

**ORDINE DEL GIORNO
N. 547**

**CONTENIMENTO DEL CONSUMO DEL
SUOLO E RIUSO DEL SUOLO
EDIFICATO**

Presentato dai Consiglieri regionali:

*PICHETTO FRATIN GILBERTO (primo firmatario), BERUTTI
MASSIMO VITTORIO, GRAGLIA FRANCESCO, PORCHIETTO
CLAUDIA, RUFFINO DANIELA, SOZZANI DIEGO, VIGNALE GIAN
LUCA*

*Protocollo CR n. 40817
Presentato in data 17/11/2015*

17/11/2015
20.43

Att. Tsi. Li
Alm

Votato
respiro
SA

19:05 17 Nov 15 A0100B 002182

Al Presidente del
Consiglio regionale
del Piemonte
Mauro LAUS

ORDINE DEL GIORNO N. 547
ai sensi dell'articolo 18, comma 4, dello Statuto e
dell'articolo 103 del Regolamento interno,
trattazione in Aula
trattazione in Commissione

Consiglio Regionale del Piemonte



A00040817/A0100B-04 18/11/15 CR

CL-02-18-02/5392015X

PRESA VISIONE del testo base del disegno di legge "Contenimento del consumo di suolo e riuso del suolo edificato" così come risultante dagli emendamenti accolti dalle Commissioni riunite VIII e XIII della Camera dei Deputati, nella versione licenziata il 27 ottobre u.s. e pronta per l'esame dell'Aula:

PUR CONDIVIDENDO l'obiettivo politico di favorire il recupero delle aree degradate e dismesse, limitando il consumo di suolo già non urbanizzato o impermeabilizzato

RILEVATI alcuni profili problematici, qui di seguito indicati, che necessitano assolutamente di una riconsiderazione:

- il meccanismo applicativo della politica oggetto del provvedimento è disciplinato all'articolo 4 con una serie di adempimenti di competenza della Regione e dei Comuni:

a) al 1° comma lettera a) è previsto che il Consiglio regionale detti, entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge, norme finalizzate a vincolare i Comuni a riconoscere, all'interno dei rispettivi PRGC, "ambiti urbanistici da sottoporre prioritariamente ad interventi di ristrutturazione urbanistica e di rinnovo edilizio";

b) al comma 1-bis ammette che tali ambiti possano essere individuati in aree inquinate sottoposte a bonifica nonché prevede che la Regione detti le modalità con cui i Comuni debbano provvedere a un "censimento comunale degli edifici sfitti, non utilizzati o abbandonanti esistenti" con l'obiettivo di individuare ambiti su cui convogliare le politiche di riuso che sono lo scopo della legge;

c) al 2° comma attribuisce al Governo per mezzo di specifico DPCM il potere di disporre tali norme nel caso la Regione sia inadempiente nel termine assegnatole;

d) vincola i Comuni a procedere all'individuazione degli ambiti di cui al 1° comma entro un anno dall'efficacia delle norme applicative regionali oppure di quelle sostitutive previste con DPCM;

e) attribuisce alla Regione, in caso di inadempimento da parte dei Comuni rispetto a quanto previsto alla lettera precedente, poteri sostitutivi, previa diffida ad adempiere nei successivi 90 giorni, per provvedere, negli ulteriori 90 giorni, con atto regionale alla individuazione di tali ambiti;

f) decorsi invano tali ulteriori 180 giorni rende operativa una sanzione gravissima perché si prevede che da tale data in tali Comuni "è vietata la realizzazione di interventi edificatori privati, sia residenziali, sia di servizi, sia di attività produttive comportanti, anche solo parzialmente, consumo di suolo".

RILEVATO che trattasi di disposizioni di assoluta coercizione che non considerano la situazione di realtà regionali che invece hanno già operato concretamente e fattivamente, per autonoma decisione, nel senso di politiche effettive di contenimento di consumo del suolo. Nel caso del Piemonte:

- a) il limite normativamente disposto in sede di PTR all'espansione del perimetro urbanizzato;
- b) la definizione di una rigorosa politica di tutela paesaggistica del territorio con la definizione di un PPR assolutamente dettagliato ed attento a tali esigenze;
- c) l'individuazione di strumenti operativi con cui si è incentivata l'attuazione di una politica di recupero mediante il ricorso a Piani di Recupero o a strumenti innovativi del tutto assimilabili a quanto previsto dalla norma in corso di approvazione come i "programmi di riqualificazione e rigenerazione" di cui all'articolo 14 della l.r. 20/2009;

CONSIDERATO che la modalità attuativa, pur non dettagliata quanto agli strumenti che la Regione deve individuare in sede di norme applicative, di fatto vincolerebbe tutti i 1208 Comuni piemontesi a procedere a varianti: adempimento oneroso in termini procedurali ed anche economici, che è irragionevole disporre in maniera generalizzata ed astratta, perché non considera le politiche di recupero e riqualificazione già previste nei vigenti PRGC;

TENUTO CONTO che la sanzione del blocco indiscriminato di qualsivoglia intervento privato è una previsione gravissima ed ingiusta poiché colpisce i cittadini ed i settori produttivi per un inadempimento che è responsabilità delle Amministrazioni con danni economici e sociali dalle conseguenze imprevedibili: basti considerare che il divieto di interventi che anche solo parzialmente comportino consumo di suolo impedirebbe anche ampliamenti delle attività già insediate;

RILEVATO che la proposta in discussione ignora del tutto una questione fondamentale: la necessità di fornire ai Sindaci gli strumenti per dare attuazione in maniera ragionevole e prima ancora legittima agli obiettivi della legge.

CONSIDERATO che il testo base definitivo prevede all'articolo 4bis, comma 2bis, che i Comuni provvedano ad agevolare gli interventi di rigenerazione programmati con una riduzione dell'importo del contributo di costruzione previsto in via ordinaria. Ma deve anche essere data la possibilità giuridica di penalizzare, anche in maniera significativa, gli interventi che o perché non attuano tutta la dotazione edificatoria prevista o perché adottano tipologie edificatorie di pregio che comportano un consumo di suolo ben superiore a quello che sarebbe necessario se fossero applicati gli indici di densità previsti dall'ordinamento, è strumento efficace per disincentivare modalità attuative delle previsioni di piano che sono incoerenti con l'obiettivo della legge, senza limitarsi al ricorso a meri divieti che peraltro non consentirebbero di soddisfare target immobiliari di pregio che continuano ad essere attivabili anche nella situazione di flessione del mercato immobiliare e che sarebbe quindi sbagliato inibire del tutto; i soggetti interessati compensino però il maggior carico che determinano sotto il profilo del consumo del suolo;

TENUTO CONTO che occorrono norme che consentano di scaglionare nel tempo l'attivazione di potenzialità edificatorie già riconosciute. Allo scopo, giova rimarcare come non sarebbe più giuridicamente compatibile il ricorso ad uno strumento meramente potestativo come il vecchio Programma Pluriennale di Attuazione in regime di efficacia delle norme liberalizzanti di cui all'art. 1, 1° comma della legge 27/2012. Occorre infatti ricordare che tale disposizione incide anche sulla potestà pianificatoria che non è più insindacabile nel merito ed ha come elemento primo imposto dalle normative CEE la par condicio tra i soggetti economici potenzialmente interessati. Occorre quindi darsi strumenti "dinamici" per programmare nel tempo e secondo criteri di razionalità attuativa gli interventi previsti dal Piano vigente. Convenire un'attuazione dilazionata nel tempo di una previsione già formalizzata al fine di renderla coerente con i programmi di riduzione del consumo di suolo è una modalità coerente con gli obiettivi della legge ma rispettosa delle legittime aspettative della proprietà interessata;

RILEVATO che è indispensabile introdurre nell'ordinamento meccanismi compatibili con il rispetto dei diritti acquisiti e pertanto necessariamente fondati sulla concertazione per ridurre previsioni di espansione già riconosciute, potendo così concretamente aumentare la superficie ricondotta alla funzione agricola senza gli inconvenienti di una conflittualità che ragionevolmente potrebbe ostacolare o persino vanificare gli obiettivi della legge, grazie a politiche di densificazione delle previsioni pianificatorie. Non è accettabile che il legislatore imponga limitazioni inderogabili alla facoltà dei Comuni di assentire nuovi interventi edificatori già previsti senza fornire loro gli strumenti per gestire questa riduzione laddove comporti una dilazione dei tempi di attuazione oppure addirittura la cancellazione di previsioni già riconosciute nella pianificazione vigente;

TENUTO CONTO che le norme transitorie e finali di cui all'articolo 11 dispongono quanto segue: "A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino all'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 3, comma 8, e comunque non oltre il termine di tre anni, non è consentito il consumo di suolo tranne che per i lavori e le opere inseriti negli strumenti di programmazione delle amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 128 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e per le opere prioritarie, ai sensi dell'articolo 161, comma 1-bis, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, elencate nel Documento di economia e finanza. Sono fatti comunque salvi i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge relativi ai titoli abilitativi edilizi comunque denominati aventi ad oggetto il consumo di suolo ineditato, nonché gli interventi ed i programmi di trasformazione previsti nei piani attuativi comunque denominati adottati prima della entrata in vigore della presente legge e le relative opere pubbliche derivanti dalle obbligazioni di convenzione urbanistica ai sensi dell'articolo 28 della legge n. 1150 del 1942. Restano comunque fermi i termini di validità degli strumenti urbanistici attuativi già fissati dai piani paesaggistici in data anteriore a quella di entrata in vigore della presente legge. Decorso inutilmente il termine di tre anni di cui al primo periodo, nelle regioni e province autonome non è consentito il consumo di suolo in misura superiore al 50 per cento della media di consumo di suolo di ciascuna regione nei cinque anni antecedenti."

RITENUTO che il perseguimento dell'obiettivo di garantire una effettiva attuazione degli obiettivi della proposta di legge mediante la 'moratoria' prevista deve però necessariamente esplicarsi nel riconoscimento degli obiettivi di pubblico interesse formalizzati dalla pianificazione vigente, ed anche nella considerazione dei diritti da questa assegnati alle proprietà interessate. L'attuale formulazione, pur migliorativa rispetto alla versione originaria che escludeva solo i procedimenti in corso relativi a permessi di costruire già richiesti al momento dell'efficacia della norma, è ancora del tutto inaccettabile.

a) La 'sterilizzazione' per un periodo che può essere di tre anni delle previsioni edificatorie già contenute dalla pianificazione vigente renderebbe illegittima la rivendicazione dell'IMU relativa ad un diritto edificatorio previsto ma non attivabile. Prospettiva questa dalle conseguenze economiche insostenibili per i Comuni che si vedrebbero coinvolti in contenziosi fiscali infiniti destinati a produrre mancate entrate per cifre esorbitanti, comunque idonee a creare problemi ingestibili sino al rischio serio del dissesto per molte realtà locali.

b) Tanto più che la versione finale del testo base, pur migliorativa sotto diversi profili rispetto alle proposte originarie, contiene una previsione peggiorativa proprio con riguardo all'applicazione di questa moratoria: mentre infatti sin dalla originaria proposta il termine di scadenza di detto blocco degli interventi previsti dai PRGC era individuato nell'emanazione del Decreto del Ministro dell'Agricoltura che, entro un anno dall'efficacia della norma, dovrà definire in termini quantitativi la riduzione del consumo di suolo, ora detta scadenza è individuata nel ben diverso termine dell'emanazione ad opera delle Regione o in mancanza dell'adozione delle norme sostitutive

previste con DPCM, della quota di riduzione assegnata a ciascuna realtà regionale: dunque è realistico temere che il periodo di efficacia della moratoria stessa possa effettivamente estendersi per un triennio.

c) Appare del tutto irragionevole la previsione di una moratoria' attenuata applicabile oltre il primo triennio in caso di mancata emanazione dei provvedimenti previsti dalla legge:

- in primo luogo perché fa gravare sulla gestione dei Comuni un inadempimento dello Stato o della Regione:

- in secondo luogo perché è di applicazione praticamente impossibile quando si consideri che il termine di riferimento per conteggiare il 50 per cento assentito è ora il consumo di suolo alla scala regionale: poiché in Piemonte sono 1208 i Comuni che sono facoltizzati a disporre interventi di consumo di suolo come sarà possibile verificare in termini concreti che il singolo titolo oggetto di rilascio sia compatibile con tale tetto nel momento in cui non si ha una conoscenza in tempo reale di quanto disposto dagli altri 1207 Comuni? E se un'Amministrazione ad inizio anno è pronta a rilasciare titoli edilizi per un consistente consumo di suolo, ciò inibirà ad altri Comuni una possibilità operativa anche ragionevole?

- in terzo luogo è un meccanismo incompatibile con criteri di legittimità perché discriminerebbe tra soggetti tutti ugualmente titolari di facoltà edificatorie in forza delle previsioni dei vigenti strumenti urbanistici generali costringendo il Comune a dare dinieghi determinati solo dall'avvenuta saturazione di tale ridotta facoltà di intervento. Senza dire che potrebbe ben darsi il caso di richieste di permesso di costruire solo parzialmente rientranti nella potenzialità edificatoria assentibile e quindi rilasciabili solo parzialmente.

d) la 'moratoria' attuativa deve avere necessariamente attuazione con modalità che tengano nella dovuta considerazione i diritti acquisiti, anche tenendo conto dell'esigenza di non porre in essere limitazioni che si configurerebbero come diretto contrasto alla generale politica di incentivo della crescita e dell'occupazione: obiettivo questo da tutte le Istituzioni riconosciuto come un'esigenza vitale per il Paese

il Consiglio regionale impegna la Giunta regionale

- a intervenire nei confronti del Governo e del Parlamento affinché in sede di approvazione del provvedimento:
 - 1) l'articolo 4 venga integrato prevedendo la possibilità che le Regioni definiscano le condizioni in base alle quali, con semplice atto ricognitivo, i Comuni possano, ove ne esistano le condizioni, dichiarare assolto l'obbligo di individuazione degli ambiti del riuso senza necessariamente dover ricorrere a variante riconoscendo quindi quanto già previsto in tal senso dai PRGC vigenti;
 - 2) la proposta sia integrata con una disciplina attuativa che consenta ai Sindaci di dare esecuzione alle politiche di contenimento del suolo in maniera coerente con i principi dell'ordinamento e la considerazione della concreta situazione pianificatoria esistente evitando così di imporre all'ente locale politiche vincolanti senza gli strumenti per attuarle;
 - 3) le norme transitorie rispettino in egual misura i diritti acquisiti di tutti i titolari di aree interessate da previsioni conformative della proprietà inserite nei Piani Regolatori per evitare contenziosi a carico dei Comuni e soprattutto il venir meno del gettito dell'IMU: ciò mediante l'adozione di norme perequative e di densificazione delle previsioni edificatorie in essere.

Torino, 17 novembre 2015