

10/06/2011

Le proposte di emendamenti preparate dall'INU per migliorare, in fase di conversione in legge, il DL 70/2011

L'Istituto Nazionale di Urbanistica prendendo atto del testo del Decreto Legge del 13 maggio 2011, n. 70, cosiddetto "decreto sviluppo", pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 110 del 13 maggio 2011 (ed in vigore dal 14 maggio 2011) fa appello ai Deputati e ai Senatori, della maggioranza e dell'opposizione, chiedendo loro – nella fase di riconversione in legge del Decreto – di aver coraggio e sensibilità istituzionale nei confronti della cultura amministrativa, pianificatoria e paesaggistica del Paese e di valutare attentamente le conseguenze negative di queste norme sul nostro territorio e sulle sue stesse prospettive di sviluppo sostenibile.

L'Istituto Nazionale di Urbanistica chiede che, nella fase di riconversione in legge del decreto, misure ormai culturalmente e tecnicamente mature, relativamente al raccordo delle obsolete norme della vecchia legge urbanistica del 1942, specificatamente al ruolo della pianificazione comunale, facendo in modo che il tradizionale Piano regolatore generale venga sdoppiato in una **parte strutturale** e in una **parte operativa**, così da adeguarlo alle norme che quasi tutte le legislazioni regionali hanno assunto; la disciplina di alcuni strumenti utilizzati comunemente, quali l'istituto della **perequazione** e quello della **compensazione urbanistica** – ancora non disciplinati da una norma statale; le nuove forme di finanziamento di infrastrutture e opere pubbliche gestite dalla pianificazione siano disciplinate da leggi; ed infine il ripristino dei tempi di certificazione dell'interesse pubblico sugli immobili storici da riportare a 50 anni.

Ciò non significa che in generale l'Istituto Nazionale di Urbanistica rinunci alla richiesta più volte formulata e sostenuta anche da una bozza di disegno di legge ad un testo di principi fondamentale del Governo del territorio. Un provvedimento a "costo zero" che è fermo da diversi anni nelle competenti Commissioni parlamentari. Unico provvedimento che garantirebbe maggiore solidità giuridica alla legislazione regionale, oltre a risolvere le continue situazioni contraddittorie determinate da una giurisprudenza ondivaga. Un provvedimento infine che potrebbe avere, questo sì, in modo assai più organico e condivisibile, robuste e più sicure misure indirizzate allo sviluppo secondo i principi comunitari della "economicità ed efficienza".

Detto questo gli emendamenti che l'Istituto Nazionale di Urbanistica propone (evidenziato in verde) all'attenzione di Deputati e ai Senatori sono:

<i>Testo approvato</i>	<i>Testo degli emendamenti INU</i>
<p>Art. 3</p> <p>Reti d'impresa, Zone a burocrazia zero, Distretti turistico-alberghieri, nautica da diporto</p> <p>1.</p> <p style="text-align: center;"><i>omissis</i></p> <p>r) innalzamento dei limiti di importo per l'accesso alla procedura semplificata ristretta per gli appalti di lavori. Inoltre, è elevata da cinquanta a settanta anni la soglia per la presunzione di interesse culturale degli immobili pubblici.</p>	<p>Art. 3</p> <p>Reti d'impresa, Zone a burocrazia zero, Distretti turistico-alberghieri, nautica da diporto</p> <p>1.</p> <p style="text-align: center;"><i>omissis</i></p> <p>r) innalzamento dei limiti di importo per l'accesso alla procedura semplificata ristretta per gli appalti di lavori. Inoltre, è elevata da cinquanta a settanta anni la soglia per la presunzione di interesse culturale degli immobili pubblici. Eliminato</p>

Art. 5 Costruzioni private

1. Per liberalizzare le costruzioni private sono apportate modificazioni alla disciplina vigente nei termini che seguono:

- a) introduzione del "silenzio assenso" per il rilascio del permesso di costruire, ad eccezione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici e culturali;
- b) estensione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) agli interventi edilizi precedentemente compiuti con denuncia di inizio attività (DIA);
- c) tipizzazione di un nuovo schema contrattuale diffuso nella prassi: la "cessione di cubatura";
- d) la registrazione dei contratti di compravendita immobiliare assorbe l'obbligo di comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza;
- e) per gli edifici adibiti a civile abitazione l'"autocertificazione" asseverata da un tecnico abilitato sostituisce la cosiddetta relazione "acustica";
- f) obbligo per i Comuni di pubblicare sul proprio sito istituzionale gli allegati tecnici agli strumenti urbanistici;
- g) esclusione della procedura di valutazione ambientale strategica (VAS) per gli strumenti attuativi di piani urbanistici già sottoposti a valutazione ambientale strategica;
- h) legge nazionale quadro per la riqualificazione incentivata delle aree urbane. Termine fisso per eventuali normative regionali.

Art. 5 Costruzioni private e strumenti urbanistici

1. Per liberalizzare le costruzioni private semplificare le procedure di realizzazione delle costruzioni private e di formazione degli strumenti urbanistici sono apportate modificazioni alla disciplina vigente nei termini che seguono:

- a) introduzione del "silenzio assenso" per il rilascio del permesso di costruire, ad eccezione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici e culturali;
- b) estensione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) agli interventi edilizi precedentemente compiuti con denuncia di inizio attività (DIA);
- b.bis) **Introduzione della perequazione e della compensazione negli strumenti urbanistici;**
- c) tipizzazione di un nuovo schema contrattuale diffuso nella prassi: la "cessione di cubatura";
- d) la registrazione dei contratti di compravendita immobiliare assorbe l'obbligo di comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza;
- e) per gli edifici adibiti a civile abitazione l'"autocertificazione" asseverata da un tecnico abilitato sostituisce la cosiddetta relazione "acustica";
- f) obbligo per i Comuni di pubblicare sul proprio sito istituzionale gli allegati tecnici agli strumenti urbanistici;
- f.bis) **articolazione del Piano urbanistico comunale in Piano strutturale e Piano operativo**

- g) esclusione della procedura di valutazione ambientale strategica (VAS) per gli strumenti attuativi di piani urbanistici già sottoposti a valutazione ambientale strategica;
- h) legge nazionale quadro per la riqualificazione incentivata delle aree urbane. Termine fisso per eventuali normative regionali.

1 bis. Per garantire la equa ripartizione tra proprietari dei suoli, dei benefici e degli oneri legati alla pianificazione del territorio, anche con riferimento al successivo comma ..., le leggi regionali dettano disposizioni normative in materia di **perequazione e compensazione** dei diritti edificatori nel rispetto dei seguenti principi:

- la perequazione urbanistica deve trovare applicazione, in sede di attuazione delle previsioni del piano comunale relativa alle aree di trasformazione, anche non contigue

- la perequazione, al fine di garantire una equa ripartizione tra tutti proprietari interessati dell'edificabilità oggetto di conformazione e dei costi e oneri da affrontare per l'utilizzazione della stessa, deve garantire al comune la cessione gratuita delle aree e delle opere occorrenti per le dotazioni territoriali; - il ricorso a forme di compensazione, quali l'attribuzione alle aree assoggettate a vincoli ablativi di edificabilità suscettiva di trasferimento in ambiti edificabili previa cessione delle aree stesse alla amministrazione, ai fini dell'attuazione delle previsioni di piano aventi ad oggetto la realizzazione di attrezzature e servizi pubblici.

2. Conseguentemente, alla disciplina vigente sono apportate, tra l'altro, le seguenti modificazioni:

a) al Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono apportate le seguenti modifiche:

1) all'articolo 5, comma 3, lettera a), la parola "autocertificazione" è sostituita dalla seguente: "dichiarazione";

2) all'articolo 16, dopo il comma 2, è inserito il seguente:

"2-bis. Nell'ambito degli strumenti attuativi e degli atti equivalenti comunque denominati, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di cui al comma 7, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, è a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione l'articolo 122, comma 8, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163."

3) l'articolo 20 è sostituito dal seguente:

"Art. 20 - (Procedimento per il rilascio del permesso di costruire). 1. La domanda per il rilascio del permesso di costruire, sottoscritta da uno dei soggetti legittimati ai sensi dell'articolo 11, va presentata allo sportello unico corredata da un'attestazione concernente il titolo di legittimazione, dagli elaborati progettuali richiesti dal regolamento edilizio, e quando ne ricorrano i presupposti, dagli altri documenti previsti dalla parte II. La domanda è accompagnata da una dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla

disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, alle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali, alle norme relative all'efficienza energetica.

4). Per semplificare l'attuazione dei piani comunali e promuovere un miglior esercizio delle funzioni di governo del territorio l'art. 7 della legge 1150 del 1942, e s.m.i., è così sostituito:

1. Le leggi regionali, nel disciplinare forma e contenuti del piano comunale o intercomunale, individuano:
 - a) componenti strutturali riguardanti l'intero territorio comunale o intercomunale;
 - b) componenti operative e relative alle trasformazioni urbanistiche di rilievo;
 - c) componenti regolamentari o gestionali inerenti ai sistemi insediativi esistenti ed alle zone agricole.
2. Le componenti operative e regolamentari possono essere oggetto di un solo o di distinti strumenti di pianificazione comunale.
3. Nella componente strutturale devono:
 - a) trovare recepimento tutti i vincoli **ricognitivi** previsti da leggi e da piani di settore;
 - b) essere individuati, in aggiunta a quelli di cui alla lettera a), eventuali ulteriori **valori** territoriali meritevoli di tutela;
 - c) essere fatte le scelte di assetto del territorio e di tutela dell'ambiente di carattere statutario e di lungo periodo;
 - d) essere fatte le fondamentali scelte di pianificazione relative alla trasformazione e allo sviluppo del territorio e al suo assetto infrastrutturale, perseguiendo il contenimento dell'uso del suolo;
 - e) essere dettate regole per il passaggio dalle scelte fondamentali di cui alla lettera d) alla pianificazione operativa;
 - f) essere indicati, quanto al carico insediativo territoriale, limiti massimi e minimi da rispettare in sede di definizione delle scelte con la pianificazione operativa.
4. Con la componente operativa della pianificazione, relativa alla trasformazione del territorio, devono:
 - a) trovare approfondimento e sviluppo le scelte fondamentali di livello strutturale;
 - b) essere individuati, nel rispetto di quanto contenuto nella componente strutturale, le aree e gli interventi di trasformazione del territorio da promuovere nell'arco temporale determinato dal comune che, comunque, non deve risultare

	<p>superiore a cinque anni, specificando le previsioni edificatorie, le destinazioni d'uso e le modalità attuative;</p> <p>c) essere individuati, anche in relazione alle scelte relative alla programmazione pluriennale delle opere pubbliche, gli interventi occorrenti al fine di promuovere le necessarie dotazioni territoriali di opere e servizi e imposti i vincoli, anche ablativi, conseguenti a detta individuazione.</p>
<p>2. Lo sportello unico comunica entro dieci giorni al richiedente il nominativo del responsabile del procedimento ai sensi degli articoli 4 e 5 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. L'esame delle domande si svolge secondo l'ordine cronologico di presentazione.</p>	<p>Omissis</p>
	<p>14 . Per garantire la equa ripartizione tra proprietari dei suoli, dei benefici e degli oneri legati alla pianificazione del territorio, anche con riferimento al successivo comma ..., le leggi regionali dettano disposizioni normative in materia di perequazione e compensazione dei diritti edificatori nel rispetto dei seguenti principi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la perequazione urbanistica deve trovare applicazione, in sede di attuazione delle previsioni del piano comunale relativa alle aree di trasformazione, anche non contigue, al fine di garantire una equa ripartizione tra tutti proprietari interessati dell'edificabilità oggetto di conformazione e dei costi e oneri da affrontare per l'utilizzazione della stessa, nonché per garantire al comune la cessione gratuita delle aree e delle opere occorrenti per le dotazioni territoriali; - I comuni possono prevedere, ai fini dell'attuazione delle previsioni di piano aventi ad oggetto la realizzazione di attrezzature e servizi pubblici, il ricorso a forme di compensazione, quali l'attribuzione alle aree assoggettate a vincoli ablativi di edificabilità suscettiva di trasferimento in ambiti edificabili previa cessione delle aree stesse alla amministrazione.

edificatori comunque denominati nelle normative regionali e nei conseguenti strumenti di pianificazione territoriale, nonché nelle convenzioni urbanistiche ad essi relative;".

4. Per semplificare le procedure di trasferimento dei beni immobili, la registrazione dei contratti di compravendita aventi ad oggetto immobili o comunque diritti immobiliari assorbe l'obbligo previsto dall'articolo 12 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191.

5. Per semplificare il procedimento per il rilascio del permesso di costruire relativamente agli edifici adibiti a civile abitazione, alla Legge 26 ottobre 1995, n. 447, all'articolo 8, dopo il comma 3, è aggiunto il seguente:

"3-bis. Nei comuni che hanno proceduto al coordinamento degli strumenti urbanistici di cui alla lettera b), comma 1, dell'articolo 6, per gli edifici adibiti a civile abitazione, ai fini dell'esercizio dell'attività edilizia ovvero del rilascio del permesso di costruire, la relazione acustica è sostituita da una autocertificazione del tecnico abilitato che attesti il rispetto dei requisiti di protezione acustica in relazione alla zonizzazione acustica di riferimento".

6. Per semplificare l'accesso di cittadini ed imprese agli elaborati tecnici allegati agli atti di approvazione degli strumenti urbanistici, all'articolo 32 della legge 18 giugno 2009, n. 69, e successive modificazioni, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente:

"1-bis. Per le finalità di cui al comma 1, gli elaborati tecnici allegati alle delibere di adozione o approvazione degli strumenti urbanistici, nonché delle loro varianti, sono pubblicati nei siti informatici delle amministrazioni comunali, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

7. La disposizione di cui al comma 6 si applica decorsi sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

7 bis. Per semplificare l'attuazione dei piani comunali e promuovere un miglior esercizio delle funzioni di governo del territorio l'art. 7 della legge 1150 del 1942 è così sostituito:

- 1. Le leggi regionali, nel disciplinare forma e contenuti del piano comunale o intercomunale, individuano:**
 - a) componenti strutturali riguardanti l'intero territorio comunale o intercomunale;
 - b) componenti operative e relative alle trasformazioni urbanistiche di rilievo;
 - c) componenti regolamentari o gestionali

<p>8. Per semplificare le procedure di attuazione dei piani urbanistici ed evitare duplicazioni di adempimenti, all'articolo 16 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma:</p> <p>«Lo strumento attuativo di piani urbanistici già sottoposti a valutazione ambientale strategica non è sottoposto a valutazione ambientale strategica né a verifica di assoggettabilità</p>	<p>inerenti ai sistemi insediativi esistenti ed alle zone agricole.</p> <p>2. Le componenti operative e regolamentari possono essere oggetto di un solo o di distinti strumenti di pianificazione comunale.</p> <p>3. Nella componente strutturale devono:</p> <ol style="list-style-type: none"> trovare recepimento tutti i vincoli ricognitivi previsti da leggi e da piani di settore; essere individuati, in aggiunta a quelli di cui alla lettera a), eventuali ulteriori valori territoriali meritevoli di tutela; essere fatte le scelte di assetto del territorio e di tutela dell'ambiente di carattere statutario e di lungo periodo; essere fatte le fondamentali scelte di pianificazione relative alla trasformazione e allo sviluppo del territorio e al suo assetto infrastrutturale, perseguiendo il contenimento dell'uso del suolo; essere dettate regole per il passaggio dalle scelte fondamentali di cui alla lettera d) alla pianificazione operativa; essere indicati, quanto al carico insediativo territoriale, limiti massimi e minimi da rispettare in sede di definizione delle scelte con la pianificazione operativa. <p>4. Con la componente operativa della pianificazione, relativa alla trasformazione del territorio, devono:</p> <ol style="list-style-type: none"> trovare approfondimento e sviluppo le scelte fondamentali di livello strutturale; essere individuati, nel rispetto di quanto contenuto nella componente strutturale, le aree e gli interventi di trasformazione del territorio da promuovere nell'arco temporale determinato dal comune che, comunque, non deve risultare superiore a cinque anni, specificando le previsioni edificatorie, le destinazioni d'uso e le modalità attuative; essere individuati, anche in relazione alle scelte relative alla programmazione pluriennale delle opere pubbliche, gli interventi occorrenti al fine di promuovere le necessarie dotazioni territoriali di opere e servizi e imposti i vincoli, anche ablativi, conseguenti a detta individuazione.
--	--

qualora non comporti variante e lo strumento sovraordinato in sede di valutazione ambientale strategica definisca l'assetto localizzativo delle nuove previsioni e delle dotazioni territoriali, gli indici di edificabilità, gli usi ammessi e i contenuti piani volumetrici, tipologici e costruttivi degli interventi, dettando i limiti e le condizioni di sostenibilità ambientale delle trasformazioni previste. Nei casi in cui lo strumento attuativo di piani urbanistici comporti variante allo strumento sovraordinato, la valutazione ambientale strategica e la verifica di assoggettabilità sono comunque limitate agli aspetti che non sono stati oggetto di valutazione sui piani sovraordinati. I procedimenti amministrativi di valutazione ambientale strategica e di verifica di assoggettabilità sono ricompresi nel procedimento di adozione e di approvazione del piano urbanistico o di loro varianti non rientranti nelle fattispecie di cui al presente comma».

9. Al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonchè di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonchè di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare, tenuto conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, le Regioni, approvano entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto specifiche leggi per incentivare tali azioni anche con interventi di demolizione e ricostruzione che prevedano:

- a) il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale;
- b) la delocalizzazione delle relative volumetrie in area o aree diverse;
- c) l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purchè si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;
- d) le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti.

e) gli strumenti urbanistici con cui attuare tali previsioni.