

Il suolo come risorsa strategica limitata e non rinnovabile.

Proposta di legge

Art.1 Finalità della proposta della legge

1. La presente proposta di legge mira a tutelare i suoli, come definiti dal successivo art. 2, dal consumo derivante dall'espansione urbana e infrastrutturale in quanto risorsa strategica limitata e non rinnovabile.
2. Facendo propri gli indirizzi della Roadmap per una Europa efficiente nell'uso delle risorse [COM (2011) 571] e delle Linee guida comunitarie per il contenimento del consumo di suolo [SWD (2012) 101], si pone l'obiettivo di raggiungere, entro il 2030, un consumo di suolo netto pari a zero attraverso l'introduzione di vincoli, meccanismi compensativi e incentivi per la riqualificazione del tessuto urbano esistente. In particolare la legge si informa alla gerarchia comunitaria di limitare, mitigare e compensare il consumo di suolo.

Art.2 Definizione di suolo e consumo di suolo

1. Per suolo si intende lo strato superiore della superficie terrestre formato da particelle minerali, materia organica, acqua, aria e organismi viventi che fornisce beni primari e servizi eco sistemici essenziali sul piano ambientale, sociale e economico, oltre ad essere elemento fondamentale del paesaggio e del patrimonio culturale.
2. per "aree agricole": tutte le superfici interessate dalla presenza di suoli produttivi o comunque vegetati, coltivati, incolti o forestali, libere da edificazioni e infrastrutture allo stato di fatto.
3. per "aree a vocazione ambientale": tutte le superfici boschive o forestali nonché tutte le aree sottoposte a vincolo di carattere ambientale, idrogeologico, forestale e paesaggistico tutelate ai sensi del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, della legge 6 dicembre 1991, n. 394.
4. Per consumo di suolo si intende la riduzione di suolo per effetto di interventi di impermeabilizzazione, urbanizzazione ed edificazione non connessi all'attività agricola.
5. Per territorio urbanizzato si intendono le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate con continuità. Sono comprese le aree libere intercluse o di completamento.

Art. 3 Perimetrazione del territorio urbanizzato, agricolo e a vocazione ambientale

1. Entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i comuni effettuano la perimetrazione del territorio comunale suddividendolo in tre categorie: le aree urbanizzate, le aree agricole e le aree a vocazione ambientale.
2. Entro 90 giorni dalla ricezione degli elaborati di cui al comma 1, le regioni o le province nonché le province autonome di Trento e Bolzano, sulla base delle leggi regionali vigenti, predispongono la mappatura del territorio di propria competenza e la inviano al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.
3. Entro 90 giorni dalla ricezione delle mappature, Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare approva, con proprio decreto, il Quadro nazionale dello stato del

territorio, il cui contenuto è pubblicato sul portale cartografico nazionale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Art. 4 Edificabilità e decadenza delle previsioni

1. I comuni, all'interno della perimetrazione di cui all'articolo 3, individuano anche le aree su cui sussiste la possibilità di edificare.
2. Ai sensi della normativa nazionale in materia, l'edificabilità si concretizza allorquando sia previsto da un titolo abilitativo non decaduto né annullato.
3. Le previsioni di espansione contenute all'interno degli strumenti urbanistici comunali possono subire modifiche o cancellazioni, attraverso la normale attività pianificatoria della pubblica amministrazione competente, sulla base di provvedimenti motivati e imparziali.
4. In ogni caso, tutte le previsioni di espansione contenute nei piani urbanistici oggetto di conformazione edificatoria decadono di diritto dopo 5 anni dalla loro approvazione, ove non ne sia avviata l'attuazione. Le previsioni di cui sopra possono essere riconfermate solo ed esclusivamente mediante variante urbanistica generale, alle condizioni di cui agli articoli 5, 6 e 7. A seguito della decadenza suddetta, le aree assumono di diritto la destinazione urbanistica a zona agricola.

Art.5 Limiti al consumo di suolo e alla diffusione urbana

1. Le trasformazioni urbanistiche dei territori comunali avvengono esclusivamente all'interno del perimetro delle aree urbanizzate.
2. Gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica si conformano alla finalità del contenimento del consumo di suolo prevedendo che al fabbisogno edilizio venga data risposta prioritariamente tramite interventi di riqualificazione, rinnovo e rigenerazione urbana.
3. Eventuali e subordinate previsioni che coinvolgano suolo libero devono essere preventivamente assoggettate alla verifica dell'insussistenza di alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti, ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione. Di ciò il Comune fornisce specifiche e puntuali motivazioni relative all'effettiva necessità, oltre alla preventiva valutazione degli effetti sociali, ambientali e territoriali anche in ordine alla compromissione delle funzioni ecosistemiche e di produzione di beni alimentari del suolo, di cui all'art.6.
4. Ai fini della limitazione di processi di diffusione urbana, le eventuali e motivate previsioni di consumo di nuovo suolo a fini edificatori devono comunque essere collocate in modo contiguo al territorio urbanizzato.
5. Le previsioni di cui al comma 3 sono assoggettate a misure di mitigazione e compensazione di cui all'art.7. Gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica che prevedano ulteriore consumo di suolo dovranno censire gli immobili pubblici e privati disponibili e sfitti, come previsto all'art.8.
6. Ogni Regione istituisce un apposito Osservatorio delle dinamiche di consumo di suolo e fornisce indicatori specifici per garantire uniformità ed efficacia di applicazione delle disposizioni della presente legge. I comuni sono tenuti a trasmettere annualmente il monitoraggio dell'andamento di tali indicatori.

Art.6 Bilancio alimentare locale

1. Ogni comune, nell'ambito della redazione dei propri strumenti urbanistici, considera anche il bilancio alimentare locale consistente nella stima dei prodotti agricoli producibili con i terreni agricoli disponibili e coltivati. La finalità è quella di verificare la sostenibilità locale in numero di abitanti soddisfatti alimentariamente. Se tale sostenibilità fosse al di sotto di una determinata soglia, il comune non potrebbe consumare ulteriori aree agricole. La soglia, come pure le modalità per la conduzione di tale bilancio, saranno oggetto di specifico regolamento.

Art. 7 Misure di mitigazione e compensazione

1. Ogni intervento relativo a nuove edificazioni, infrastrutture ed opere pubbliche che produca consumo di suolo deve essere accompagnato da interventi di mitigazione e compensazione.
2. Le misure di mitigazione sono finalizzate a mantenere alcune delle funzioni del suolo e ridurre gli effetti negativi diretti o indiretti significativi sull'ambiente e il benessere umano. Tali misure comprendono in ogni caso il mantenimento di superfici permeabili o semi-permeabili in rapporto alla superficie consumata, e l'applicazione del principio dell'invarianza idraulica e sono da obbligatoriamente da realizzarsi da parte del soggetto attuatore.
3. Le misure di compensazione sono atte a rigenerare le potenzialità ecosistemiche del suolo consumato, ovvero ripristinare la capacità generale dei suoli di una determinata zona affinché possano assolvere le loro funzioni o quanto meno gran parte di esse. In luogo delle misure di compensazione, è fatto obbligo il pagamento del contributo di cui all'art.9.

Art. 8 Censimento degli immobili inutilizzati all'interno del territorio comunale

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i comuni elaborano ed approvano il "Censimento degli edifici sfitti, non utilizzati o abbandonati" esistenti sul proprio territorio, quantificandone caratteristiche e dimensioni.
2. Ad ogni immobile è allegato il certificato catastale e l'indicazione della destinazione d'uso dell'immobile medesimo, al fine di creare una banca dati del patrimonio disponibile.
3. La Regione o la provincia competente verificano che le previsioni urbanistiche che impegnano nuove aree edificabili ai sensi dell'art.5 non possano essere soddisfatte con gli immobili individuati dal Censimento di cui al presente articolo.

Art. 9 Contributo per la tutela del suolo e la rigenerazione urbana

1. Il consumo del suolo, per l'impatto che determina su una risorsa non rinnovabile, è gravato da un contributo per la tutela del suolo e la rigenerazione urbana legato alla perdita di valore ecologico, ambientale e paesaggistico che esso determina. Il contributo si aggiunge agli obblighi di pagamento connessi con gli oneri di urbanizzazione e con il costo di costruzione, la cui misura è stabilita dai comuni ai sensi delle leggi statali e regionali vigenti.
2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge il contributo di cui al comma 1 si applica su tutto il territorio nazionale con riferimento a ogni attività di trasformazione urbanistica ed edilizia che determina un nuovo consumo di suolo. Esso è pari cinque volte il contributo relativo agli oneri di urbanizzazione ed al costo di costruzione. Il contributo di cui al comma 1 non è dovuto per interventi su aree edificate o comunque utilizzate ad usi

urbani e da riqualificare, nonché nei casi in cui non sono dovuti gli oneri relativi ai costi di urbanizzazione ed al costo di costruzione.

3. Sono tenuti al pagamento del contributo di cui al comma 1 gli stessi soggetti tenuti al pagamento degli oneri relativi ai costi di urbanizzazione ed al costo di costruzione, secondo le stesse modalità e gli stessi termini. I comuni destinano i proventi del contributo ad un fondo per interventi di bonifica dei suoli, di recupero, riqualificazione, messa in sicurezza e risparmio energetico del patrimonio edilizio esistente, di interventi di riduzione del rischio idrogeologico, di demolizione e ricostruzione di edifici posti in aree a rischio idrogeologico, di acquisizione e realizzazione di aree verdi e per la realizzazione di nuovi sistemi naturali permanenti quali siepi, filari, prati, boschi, aree umide, con le finalità di cui all'art. 6, comma 3.
4. Gli interventi di cui al comma 4 sono esclusi dal vincolo del patto di stabilità interno.
5. Per interventi relativi a insediamenti che producono esternalità sovracomunali, definiti tali da leggi regionali o da piani intercomunali o da piani delle province e delle città metropolitane, il contributo di tutela del suolo e di rigenerazione urbana di cui al comma 2 deve essere versato in fondi intercomunali da utilizzare ai fini della realizzazione degli interventi previsti dal comma 4.
6. Il comma 8 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 è abrogato.

Art. 10 Esenzione dal pagamento dell'Imposta municipale

1. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge in materia di fiscalità comunale relativa agli immobili e in particolare dell'Imposta municipale unica, sono da considerare aree edificabili quelle oggetto di conformazione edificatoria da parte degli strumenti urbanistici e non quelle interessate dalle previsioni programmatiche della pianificazione strutturale come definita ai sensi della normativa regionale.
2. I terreni destinati ad uso agricolo e i manufatti che svolgono funzioni strumentali delle aziende agricole sono esenti dal pagamento dell'Imposta municipale.
3. Sono soggetti al pagamento dell'Imu i terreni improduttivi e i manufatti di uso agricolo inutilizzati.

Art. 11 Disposizioni di carattere finanziario e sanzionatorio

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze sospende l'erogazione delle risorse del Fondo di solidarietà comunale di cui al comma 380, articolo 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 nei confronti dei comuni inadempienti rispetto alle disposizioni di cui all'art. 3, c. 1, e all'art. 4, c. 1.
2. Il Ministro dell'economia e delle finanze sospende l'erogazione delle risorse di cui al D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56 nei confronti delle regioni inadempienti rispetto alle disposizioni di cui all'art. 3, c. 2, e all'art. 4, c. 2.
3. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le Amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti nella presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili.

Art. 12 Disposizioni transitorie e finali

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino all'adozione del decreto di cui all'articolo 3, comma 3, non è consentito il consumo delle aree agricole e delle aree a vocazione ambientale tranne che per la realizzazione di interventi previsti dagli strumenti urbanistici vigenti e provvisti di titolo abilitativo edilizio non decaduto alla data di entrata in vigore della presente legge.
2. Le regioni a statuto ordinario possono individuare ulteriori aree, rispetto a quelle indicate al comma 1, per le quali è vietato il consumo di suolo.
3. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni del presente articolo, secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.