

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV LEGISLATURA

VIII Commissione - Resoconto di martedì 23 marzo 2004

SEDE REFERENTE

Martedì 23 marzo 2004. - Presidenza del presidente Pietro ARMANI. - Interviene il viceministro delle infrastrutture e dei trasporti Ugo Martinat.

La seduta comincia alle 14.15.

Governo del territorio.

Testo unificato C. 153 Bossi, C. 442 Vigni, C. 677 Martinat, C. 1065 Pecoraro Scanio, C. 3627 Mantini, C. 3810 Sandri, C. 3860 Lupi, C. 4707 Vendola.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame, rinviato il 17 marzo 2004.

Pietro ARMANI, *presidente*, comunica che nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, di giovedì 18 marzo 2004, si è convenuto di dedicare l'odierna seduta agli interventi conclusivi del relatore e, qualora lo ritenga opportuno, del rappresentante del Governo. Avverte altresì che, nell'ambito della citata riunione, si è stabilito di fissare il termine per la presentazione di emendamenti a lunedì 29 marzo 2004, alle ore 18; l'esame degli emendamenti avrà quindi inizio mercoledì 31 marzo 2004, con una prima seduta finalizzata ad affrontare il complesso degli emendamenti presentati. Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, nel ringraziare i deputati della VIII Commissione per i qualificati interventi svolti sul merito dei temi oggetto del provvedimento in esame, rileva che, qualora si mantenesse immutato il clima di positiva collaborazione che ha caratterizzato fino ad oggi i lavori della Commissione, può considerarsi pressoché certa la definizione di un testo unificato ampiamente condiviso da sottoporre all'esame dell'Assemblea. Osserva infatti che l'esame del provvedimento è passato attraverso fasi di studio e di riflessione, alle quali hanno preso parte tutte le forze politiche presenti in Commissione, anche in considerazione del fatto che si tratta di una materia complessa, che dal 1942 non ha mai conosciuto interventi organici di riforma; il tentativo di riforma avviene oggi in un quadro di maggiore complessità, connessa anche alla attuazione della riforma del titolo V della Costituzione. Svolge quindi alcune considerazioni in merito alle più salienti questioni affrontate da alcuni deputati dell'opposizione nelle recenti sedute. Sottolinea in particolare che occorre, in via preliminare, verificare se il provvedimento soddisfa gli obiettivi e i caratteri propri di una legge di principi: se, cioè, vi sia coerenza con il dettato costituzionale e se possano essere individuati tali principi, con la precisazione che il loro numero non può e non deve coincidere con il numero degli articoli del provvedimento. Rileva poi che l'analisi del contenuto del testo unificato ha consentito di enucleare ben ottanta enunciazioni di principio e che pertanto tale verifica preliminare è da

considerarsi conclusa con esito positivo. Il passo successivo sarà quello di stabilire in quale modo tali principi possano essere rapportati alle leggi regionali già vigenti o anche soltanto *in itinere*. Tale ulteriore vaglio riguarderà, dunque, in via generale l'analisi del rapporto tra legge statale e legge regionale.

Una ulteriore questione riguarda la nozione di governo del territorio, quale enucleata all'articolo 1, comma 2, del provvedimento. Ricordando il rilievo del deputato Sandri, che registrava la positiva apertura verso un concetto di governo del territorio di ampio respiro, precisa che la fase di esame degli emendamenti consentirà di apportare ulteriori cambiamenti migliorativi. Attesa l'attribuzione allo Stato del compito di fissare i principi generali in materia di governo del territorio e quindi di svolgere un compito definitorio destinato a segnare in modo preciso l'articolazione delle competenze tra Stato e regioni in questo settore, prospetta la possibilità che la Commissione proceda ad approfondimenti specifici volti a verificare l'impatto della riforma sulla legislazione regionale. Il testo unificato, coerentemente con queste considerazioni, si limita infatti a definire, all'articolo 1, comma 2, la nozione di governo del territorio, mentre affida, al comma 3, la potestà legislativa alle regioni, in armonia con il dettato dell'articolo 117 della Costituzione, per poi fissare, all'articolo 2, i compiti e le funzioni spettanti allo Stato.

Analizza quindi la questione dell'attuazione del principio di sussidiarietà, orizzontale e verticale, e del rapporto tra soggetti pubblici e privati nella materia urbanistica. Si tratta di aspetti che sono già chiariti nel testo unificato, nel senso che il governo del territorio costituisce oggetto di una funzione eminentemente pubblica, che tuttavia coinvolge i privati per quanto attiene gli aspetti attuativi. Precisa che sulla questione è opportuno assumere un atteggiamento pratico e non ideologico e che sicuramente non corrisponde alla finalità del provvedimento quella di favorire a tutti i costi l'ingresso dei soggetti privati nella materia del governo del territorio. Il ricorso da parte dello Stato agli atti negoziali per il coinvolgimento dei privati nella materia urbanistica è, in realtà, un dato risalente da ricondurre alla consapevolezza, condivisa dai responsabili delle istituzioni pubbliche, circa la inadeguatezza delle attuali leggi italiane per lo svolgimento dell'attività di pianificazione. Ricorda, a titolo di esempio, il ricorso agli accordi di programma, molto spesso utilizzati come strumenti modificativi dei piani regolatori. L'impostazione corretta è invece quella che pone l'intervento pubblico e quello privato su un piede di parità, nel rispetto del principio per cui prevale l'interesse pubblico alla individuazione dei servizi e delle funzioni pubbliche da attuare e garantire sul territorio. Su questo versante è dunque da considerare giustificata la fissazione di vincoli e il prevedere, come forma di coinvolgimento del privato, un'abituale attività di consultazione dei cittadini. Risulta, d'altra parte, di importanza decisiva considerare gli atti negoziali come una parte essenziale nell'attuazione delle politiche di governo del territorio.

Dopo avere richiamato l'opportunità che siano meglio sviluppate le questioni che attengono alla perequazione e compensazione, osserva che, circa le dotazioni territoriali, occorre prendere atto che tale tema fino ad oggi è stato trattato in modo ideologico, perdendo di vista il fatto che esso riguarda la necessità che si identifichino *a priori* gli opportuni interventi volti a migliorare la qualità della vita, circostanza che attiene a dati di tipo prestazionale e qualitativo. Su questo versante, poiché il provvedimento in esame è una legge di principi, non è possibile inserire delle previsioni afferenti a dati quantitativi, ma solo ad aspetti generali.

Un ulteriore punto nodale riguarda la fiscalità urbanistica, sulla quale è da prevedere un intenso lavoro di approfondimento. Si tratta di un dibattito ineludibile, sul quale è inopportuno conservare un approccio di tipo «ragionieristico» non proiettato verso una prospettiva di sviluppo. Auspica da questo punto di vista una collaborazione positiva e fattiva con il Governo e con la V Commissione, anche ai fini dell'individuazione di un'adeguata copertura finanziaria.

In conclusione, ribadisce che il prosieguo dell'esame del provvedimento merita tempi adeguati alla importanza delle questioni che sono state accennate; sarà dunque di grande importanza il contributo che sapranno assicurare al dibattito le diverse amministrazioni interessate dalla materia del governo del territorio. In previsione del dibattito che avverrà nel corso delle prossime settimane e che verterà su aspetti di dettaglio del testo unificato, auspica che la Commissione possa proseguire il lavoro con

lo stesso clima positivo di questi ultimi mesi, nella prospettiva del raggiungimento dell'obiettivo che il provvedimento sia sottoposto all'esame dell'Assemblea prima dell'estate prossima. Il viceministro Ugo MARTINAT osserva che il Governo condivide l'impostazione globale del provvedimento e si riserva di presentare, nel prosieguo dei lavori, specifiche proposte emendative in ordine ad alcuni aspetti disciplinati dal testo unificato delle proposte di legge in esame.

Pietro ARMANI, *presidente*, nel condividere i rilievi del relatore in ordine alla questione della fiscalità urbanistica, sottolinea come il rappresentante del Governo, all'inizio dell'esame delle proposte di legge in titolo, avesse rimarcato l'importanza che la riforma della normativa in materia di governo del territorio fosse oggetto di iniziative di carattere parlamentare.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.45.