

Contributo ANCE Sardegna su Sardegna Partecipa

DISEGNO DI LEGGE n. 409
Disciplina generale per il governo del territorio

23 maggio 2018

Premessa

Il disegno di legge n. 409, presentato dalla Giunta Regionale il 21 marzo 2017, interviene a riformare - dopo quasi trenta anni dalla LR 45/1989 e numerosi interventi correttivi e integrativi (da ultimo la LR 11/2017 cd. "leggina di manutenzione") - la normativa sul governo del territorio, materia oggi più che mai strategica per una Regione che ha sofferto una lunga e dura crisi.

Il ddl n. 409 si presenta come un "testo unico" del territorio, nel dichiarato intento di *"superare il complesso e, spesso non coordinato, sistema di leggi, decreti, direttive, e norme di varia natura che sono andati sovrapponendosi lungo un arco temporale trentennale, sostituendoli con un testo integrato che, improntato ad una visione organica di insieme e alla semplificazione normativa e amministrativa, costituisca un riferimento certo ed univoco"* (vedi Relazione della Giunta Regionale).

La nuova normativa si inserisce in un percorso di riforma già intrapreso da numerose altre regioni che si sono già dotate (vedi, tra le altre, LR Lombardia 31/2014, Toscana LR 65/2014, Veneto 14/2017, Lazio 7/2017 e da ultimo LR Emilia Romagna 24/2017) ovvero si stanno dotando (Abruzzo, Prov. Bolzano) di nuove leggi urbanistiche incentrate su principi di contenimento di consumo del suolo e rigenerazione del patrimonio edilizio esistente, principi peraltro già presenti a livello regionale nell'ambito della LR 8/2015.

Fra i principi fondamentali alla base del nuovo governo del territorio (art. 3), vi sono, infatti:

- **il contenimento del consumo del suolo e la priorità del riuso e della rigenerazione edilizia negli ambiti già trasformati, riducendo la pressione urbana degli insediamenti sui sistemi naturali e ambientali;**
- **lo sviluppo di un sistema insediativo equilibrato e policentrico;**
- **la riduzione dei rischi derivanti dai cambiamenti climatici e l'aumento della resilienza dei sistemi antropici e naturali;**
- **la tutela del territorio dal dissesto idrogeologico;**
- **l'adeguamento della pianificazione territoriale ai principi di tutela e valorizzazione del paesaggio.**

Il testo di legge sulla riforma del governo del territorio è un provvedimento lungamente atteso e centrale per l'attività del settore e l'Ance Sardegna apprezza il grande lavoro svolto dalla Giunta e lo sforzo per dare vita ad un testo ampio ed organico, improntato a principi ampiamente condivisi come il contenimento del consumo di suolo, la priorità della rigenerazione urbana e la semplificazione normativa e amministrativa.

In questa sede l'Ance Sardegna intende evidenziare taluni aspetti più critici la cui modifica/integrazione permetterebbe di garantire in modo più efficace il perseguimento degli obiettivi di certezza e stabilità delle regole nonché di celerità e semplificazione delle procedure che, in ultimo, rappresentano le condizioni fondamentali per assicurare crescita economica stabile e competitività del territorio regionale.

Contenimento del consumo di suolo e regime transitorio

Il nuovo modello di sviluppo territoriale della Regione è incentrato su un uso sostenibile e razionale del territorio e su una *attuazione equilibrata del principio del contenimento del consumo di suolo*: non vi sono, a differenza di altre Regioni (es. Toscana, Calabria), “divieti o blocchi”, totali o parziali, del consumo di suolo su tutto il territorio comunale o all'esterno del perimetro urbano, così come non vengono fissati limiti quantitativi annui di suolo consumabile a livello regionale.

Il contenimento del consumo di suolo è integrato nell'ambito del piano urbanistico comunale (PUC) che, in presenza di fabbisogni insediativi “che non siano localizzabili nelle aree già urbanizzate o attuabili attraverso interventi di riqualificazione urbanistica e paesaggistica degli insediamenti esistenti” (art. 85, comma 1), individua “ambiti di potenziale trasformabilità”, ossia suscettibili di nuova urbanizzazione. È quindi ammessa la possibilità di realizzare interventi di nuova trasformazione al di fuori dell'ambito urbanizzato.

In questo contesto, per assicurare una corretta attuazione del principio, è fondamentale che il consumo di suolo sia inteso in modo “netto” e cioè come bilancio tra superfici agricole, naturali e seminaturali in cui si è verificata l'impermeabilizzazione e le superfici in cui è stata rimossa la precedente impermeabilizzazione, in aderenza alle

indicazioni dell'Unione Europea (vedi la Comunicazione della Commissione UE "Tabella di Marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" 20.9.2011 COM(2011) 571, nella quale si chiede agli Stati di raggiungere nel 2050 l'obiettivo del consumo di suolo "netto" pari a zero).

La definizione contenuta nell'art. 3, comma 1, lett. g) non sembra rispondere a tale indicazione poiché il consumo di suolo è definito solo come *"l'incremento annuale della superficie oggetto di impermeabilizzazione del suolo, determinato da interventi di copertura artificiale e scavo non connessi all'attività agricola"*.

L'Ance Sardegna propone di integrare tale definizione inserendo, come previsto anche nel ddl statale in materia (Atto C/2039-S/2383) approvato dalla Camera dei Deputati il 12 maggio 2016 e decaduto per la fine della XVII legislatura, il riferimento al consumo di suolo "netto" inteso come "bilancio tra superfici agricole, naturali e seminaturali, in cui si è verificata l'impermeabilizzazione e superfici impermeabilizzate in cui sia stata rimossa l'impermeabilizzazione".

La definizione di un regime transitorio sostenibile è una questione fondamentale nel passaggio ad un nuovo modello di sviluppo territoriale non più incentrato esclusivamente sull'espansione.

La normativa transitoria, anche per evitare futuri contenziosi, deve essere equilibrata e in grado di rispondere alle esigenze dei privati che hanno visto ridurre o tagliare l'edificabilità e soprattutto di coloro che nel tempo hanno effettuato investimenti in aree trasformabili.

Gli articoli 105, 106 e 107 del ddl sembrerebbero garantire un passaggio adeguato grazie alla previsione (art. 105, comma 1) che fa salve *"fino all'approvazione in conformità alla nuova legge degli atti di governo del territorio, le previsioni contenute nei vigenti strumenti urbanistici generali"*.

Con particolare riferimento ai piani attuativi (art. 106, comma 1), l'Ance Sardegna auspica che vengano fatti salvi, oltre ai piani adottati, anche quelli avviati prima dell'entrata in vigore della nuova legge e cioè per i quali gli interessati hanno presentato all'ente locale apposita istanza di avvio del procedimento di approvazione. Al riguardo, si evidenzia che si è in presenza di situazioni in cui sono stati realizzati notevoli investimenti compresa l'attività di progettazione del piano e si sono create aspettative legittime che andrebbero salvaguardate, anche per evitare contenzioni.

L'Ance Sardegna propone di:

- integrare la definizione di "consumo di suolo" contenuta nell'art. 3, comma 1, lett. g), inserendo il riferimento al consumo di suolo "netto", inteso come bilancio fra superfici agricole, naturali e seminaturali in cui si è verificata l'impermeabilizzazione e superfici impermeabilizzate in cui sia stata rimossa l'impermeabilizzazione;

- integrare il regime transitorio dell'art. 106, comma 1 in modo che siano fatti salvi anche i piani attuativi avviati prima dell'entrata in vigore della nuova legge.

La Rigenerazione del patrimonio edilizio esistente

Il principio del contenimento del consumo di suolo è correttamente legato a quello della priorità del riuso e della rigenerazione del patrimonio edilizio esistente, ma nel complesso non è possibile ravvisare nel ddl norme in grado di incentivare e rendere realmente diffusi questo tipo di interventi.

Infatti, non solo non si rinvergono misure di agevolazione procedurale ed economica (come riduzione/esenzione contributo costruzione, deroghe agli standard edilizi, monetizzazione degli standard urbanistici, disciplina agevolata del cambio di destinazione d'uso, ecc.), ma emerge un sistema di attuazione delle previsioni del piano urbanistico comunale incentrato quasi esclusivamente sull'approvazione di piani attuativi (art. 46, comma 5, artt. 70 e 71), mentre gli interventi in diretta attuazione del piano risultano residuali. Il ddl dovrebbe incentivare prima di tutto gli interventi in diretta attuazione del PUC, gli unici idonei ad innescare velocemente quel processo di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente che rappresenta lo strumento principale per contrastare il consumo di nuovo suolo e garantire lo sviluppo dell'economia regionale e la competitività delle città e dei territori nell'epoca della globalizzazione e della società "liquida".

In questo contesto è positiva la riproposizione nel ddl di molte delle disposizioni della LR 8/2015 sul rinnovo del patrimonio edilizio esistente (artt. 31 sulla riqualificazione con incrementi volumetrici per edifici a destinazione turistico-ricettiva, 32 sulla demolizione e ricostruzione e 33 sulla riqualificazione dei contesti paesaggistici attraverso demolizione e ricostruzione con delocalizzazione), sebbene

manchino all'appello principalmente gli interventi di incremento volumetrico di cui all'art. 30 della LR 8/2015.

Premesso che sarebbe stata auspicabile anche la riproposizione di questi ultimi, si evidenzia la necessità di garantire un migliore coordinamento fra l'art. 30 del ddl in base al quale tali interventi troveranno applicazione *“fino all'approvazione del Piano Urbanistico comunale o intercomunale che ne prevede la regolamentazione all'interno dei piani di riqualificazione e rigenerazione urbana...”* e l'art. 37, comma 1, LR 8/2015 *che ne ancora invece la scadenza all'entrata in vigore della nuova legge sul governo del territorio e comunque non oltre il 30 giugno 2019.*

Con particolare riferimento all'art. 31 del ddl sulla riqualificazione degli edifici a destinazione turistico-ricettiva – ferma restando la valutazione positiva per la riproposizione di questi interventi e la previsione di alcune aperture rispetto all'art. 31 della Legge 8/2015 come la possibilità che gli interventi riguardino anche le strutture localizzate nei 300 metri dalla linea di battigia – l'Ance Sardegna evidenzia la genericità della norma e l'assenza di misure di semplificazione sia procedurale sia sostanziale che non consentono di centrare l'obiettivo del miglioramento qualitativo dell'offerta turistica regionale in linea con la LR 16/2017 che riconosce il turismo come settore prioritario per lo sviluppo socio-economico e sostenibile della Regione.

La capacità di garantire una offerta turistica adeguata alle tipologie e agli standard più moderni passa necessariamente attraverso la possibilità di consentire alle imprese turistico-ricettive i necessari interventi di ammodernamento delle strutture nonché di adeguamento ai parametri e alle condizioni stabilite dalle norme di settore per ciascuna tipologia ricettiva (vedi ad es. da ultimo il Dpcm 13/2018 sui condhotel). Peraltro, la riqualificazione dell'ampio patrimonio turistico-ricettivo presente nel territorio regionale può essere messa in diretta relazione, da un lato, con il raggiungimento di elevate prestazioni energetiche e, dall'altro, con l'utilizzo di materiali innovativi ed eco-compatibili.

Inoltre, il ddl 409, proprio in considerazione del carattere strategico che il settore del turismo riveste per lo sviluppo economico della Regione, dovrebbe:

- permettere la realizzazione di nuovi investimenti turistico-ricettivi nelle aree che non offrono un sufficiente livello di accoglienza, vincolando gli interventi a soluzioni di qualità elevata, all'interno di una politica che renda appetibile il nostro territorio soprattutto per un'utenza di livello medio-alto;

- consentire un sostanziale snellimento delle procedure utili a favorire gli investimenti immobiliari, compresi quelli afferenti la rigenerazione e soprattutto la sostituzione edilizia, legando il volano della premialità alla sostenibilità degli investimenti stessi e marginalizzando l'utilizzo dei "piani attuativi" ai soli investimenti di carattere strategico a favore della più ampia diffusione degli interventi puntuali in diretta attuazione del piano urbanistico comunale;
- definire un quadro normativo di favore ed innovativo per la realizzazione di strutture sportive in grado di attivare flussi turistici anche in bassa stagione, come ad esempio i campi da golf.

L'Ance Sardegna propone di:

- inserire nel disegno di legge un insieme di misure procedurali ed economiche in grado di consentire l'avvio di un processo di rigenerazione diffusa e capillare sul territorio (come riduzione/esenzione contributo costruzione, deroghe agli standard edilizi, monetizzazione degli standard urbanistici, liberalizzazione del cambio di destinazione d'uso, ecc.), mediante interventi diretti sul patrimonio edilizio esistente, senza necessità della previa approvazione di un piano attuativo;

- mantenere l'operatività del complesso delle norme sul rinnovo del patrimonio edilizio esistente di cui alla LR 8/2015, compresi gli interventi di incremento volumetrico;

in subordine, garantirne l'operatività "fino all'approvazione del Piano Urbanistico comunale o intercomunale", come previsto dall'art. 30 del ddl, modificando l'art. 37, comma 1, LR 8/2015 (termine max 30 giugno 2019);

-modificare ed integrare l'art. 31 del ddl con l'inserimento di misure concrete di semplificazione, le uniche in grado di centrare l'obiettivo del miglioramento qualitativo dell'offerta turistica regionale;

-prevedere una normativa in grado di consentire in modo sostanziale la realizzazione di nuovi investimenti turistico-ricettivi nelle aree che non offrono un sufficiente livello di accoglienza, marginalizzando l'utilizzo dei piani attuativi ai soli investimenti di carattere strategico a livello regionale.

La pianificazione paesaggistica regionale

Il ruolo di primo piano già attribuito dalla Regione ai principi di tutela e valorizzazione del paesaggio e al Piano Paesaggistico Regionale, viene rafforzato con il riconoscimento del PPR quale unico atto di pianificazione territoriale.

Si è in presenza di uno importante snellimento del sistema gerarchico tipico della pianificazione territoriale e urbanistica mediante la soppressione dei piani di area vasta (provinciali/metropolitani), in coerenza con il processo che porterà alla soppressione delle Province (LR 2/2016 sul riordino delle autonomie locali).

La pianificazione del territorio sardo è quindi affidata in via esclusiva al PPR e ai Piani urbanistici comunali, fermo restando il Piano Territoriale strategico della Città Metropolitana di Cagliari (PSTCM) di cui all'art. 36 del ddl.

Peraltro, nel ddl il PPR assume una ulteriore connotazione come strumento di implementazione delle politiche economiche e sociali di sviluppo regionale (cd. "territorializzazione"): oltre alle reti delle infrastrutture lineari e puntuali di interesse regionale, il PPR dovrà contenere anche le misure di coordinamento e raccordo con i documenti programmatici di settore, i piani, programmi e progetti di sviluppo (art. 38 co. 2 e 3, art. 41).

A giudizio dell'Ance Sardegna il PPR viene caricato di una eccessiva complessità che si ripercuote sia sulla sua progettazione/adozione/approvazione, sia sulla successiva gestione, fino a costituire un vincolo (art. 41, co. 2) alla modifica delle politiche di sviluppo regionale, per la quale sarà necessario attivare una nuova procedura di approvazione del PPR.

L'Ance Sardegna propone di:

- modificare l'art. 41, comma 2, con la previsione di una procedura semplificata per le modifiche del Piano paesaggistico regionale rese necessarie da sopravvenute esigenze connesse all'attuazione delle politiche di sviluppo regionale.

Piano Urbanistico Comunale: programmazione temporale degli interventi e durata dei diritti edificatori, standard urbanistici

Il governo del territorio del futuro passa necessariamente attraverso la previsione di un piano urbanistico comunale unico, dai contenuti semplici e flessibile in grado di accogliere con celerità le nuove

esigenze che nascono continuamente dai mutamenti economici e sociali. I piani urbanistici “di ultima generazione”, composti da piani strutturali/programmatici e piani operativi a validità quinquennale, si sono rivelati troppo complessi e non sono riusciti a governare la realtà e le nuove esigenze.

Il piano urbanistico comunale configurato dal ddl, pur essendo composto da un unico atto, non sembra rispondere a queste esigenze, essendo caratterizzato da una attuazione particolarmente complessa soprattutto con riferimento ad un sistema insediativo, come quello sardo, basato su realtà urbane di dimensioni medio-piccole. Ed infatti:

- come evidenziato sopra, l'attuazione delle previsioni urbanistiche, sia di nuova trasformazione, sia di rigenerazione, è subordinata alla previa approvazione di piani attuativi (artt. 46, comma 5 e 54), che oltretutto scaturisce da un procedimento formativo particolarmente complesso (artt. 56 e ss.), mentre gli interventi di trasformazione in diretta attuazione del PUC assumono carattere residuale (art. 46, comma 3, lett. q);
- grande rilevanza è attribuita alla programmazione temporale degli interventi (art. 46, comma 3, lett. v) e art. 89, comma 5), in controtendenza rispetto all'evoluzione del sistema di gestione del piano urbanistico che ha visto fallire i Programmi pluriennali di attuazione ex art. 13 Legge 10/1977;
- la durata della previsioni edificatorie del PUC ossia i tempi entro i quali devono essere adottati i piani attuativi, è rimessa ai singoli comuni (art. 46, comma 7), mentre, per garantire omogeneità di trattamento e certezza del diritto, dovrebbe essere stabilita dal ddl;
- la disciplina degli standard urbanistici contenuta nell'Allegato A continua ad essere improntata al criterio quantitativo (mq/ab) tipico del modello di sviluppo territoriale espansivo alla base del DM 1444/1968. Gli obiettivi di riduzione del consumo di suolo e incentivazione della rigenerazione urbana imporrebbero una riforma degli standard urbanistici improntata ad un criterio prevalentemente qualitativo (vedi, da ultimo art. 9 LR Emilia Romagna 24/2017).

Sempre in relazione al tema degli standard urbanistici, sarebbe, comunque, auspicabile un chiaro raccordo con il Decreto Assessoriale n. 2266/1983 - non espressamente abrogato dall'art. 109 del ddl – con riferimento soprattutto alle parti non disciplinate nell'Allegato A.

L'Ance Sardegna propone di:

- liberalizzare gli interventi in diretta attuazione del PUC - sia la rigenerazione urbana, sia di nuova trasformazione - negli ambiti urbanizzati;
- sopprimere le norme sulla programmazione temporale dell'attuazione delle previsioni del PUC;
- modificare le norme sulla durata delle previsioni del PUC, prevedendo un termine omogeneo a livello regionale ovvero attribuendo ad esse durata indeterminata;
- inserire un raccordo espresso con il Decreto assessoriale n. 2266/1983.

Regolamento edilizio unico

L'esigenza di procedere ad un'uniformazione degli adempimenti in materia urbanistica ed edilizia rappresenta un obiettivo importante da raggiungere alla luce anche dell'Intesa sottoscritta il 20 ottobre 2016 tra Governo, Regioni ed enti locali sull'adozione del Regolamento edilizio tipo.

L'articolo 20 del disegno di legge pone le basi per l'avvio di questo percorso il quale si ritiene che debba innanzitutto tener conto o comunque allinearsi a quanto stabilito a livello statale.

Premesso che le Regioni a statuto speciale come la Sardegna devono adeguarsi secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, si fa presente che, rispetto a quanto stabilito dalla citata Intesa, la norma in esame attribuisce al regolamento edilizio la disciplina di alcuni aspetti che sarebbe opportuno prevedere a parte e comunque all'interno del presente disegno di legge.

In particolare, ci si riferisce alle lettere e) ed f) dell'articolo 20 relative alla disciplina delle *“modalità tecniche del recupero del patrimonio edilizio esistente e della riduzione del consumo del suolo in attuazione degli strumenti urbanistici”* e alla *“diversificazione degli interventi edilizi ai fini della sottoposizione a regimi procedimentali e contributivi differenziati in ragione della rispettiva natura e del carico urbanistico”*.

Si tratta di temi che sono strettamente correlati alla norme di riqualificazione e riduzione del consumo del suolo contenute nel presente disegno di legge e che, come tali, dovrebbero essere funzionali alla relativa disciplina.

Un'ulteriore questione sulla quale è opportuno prestare attenzione è quella relativa alla necessità di assicurare che il recepimento a livello comunale delle definizioni uniformi dei parametri edilizi avvenga garantendo l'invarianza rispetto alle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti (vedi art. 2, comma 4, dell'Intesa secondo cui *"il recepimento delle definizioni uniformi non comporta la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti che continuano ad essere regolate dal piano comunale vigente ovvero adottato alla data di sottoscrizione dell'Intesa"*).

In merito a tale aspetto di rilievo è il ruolo che l'Intesa ha attribuito alle Regioni le quali possono in sede di recepimento *individuare le definizioni aventi incidenza sulle previsioni dimensionali contenute negli strumenti urbanistici e, ove necessario, in via transitoria, fornire delle indicazioni tecniche di dettaglio ai fini della corretta interpretazione delle definizioni uniformi, in fase di prima applicazione del Regolamento edilizio.*

E' indubbio che le modifiche ai parametri urbanistici ed edilizi comporteranno una rivisitazione degli strumenti di pianificazione dei singoli Comuni e che il lavoro di adeguamento potrà essere anche un'operazione complessa per i piccoli comuni non dotati di adeguate strutture organizzative.

Per tale motivo si ritiene che la Regione dovrebbe prevedere una disciplina più specifica per il recepimento comunale ribadendo, come previsto a livello statale, che il recepimento delle definizioni uniformi non comporta la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti e che i Comuni possono procedere al relativo adeguamento in occasione dell'adeguamento della relativa disciplina urbanistica locale secondo i tempi definiti dalla presente legge (art. 105 e ss.).

L' Ance Sardegna propone di:

- disciplinare i temi contenuti nel comma 2 lettere e) ed f) compiutamente all'interno del presente disegno di legge e non nell'ambito del regolamento edilizio;***
- introdurre una specifica normativa per il recepimento comunale del regolamento edilizio ed, in particolare delle definizioni uniformi dei parametri urbanistici ed edilizi, prevedendo che i Comuni, in occasione dell'adeguamento della pianificazione comunale alla presente legge, provvedono anche a recepire le definizioni aventi incidenza sulle previsioni dimensionali dello strumento urbanistico. Fino tale***

recepimento, le previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti continuano ad essere regolate dallo strumento urbanistico generale vigente.

Piani attuativi: strumento primario per la trasformazione del territorio

Al di là delle preoccupazioni già manifestate circa il ruolo preponderante attribuito dei piani attuativi nell'attuazione del PUC, si evidenziano alcuni aspetti critici, il cui superamento potrebbe quantomeno garantire lo snellimento e la maggiore celerità delle relative procedure di approvazione e cioè:

1. in caso di piani attuativi di iniziativa privata, la pubblicazione di appositi "bandi" comunali rivolti ai privati interessati alla "presentazione di proposte pianificatorie attuative tese a soddisfare il fabbisogno di nuovi edifici e interventi di urbanizzazione da attuarsi in aree di loro proprietà facenti parte degli ambiti di trasformabilità" (art. 56, comma 2). Tale meccanismo, sebbene non obbligatorio, può comportare un evidente allungamento delle già lunghe procedure di approvazione dei piani attuativi e appare oltretutto sproporzionato, fatta eccezione per la Città metropolitana di Cagliari, per la gestione di realtà urbane di piccole dimensioni quali sono in prevalenza quelle sarde;
2. la previsione di una maggioranza per la formazione dei piani attuativi pari ad *almeno il 70% delle aree necessarie all'attuazione dell'intervento* (artt. 56, comma 5 e 57, comma 1). Tale maggioranza appare molto alta in assoluto ed anche con riferimento a quella richiesta a livello statale pari al 50,01% del valore degli immobili in base all'imponibile catastale ricompresi nel piano attuativo (art. 27, comma 5 Legge 166/2002);
3. l'attribuzione della competenza all'adozione e approvazione dei piani attuativi sempre al Consiglio comunale (art. 58). In un'ottica di semplificazione procedurale, sarebbe auspicabile che tali poteri vengano attribuiti alla Giunta, organo dal funzionamento più snello, quantomeno in presenza di piani attuativi conformi al PUC, come previsto da diverse leggi regionali ai sensi dell'art. 5, comma 13, lett. b) del Decreto Legge 70/2011;
4. particolare restrittività della norma (art. 63) che disciplina gli interventi edilizi in attesa o in assenza di piano attuativo. In tali aree sono consentiti infatti solo interventi di manutenzione ordinaria e

straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia di singole unità immobiliari, parti di esse o di edifici, senza modifica delle destinazioni d'uso preesistenti. Considerato che tutto lo sviluppo territoriale regionale sarà demandato a piani attuativi, è fondamentale che, in attesa o in assenza di tali piani, ai proprietari degli immobili sia consentito intervenire in modo più ampio sul patrimonio esistente. In particolare appare prioritario sopprimere il divieto di modifica delle destinazioni d'uso preesistenti in relazione alla ristrutturazione edilizia e consentire espressamente anche la demolizione e ricostruzione, con modifica della sagoma e della superficie utile a parità di volume, come previsto dall'art. 3, comma 1, lett. d) sulla definizione di ristrutturazione edilizia;

5. l'imposizione di notevoli oneri a carico dei proprietari delle aree ricomprese nei piani attuativi nell'ambito della convenzione urbanistica (art. 59), superiori a quelli richiesti a livello statale dall'art. 28 della Legge 1150/1942. In particolare:
 - con riferimento alla cessione gratuita al comune delle aree per le dotazioni territoriali, la normativa statale impone la cessione di quelle per le opere primarie e di una quota parte di quelle per le opere secondarie, mentre il ddl sembra richiedere la cessione di tutte le aree a standard previste dal piano attuativo (art. 59, comma 1, lett. a);
 - con riferimento agli oneri per la realizzazione delle dotazioni territoriali essenziali, la normativa statale impone al privato la corresponsione di quelli relativi alle opere di urbanizzazione primarie e di una quota parte di quelli relative alle opere secondarie, mentre il ddl sembra richiedere la realizzazione di tutte le dotazioni previste dal piano attuativo (art. 59, comma 1, lett.b). Sarebbe pertanto auspicabile una modifica della norma regionale in senso analogo a quella statale.

L'Ance Sardegna propone di:

- **sopprimere l'art. 56 che prevede bandi comunali per la selezione di piani attuativi di iniziativa privata;**
- **modificare le norme che richiedono per la formazione dei piani attuativi una maggioranza pari *ad almeno il 70% delle aree necessarie all'attuazione dell'intervento*, uniformandola all'art. 27, comma 5, Legge 166/2002;**
- **modificare la norma sulla formazione dei piani attuativi attribuendo il potere di adozione e approvazione alla giunta regionale, in caso di piani attuativi conformi al PUC;**

- **modificare la norma sugli interventi edilizi in assenza di piano attuativo, sopprimendo per le ristrutturazioni edilizie il divieto di modifica delle destinazioni d'uso preesistenti e consentendo espressamente anche la demolizione e ricostruzione, con modifica della sagoma e della superficie utile a parità di volume;**
- **modificare la norma sui contenuti della convenzione urbanistica uniformando gli obblighi a carico dei privati a quanto previsto dall'art. 28 della Legge 1150/1942.**

Politiche per la casa

La questione della casa oggi è un tema strategico e le Regioni sono, in assenza di una programmazione nazionale di lungo termine, i principali attori pubblici coinvolti nella scelta delle politiche abitative ed è da qui che occorre partire per definire la riarticolazione di una offerta accessibile, dignitosa ed economica per una molteplicità di soggetti legati sia alle nuove povertà, sia a diverse fasce di disagio e vulnerabilità.

Il disegno di legge non affronta in maniera organica la tematica che si presenta ampia e sfaccettata e forse per questo necessiterebbe di un provvedimento normativo ad hoc. La norma di riferimento principale è l'articolo 67 il quale prevede che nell'ambito dei piani attuativi di iniziativa privata siano individuate aree o immobili necessari per la realizzazione di interventi di edilizia sociale che saranno oggetto di cessione gratuita al Comune o di permuta con altre aree o con diritti edificatori ricorrendo alla perequazione o alla compensazione. L'obiettivo vuole essere quello di evitare la ghettizzazione per le fasce sociali più deboli. Non è indicata la percentuale minima di aree immobili da cedere gratuitamente. Alternativamente sembrerebbe ammessa anche la permuta o il riconoscimento di diritti edificatori. Evidentemente tali scelte, che però hanno risvolti completamente diversi, sono rimesse alle singole amministrazioni.

Il secondo comma prevede che nelle zone caratterizzate da decremento demografico si debba prioritariamente considerare, come modalità di intervento, il recupero del patrimonio edilizio esistente. La norma è piuttosto vaga. Il Comune dovrebbe invitare i proprietari a realizzare gli interventi con procedura "trasparenti". E' prevista la possibilità di usufruire di incrementi volumetrici o nello stesso ambito

o in ambiti di trasformabilità. Il tutto è rimesso alla contrattazione pubblico-privata.

Sull'edilizia sociale il ddl non prevede altre misure. Si può valutare di indirizzare eventuali risorse disponibili verso la promozione di acquisto di alloggi sul libero mercato ultimati e invenduti. Questo potrebbe consentire di ridurre lo stock di alloggi invenduti, inutilizzati o riconvertibili che appesantiscono il mercato edilizio e il sistema delle imprese edili al fine di implementare ed integrare tipologie di intervento regionale nell'ambito delle politiche abitative.

In tal caso occorrerebbe però prendere conoscenza dell'ammontare del patrimonio invenduto per capire su quanta parte di questo patrimonio il governo regionale ha possibilità di intervento stipulando ad esempio accordi con la proprietà per una riconversione degli alloggi da edilizia libera a convenzionata.

L'Ance Sardegna propone di:

- individuare nell'ambito delle politiche per l'edilizia sociale anche soluzioni alternative che consentano ad. es. l'utilizzo di immobili ultimati e invenduti di proprietà delle imprese di costruzioni.

Valutazione Ambientale Strategica (VAS)

L'articolo 19 detta una disciplina procedurale piuttosto scarna del procedimento di VAS riferito agli atti di governo del territorio. Considerando che la Sardegna non ha ancora adottato una legge organica in materia di VAS e, pertanto, si applica il TU Ambiente, il ddl sul governo del territorio, qui in esame, potrebbe costituire l'occasione per normare alcuni aspetti della VAS, anche se limitatamente alla pianificazione urbanistica, rispetto ai quali la normativa nazionale lascia alle Regioni diversi margini di autonomia.

L'articolo in esame prevede genericamente la necessità di sottoporre a VAS, secondo le modalità previste dalla normativa vigente (e quindi dal TU Ambiente) tutti gli atti di governo del territorio. Su tale aspetto sarebbe, invece, auspicabile che la regione individuasse con maggiore precisione quali sono i piani/programmi da assoggettare a VAS o piuttosto a verifica di assoggettabilità e quali sono i piani invece esclusi (alcune tipologie di varianti o piani attuativi) analogamente a quanto hanno fatto altre Regioni.

I commi da 3 a 5 nulla aggiungono di più di quanto non sia già genericamente previsto nella normativa nazionale.

L'Ance Sardegna propone di:

- integrare la norma con ulteriori previsioni che, nell'ambito delle potestà normative riconosciute alle Regioni, consentano, almeno per gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, di semplificare il procedimento.