

## Contributo alla valutazione della nuova “Legge urbanistica”

Ugo Targetti  
Settembre 2014

La proposta di legge del Governo titola: *“Principi in materia di politiche pubbliche territoriali e trasformazione urbana”* e si articola in due Titoli: Titolo I: *Principi fondamentali in materia di governo del territorio, proprietà immobiliare e accordi pubblico privato*. Titolo II *“Politiche urbane, edilizia sociale e semplificazione in materia edilizia”*. La legge “ ..... Stabilisce i principi fondamentali in materia di “governo del territorio” in attuazione dell’articolo 117 della Costituzione .....”. “Governo del territorio” è virgolettato nel testo ufficiale. Dunque la legge vuole occuparsi dell’intero territorio che “..... in tutte le sue componenti .... costituisce bene comune, unitario e indivisibile ...”.

Ci si aspetterebbe dunque una legge che detti i principi del diritto in materia di governo del territorio, ma anche i contenuti tecnici fondamentali per il governo di tutte le componenti del territorio; insediamenti e infrastrutture, paesaggio e beni architettonici, aree agricole, aree naturali da tutelare (parchi), assetto idrogeologico e prevenzione da eventi sismici, ecc..

In realtà la proposta di legge enuncia i principi giuridici generali che appaiono un po’ ridondanti e retorici (*sussidiarietà, adeguatezza, differenziazione, consensualità, partecipazione, proporzionalità, concorrenza, leale collaborazione ...., semplificazione e non aggravamento dei procedimenti, ....*) ma affronta prevalentemente il tema dei diritti edificatori e il ruolo della proprietà privata degli immobili, questione relevantissima ma non esaustiva della necessità di ammodernamento, né preminente. (nota 1)

Nella legge manca, a dispetto degli obbiettivi dichiarati, una visione unitaria del governo del territorio; manca la trattazione di intere componenti e quindi manca il riordino delle competenze e la riunificazione degli strumenti tecnici secondo principi disciplinari consolidati. Manca pertanto, benché enunciato, un obbiettivo politico primario e cioè la semplificazione del governo del territorio che non può che derivare dal riordino generale dei contenuti, dalla definizione chiara di quali siano gli interessi pubblici prioritari e irrinunciabili e di quali regole abbiano perso ragione e preminenza e vadano dunque superate; dalla definizione chiara delle competenze e dall’individuazione di chi è responsabile del coordinamento delle istituzioni competenti.

In particolare la proposta di legge del Governo fa riferimento alle Province, mentre in altre sedi lo stesso Governo ne annuncia l’abolizione. Restano per tanto incerti sia i contenuti essenziali della pianificazione territoriale, sia l’individuazione degli enti competenti.

Tali considerazioni portano ad una critica radicale dell’impianto della proposta di legge, più che all’analisi critica dei singoli contenuti. E’ pur vero che una critica radicale potrebbe avere poche probabilità di ascolto e quindi essere politicamente inefficace ma a sostegno di tale scelta sta la considerazione che la proposta del governo risolve alcuni nodi importanti relativi ai diritti edificatori, ma non porta ad una sostanziale semplificazione del processo di pianificazione, che dovrebbe invece essere un obbiettivo politico preminente dell’attuale maggioranza di governo.

In ogni caso trattandosi della nuova legge urbanistica, attesa da decenni, penso che l’INU debba proporre una sua idea della struttura della nuova legge, riservandosi comunque di offrire un’analisi critica puntuale del testo del Governo.

Per chiarire cosa intendo per una diversa struttura della legge ho formulato un ipotetico indice dove il quadro è dato dai contenuti della pianificazione e dall’individuazione degli enti responsabili, consapevole dell’incompletezza della proposta che ha un mero valore esemplificativo e propositivo. Aggiungo, in calce, il testo dei principi generali (CAPO I) che chiarisce l’impostazione della legge e il testo dell’articolo riferito alla pianificazione urbanistica che chiarisce cosa si intenda per nuovi contenuti tecnico disciplinari.

Nota 1.

La proposta di legge ha l'impronta della legge urbanistica lombarda (e di Lupi, padrino politico delle due leggi). I temi che emergono come centrali sono i diritti e il ruolo dei proprietari di immobili e la garanzia dei servizi urbani (pubblici e privati) (ex standard del DM 1444 del 1968); a questi si aggiungono i temi del rinnovo urbano e dell'edilizia sociale. Sono tutti temi rilevanti che la legge deve affrontare. Ma non sono gli unici.

TITOLO I - PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO NAZIONALE E COMPETENZE DELLO STATO, DELLE REGIONI, DELLE PROVINCE (? - DEGLI ENTI TERRITORIALI INTERMEDI) E DEI COMUNI

CAPO I – *Pianificazione territoriale e urbanistica: principi*

CAPO II - *Pianificazione generale e di settore: contenuti essenziali, competenze degli enti statali e territoriali e livelli di coordinamento*

Articolo .. - Pianificazione territoriale

Articolo .. - Pianificazione idrogeologica, e ciclo delle acque

Articolo .. - Pianificazione paesaggistica e tutela degli insediamenti storici e dei beni architettonici

Articolo .. - Pianificazione per la prevenzione degli eventi sismici

Articolo .. - Pianificazione per la tutela degli ecosistemi, delle aree di particolare valore naturalistico (parchi), per la tutela e valorizzazione delle aree agricole e del paesaggio agrario

Articolo .. - Pianificazione urbanistica, generale ed attuativa

CAPO III *Valutazione ambientale strategica*

Articolo .. - Contenuti essenziali della VAS

Articolo .. – Procedure di approvazione della VAS

TITOLO II – GOVERNO DEL TERRITORIO

CAPO I - *Diritti della proprietà immobiliare privata*

CAPO II - *Fiscalità territoriale*

CAPO III – *Strumenti di attuazione delle politiche territoriali e urbanistiche*

CAPO IV – *Normativa edilizia*

CAPO V – *Edilizia residenziale sociale*

## TESTI PROPOSTI

### CAPO I – *Pianificazione territoriale e urbanistica: principi*

#### **Articolo ... Pianificazione del territorio nazionale**

L'intero territorio nazionale, bene unitario ed indivisibile, è soggetto a pianificazione territoriale e urbanistica che comprendono: la pianificazione paesaggistica; la pianificazione degli insediamenti, delle infrastrutture e della mobilità; la pianificazione idrogeologica e per la prevenzione degli eventi sismici, per la tutela degli ecosistemi e delle aree di particolare valore naturalistico (parchi), per la tutela e valorizzazione delle aree agricole e del paesaggio agrario; la pianificazione urbanistica degli abitati ed in particolare per la tutela e valorizzazione dei centri storici, degli insediamenti di antica formazione e dei beni architettonici.

### CAPO II - *Pianificazione generale e di settore: contenuti essenziali, competenze degli enti statali e territoriali e livelli di coordinamento*

#### **Articolo ... Competenze dello Stato, delle regioni, delle province (?) e dei comuni**

##### *1. Lo Stato:*

- detta i principi e stabilisce i contenuti essenziali della pianificazione generale e di settore di cui al Capo I, le competenze degli enti statali e territoriali per ciascun tipo di pianificazione, nonché le procedure di approvazione dei relativi strumenti di pianificazione;
- in particolare detta i principi della pianificazione paesistica e i criteri di valutazione dei progetti da parte delle Soprintendenze
- detta le procedure per la Valutazione Ambientale Strategica;
- stabilisce i contenuti tecnici unificati della rappresentazione cartografica e i contenuti essenziali delle informazioni relative all'intero territorio nazionale, nonché il ruolo degli enti territoriali per la predisposizione di detti strumenti tecnici;
- adotta la Direttiva Quadro Territoriale di cui all'articolo ....

##### *2. Le Regioni*

- con propria legge applicano la legge dello Stato, che entra comunque in vigore con l'approvazione della presente legge;
- approvano gli strumenti di pianificazione di competenza regionale e laddove la legge regionale lo preveda approvano gli strumenti di governo del territorio delle province (?), delle città metropolitane e dei comuni;
- garantiscono la coerenza dei piani generali e di settore che riguardano il territorio regionale;
- individuano gli ambiti territoriali della pianificazione urbanistica associata obbligatoria;
- adottano la Direttiva Quadro Regionale e ne garantiscono la coerenza con la Direttiva Quadro Territoriale dello Stato.

##### *3. Le città metropolitane, le province (??) o gli enti territoriali intermedi*

- approvano gli strumenti di pianificazione territoriale generale, di settore e urbanistica di loro competenza; le città metropolitane approvano il piano strategico.

##### *4. I comuni e le municipalità delle città metropolitane*

- adottano gli strumenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa, anche in forma associata.

### **Articolo ... Pianificazione urbanistica, generale ed attuativa**

Gli strumenti di pianificazione urbanistica generale riguardano l'intero territorio del comune, della municipalità e della città metropolitana e sono articolati in Piano strutturale e Piano operativo. I Piani della città metropolitana si possono articolare in Piano strutturale e più Piani operativi.

.....

I contenuti essenziali dei piani urbanistici sono:

- a) la rigenerazione urbana, il riuso del suolo urbanizzato, la pianificazione delle aree agricole e il contenimento del consumo di suolo;
- b) le reti ecologiche;
- c) la progettazione dello spazio pubblico;
- d) la tutela e valorizzazione degli insediamenti, degli edifici e delle attrezzature urbane di valore storico artistico e depositari della memoria collettiva;
- e) i servizi d'interesse pubblico
- f) l'edilizia sociale
- g) la mobilità

### **Articolo ... Piano strategico delle città metropolitane**

.....