoscimento delle caratteristiche intrinseche degli immobili sotto il profilo dell'interesse culturale o delle condizioni di fragilità o di pericolosità.

2. Non danno luogo all'obbligo di corrispondere indennizzi le limitazioni alle trasformazioni fisiche ammissibili e alle utilizzazioni compatibili degli immobili, anche comportanti totale immodificabilità, disposte dagli strumenti di pianificazione o da atti amministrativi dei comuni, delle province, delle città metropolitane, delle regioni e dello Stato, nell'ambito delle rispettive competenze, con riferimento a intere categorie di immobili che si trovino in predefinite rela-

zioni con altri immobili ovvero con interessi pubblici preminenti, quali le fasce di rispetto delle strade, delle ferrovie, degli aeroporti.

3. Non danno luogo a obbligo di corrispondere indennizzi le regole conformative delle trasformazioni fisiche ammissibili e delle utilizzazioni compatibili degli immobili disposte dagli strumenti di pianificazione o da atti amministrativi dei comuni, delle province, delle città metropolitane, delle regioni e dello Stato, nell'ambito delle rispettive competenze.

Art. 21.

(Vincoli a contenuto espropriativo)

1. Gli immobili esattamente individuati dagli strumenti di pianificazione e da questi assoggettati a disposizioni immediatamente operative che comportino la loro utilizzazione solamente per funzioni pubbliche o collettive, attivabili e gestibili soltanto dal soggetto pubblico competente, devono essere acquisiti dal medesimo soggetto pubblico entro il termine perentorio di dieci anni dalla data di entrata in vigore delle disposizioni comportanti la loro utilizzazione solamente per funzioni pubbliche o collettive.

2. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 1, gli immobili sono acquisiti direttamente ed immediatamente al patrimonio del soggetto pubblico competente e i rispettivi proprietari hanno diritto a percepire una somma pari all'indennità di espropriazione determinata ai sensi delle leggi con riferimento al momento del perfezionamento dell'acquisizione al patrimonio del soggetto pubblico. Il diritto riconosciuto dal presente comma è soggetto alla prescrizione di cui all'articolo 2946 del codice civile.

3. La somma di cui al comma 2 è rivalutata di anno in anno, con riferimento alla data della sua liquidazione, in base alle intervenute variazioni dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati accertate

dall'Istituto nazionale di statistica. Sulla somma rivalutata di anno in anno sono dovuti gli interessi in misura pari a quella del tasso di sconto.

4. I commi 1, 2 e 3 non trovano applicazione, sempre che al riguardo sussista un'apposita previsione dello strumento di pianificazione, nel caso in cui l'attivazione delle destinazioni d'uso imposte agli immobili non comporti necessariamente la preventiva acquisizione e la gestione di questi da parte del soggetto pubblico competente, trattandosi di utilizzazioni e gestioni rientranti nell'ambito dell'ordinaria iniziativa economica privata, pur se regolata da convenzioni che garantiscano il conseguimento di obiettivi di interesse generale.

Art. 22.

(Carta unica del territorio)

1. La pianificazione territoriale e urbanistica generale comunale recepisce e coordina le prescrizioni relative alla regolazione dell'uso del suolo e delle sue risorse ed i vincoli territoriali, paesaggistici e ambientali che derivano dai piani sovraordinati, da singoli provvedimenti amministrativi o da previsioni legislative.

2. La pianificazione territoriale e urbanistica generale comunale costituisce la carta unica del territorio e rappresenta il riferimento esclusivo per la pianificazione attuativa e per la verifica di conformità urbanistica ed edilizia, fatti salvi le prescrizioni e i vincoli sopravvenuti.

Art. 23.

(Modifiche al codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42)

1. Al codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gen-

naio 2004, n. 42, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 142, comma 1, dopo la lettera m), è aggiunta la seguente:

«*m-bis*) il territorio non urbanizzato sia in prevalente condizione naturale sia oggetto di attività agricola o forestale»;

b) all'articolo 142, dopo il comma 4, sono aggiunti i seguenti:

«*4-bis*. I comuni, d'intesa con la competente soprintendenza, individuano, nell'ambito dei rispettivi strumenti di pianificazione, il territorio di cui alla lettera *m-bis*) del comma 1.

4-ter. Fino all'intervenuta individuazione ai sensi del comma *4-bis*, il territorio di cui alla lettera *m-bis*) del comma 1, coincide con l'insieme delle zone di cui alla lettera E) dell'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, ovvero delle omologhe zone comunque denominate nelle leggi regionali, individuate e perimetrare negli strumenti di pianificazione vigenti.

4-quater. L'utilizzazione del territorio di cui alla lettera *m-bis*) del comma 1 al fine di realizzare nuovi insediamenti di tipo urbano o ampliamenti di quelli esistenti, ovvero nuovi elementi infrastrutturali o attrezzature puntuali, può essere ammessa dai nuovi strumenti di pianificazione d'intesa con la competente soprintendenza e soltanto qualora non sussistano alternative di riuso e di riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture o attrezzature esistenti.»;

c) all'articolo 143, comma 1, dopo la lettera i) è inserita la seguente:

«*i-bis*) previsione, per il territorio di cui all'articolo 142, comma 1, lettera *m-bis*), di obiettivi e strumenti per la conservazione e il restauro del paesaggio agrario e non urbanizzato».

Art. 24.

(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. 25.

(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 li-

velli 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. 26.

(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 agli articoli 1 e 5, alle azioni realizzate per il raggiungimento dei livelli minimi delle dotazioni territoriali di cui all'articolo 9, nonché alla realizzazione del sistema informativo territoriale di cui all'articolo 11.

