

**Dichiarazione del Presidente INU Federico Oliva
sulla proposta di legge *Norme per il contenimento del consumo di
suolo e la rigenerazione urbana***

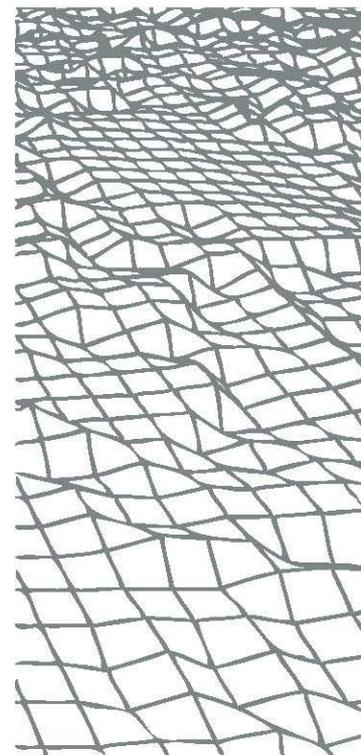
La proposta di legge AC/70 *Norme per il contenimento del consumo di suolo e la rigenerazione urbana* presentata alla Camera dall'onorevole Realacci (e al Senato dall'onorevole Lanzillotta) e firmata da 75 deputati costituisce un passo fondamentale e ampiamente positivo nella lotta al consumo di suolo. Tuttavia alcune prese di posizione assai critiche apparse in questi giorni sulla stampa nazionale e firmate da autorevoli personaggi utilizzano argomentazioni parziali e in parte non corrispondenti ai contenuti della proposta di legge, che rendono necessarie alcune precisazioni .

Il testo di legge (certamente migliorabile) fa ampio riferimento a strumenti e politiche messe in atto con successo in molti altri paesi europei, combinando obiettivi quantitativi di riduzione del consumo di suolo a politiche integrate di natura fiscale, ambientale e urbanistica; una proposta che mira ad introdurre attraverso una legge quadro nazionale gli strumenti e i meccanismi che possono rendere efficaci le strategie di contenimento del consumo di suolo, in modo pragmatico e, senza inutili pregiudizi ideologici.

Innanzitutto la proposta di legge affronta in maniera organica il problema del consumo di suolo, individuando come suoli da tutelare (il suolo quale bene comune e quale risorsa da conservare per le funzioni che svolge e per i valori produttivi, ecologici, ambientali e paesistici) non solo quelli agricoli (come era nel pur apprezzabile Disegno della Legge del ex ministro Catania, approvato dal precedente Governo) ma tutti i suoli liberi non urbanizzati, cioè agricoli, naturali e seminaturali. In secondo luogo lega in maniera sostanziale gli obiettivi e le politiche di limitazione del consumo di suolo con misure e strumenti per garantire efficacia e sostenibilità (economica, sociale e ambientale) agli interventi sulla città esistente: il riuso, il recupero e la rigenerazione urbana che rappresentano la strada obbligata nella riduzione concreta dei processi di urbanizzazione dei suoli e che per la prima volta viene portata all'attenzione del Parlamento in un quadro di utilità pubblica.

Su questi presupposti la proposta di legge Realacci introduce misure puntuali. E' prevista la misurazione e il monitoraggio annuale della quantità di suoli urbanizzati (che ancora non esiste nel nostro Paese e che consente di diminuire o aumentare il reale consumo a seconda delle proprie ideologie) individuando nell'ISTAT come l'ente pubblico preposto alla costruzione di un *Registro Nazionale del consumo di suolo*. Sulla base dei dati forniti dall'ISTAT dovranno essere determinati gli obiettivi quantitativi di contenimento del consumo di suolo a livello nazionale e regionale. Introduce efficaci misure di contrasto all'urbanizzazione dei suoli liberi, da un lato affiancando alle tradizionali forme di regolazione degli usi del suolo, quanto mai necessarie (pianificazione, protezione della natura, ecc.) nuove misure di tassazione (il contributo per la tutela del suolo) finalizzate a

Il Presidente



Piazza Farnese 44 - 00186 Roma
Tel. +39.06.688.011.90 / 688.096.71
Fax +39.06.68.214.773
E-mail: segreteria@presidenza@inu.it
PEC: inu.pec@legalmail.it
CF 80206670582
P.IVA 02133621009

rendere sempre meno convenienti, fino ad emarginarle dal mercato, gli interventi di nuova urbanizzazione su aree libere extraurbane; dall'altro prevedendo modalità di incentivazione, con investimenti e misure di defiscalizzazione che sostengano il recupero delle aree dismesse e sottoutilizzate.

Si tratta di una strategia d'azione combinata, il contenimento del consumo di suolo e la rigenerazione urbana, praticata con successo in molte nazioni europee. La riforma della fiscalità locale (oggi non disciplinata) ne costituisce il nodo strategico. Si tassano gli interventi che consumano suolo, incrementando gli oneri di costruzione di costruzione (oneri di urbanizzazione e contributo sul costo di costruzione) in modo significativo (due volte per le aree agricole e tre volte per quelle naturali), vincolando le risorse rese disponibili per finanziare gli interventi di riuso e riqualificazione dell'esistente (costi delle bonifiche compresi) o alla acquisizione di aree destinate a verde. Al tempo stesso si prevedono a sostegno dei processi di rigenerazione urbana (ambientale e sociale) misure di defiscalizzazione (riduzione del contributo di costruzione, alleggerimento delle aliquote IMU), condizioni più favorevoli di accesso al credito, e anche (se sostenibili) incentivi di natura volumetrica. Va comunque chiarito, per evitare ogni equivoco, che il "contributo per la tutela del suolo e la rigenerazione urbana" è dovuto per l'edificazione sulle aree libere, agricole o naturali, solo se su queste è consentita un'edificabilità già prevista dagli strumenti urbanistici vigenti. Il che non vuol certo dire, come sostenuto in maniera assai poco informata nelle posizioni ricordate all'inizio, che sia sufficiente pagare una tassa per edificare un suolo libero!

La proposta di legge, inoltre, indica la possibilità per incentivare l'uso del patrimonio edilizio esistente (e per sviluppare nuove politiche dell'affitto) consentendo ai Comuni di incrementare le aliquote IMU sugli immobili agibili ma mantenuti non occupati. Viene introdotta una fiscalità "di scopo" come sostegno, in una fase, inutile dirlo, di risorse inesistenti, per progetti e programmi di pubblico interesse a carattere ambientale, energetico o abitativo. Vengono introdotte forme di compensazione ecologica preventiva, già utilizzate con successo per esempio in Germania: per ogni suolo urbanizzato viene prevista la preventiva cessione alla collettività (a spese di chi fa l'intervento) di un'area delle medesime dimensioni e con le stesse prestazioni naturali ed ecologiche di quella trasformata.

Un altro punto cruciale della proposta di legge è quello di ristabilire l'originaria funzione degli oneri di urbanizzazione, che negli ultimi anni potevano essere utilizzati fino al 75% per le spese correnti dei Comuni, prevedendo che siano vincolati alla esclusiva realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, eliminando una delle concause più evidenti del consumo di suolo negli ultimi anni e cioè la scelta operata da molti Comuni di utilizzare l'edilizia per sostenere le finanze locali. Ma la proposta di legge affronta anche un altro nodo critico della pianificazione urbanistica: il peso delle previsioni pregresse e non attuate che si tramandano da piano a piano con poche possibilità di annullamento (e ricorsi di sicuro successo). La proposta di legge, pur nel rispetto

dell'autonomia legislativa regionale, introduce il principio (fondamentale) della decadenza temporale dei diritti edificatori privati, liberando il suolo dall'attuale indissolubile legame con le sue destinazioni edificatorie.

Solo un cenno "ai rischi e pericoli" segnalati dalle osservazioni critiche prima ricordate, per l'utilizzo urbanistico dei trasferimenti volumetrici o dello strumento del comparto edificatorio. Il trasferimento dei diritti edificatori, laddove consentito dagli strumenti di pianificazione è uno strumento efficace (già ampiamente utilizzato) per rilocalizzare volumetria dalle aree che non possono essere edificate (ma che hanno finalità d'uso pubblico) verso aree già urbane (che dunque non consumano suolo) dove siano sostenibili e ammessi interventi di densificazione. Il comparto edificatorio (già previsto nella legge del 1942) non comporta una privatizzazione della pianificazione territoriale, in quanto strumento di organizzazione territoriale e proprietaria, soggetto a pianificazione attuativa, la cui approvazione spetta per legge al Comune ed è quindi ampiamente soggetta al controllo pubblico. Quanto alla vicinanza di questa proposta di legge a quella presentata a suo tempo dall'on Lupi, essa può essere ravvisata, in modo molto grossolano, nell'uso di alcuni termini e di alcuni strumenti (perequazione, incentivazione, diritti volumetrici, ecc,) che però in questo contesto indicano una strada del tutto alternativa a quella a suo tempo proposta da quella proposta di legge, approvata dalla Camera, che l'INU ha fortemente contrastato, evidenziandone errori e contraddizioni, senza alcuna forzatura ideologica.

In conclusione, anche sulla base dell'esperienza condotta dal Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo, di cui INU è fondatore insieme al Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano e a Legambiente, ritengo che la proposta di legge presentata sia un buon punto di partenza per impostare finalmente una stagione efficace di pianificazione urbanistica e ambientale all'insegna di un'effettiva sostenibilità.

Federico Oliva
Presidente INU
Roma, 4 giugno 2013