

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3507

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato TIDEI

Norme per il recupero dei centri storici e dei nuclei abitati rurali compresi nelle aree naturali protette

Presentata il 23 dicembre 2002

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella precedente legislatura, i senatori componenti la Commissione ambiente e territorio del Senato hanno presentato una proposta di legge avente per oggetto « Norme per il recupero dei centri storici e dei nuclei abitati rurali compresi nelle aree naturali protette » (atto Senato n. 357). L'interruzione della XIII legislatura impedì a questa importante proposta di essere discussa e trasformata in legge. L'importanza dell'argomento è tale che si reputa opportuno riproporla nel testo presentato, nel 1996, al Senato della Repubblica.

La legge-quadro sulle aree protette — legge 6 dicembre 1991, n. 394 — ha definito un complesso e articolato quadro normativo per la istituzione e la gestione di aree naturali protette al fine di « garantire e promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del Paese ».

Con la legge n. 394 del 1991 sono stati istituiti sette nuovi parchi nazionali: Ci-

lento e Vallo di Diano; Gargano; Gran Sasso e Monte della Laga; Maiella; Val Grande; Vesuvio; Golfo di Orosei e del Gennargentu e sono stati confermati i parchi nazionali istituiti con la legge finanziaria 11 marzo 1988, n. 67, e con la delibera CIPE del 5 agosto dello stesso anno: Pollino; Aspromonte; Monti Sibillini; Foreste Casentinesi; Arcipelago Toscano; Dolomiti Bellunesi. Inoltre, nella e citata legge-quadro n. 304 del 1991 vi è un elenco di dieci emergenze, intese quali aree di reperimento per futuri parchi marini, alle quali si aggiungono i numerosi parchi e riserve regionali istituiti e da istituire.

Se ai parchi naturali si affiancano i numerosi parchi archeologici, ancora oggi non del tutto scoperti ed esplorati ed a questo sistema di parchi *in itinere*, si aggiungono le molteplici peculiarità paesaggistiche, storiche e culturali dei centri storici e rurali compresi nelle aree protette italiane, ci si accorge di trovarsi di

fronte ad un nuovo sistema relazionale di emergenze ambientali e culturali che, nello specifico, acquista una enorme potenzialità socio-economica intorno alla quale vanno « ripensate » le logiche di tutela, salvaguardia e valorizzazione delle risorse naturali e storico-culturali in una ottica integrata e globale.

La legge n. 394 del 1991 coglie questa potenzialità di relazioni considerando i centri abitati e le comunità locali come parte integrante del contesto da salvaguardare e valorizzare a segno di una raggiunta maturità normativa del concetto di ambiente come « sistema complesso naturale, antropizzato e costruito ».

Tale legge, puntando sulle aree nelle quali non esiste una elevata pressione creata dalla spinta allo sfruttamento da parte delle popolazioni, come le aree metropolitane e quelle industrializzate, dovrebbe prevedere interventi capaci di assicurare quel livello minimo di presenza dell'uomo nel territorio, in una condizione che lo renda protagonista della vita e dello sviluppo del proprio *habitat*.

Tra gli obiettivi della legge vi è lo sviluppo di una serie di attività, anche economiche, compatibili con l'ambiente, nel rispetto dell'equilibrio ecologico del territorio; si promuove la presenza stabilizzatrice dell'uomo soprattutto dove la natura lasciata a se stessa rischia di regredire, provocando fenomeni di degrado ambientale e territoriale, quali calanchi, frane, dissesti e desertificazioni; è un compito di pubblica utilità di grande interesse per tutta la Nazione.

In questa azione di salvaguardia e valorizzazione saranno impegnati soprattutto i giovani, in attività di utilità collettiva e in programmi relativi ad iniziative che possono potenziare lo sviluppo auto-centrato e sostenibile di questi territori.

Scopo principale della tutela in queste « aree critiche » deve essere, in primo luogo, quello di assicurare la presenza antropica per preservare, difendere e ripristinare, ove serve, le eccezionali testimonianze del lavoro costruttivo svolto dall'uomo e dalla natura per migliaia di anni. Espressioni che molto spesso, considerate

sotto l'aspetto estetico-paesaggistico, rappresentano il « volto » di una regione o di un intero Paese.

Prioritaria in questa azione di recupero d'identità è l'attenzione ai tanti piccoli e piccolissimi centri « minori » che costituiscono un ottimo esempio dell'ingente patrimonio abitativo del passato che caratterizza le aree protette del nostro Paese.

Si tratta di infrastrutture minute, approntate da secoli di lavoro umano, che testimoniano del rapporto armonico ed equilibrato tra l'uomo e l'ambiente circostante che caratterizzava il mondo pre-moderno.

È patrimonio di valore inestimabile, di importanza fondamentale per la salvaguardia della identità storico-culturale dell'intero Paese, che viene spesso dimenticato ed abbandonato ad un fatale degrado per un costante spopolamento e invecchiamento della popolazione che lo vive.

A questi motivi si sono aggiunti ulteriori elementi di degrado e di manomissione del patrimonio edilizio preesistente, che rischiano di cancellare per sempre o compromettere irreversibilmente questo patrimonio. Interventi non appropriati relativi a disposizioni normative eccezionali; l'emulazione, in questi contesti, di modelli impropri, forniti dalla società moderna; la ricerca affannosa di mostrare anche nelle trasformazioni edilizie il raggiungimento di uno *status* sociale, hanno indotto il piccolo risparmio o l'emigrazione di ritorno a realizzare interventi che hanno talvolta alterato i caratteri tradizionali dei vecchi centri o a realizzare agglomerati e case sparse, talvolta simili a periferie urbane con tipologie improprie e d'impatto notevole rispetto al contesto.

Basti pensare al massiccio spopolamento delle campagne, dove il modello anche strutturale della casa si basava sulla centralità dell'ambiente di vita unico (la cucina) che nell'edilizia moderna è divenuto « angolo cottura » scompaginando l'unità familiare e, quindi, la prima cellula della struttura sociale. Per non parlare dell'alto valore sociale espresso dal senso di comunità del « vicolo », tipica stradina

dei tanti centri storici del nostro Paese, dove quotidianità e individualità divengono comunicazione collettiva.

Basterebbe rileggere tali modelli per ritrovare il senso di tipicizzazione di un'architettura tradizionale ricca di valori e qualità ambientali. Negli scorsi decenni si è fatta largo un'edilizia « impropria », che spesso si è sviluppata proprio a ridosso dei centri storici o nelle immediate adiacenze, snaturando i caratteri e la tipicità dei centri, mentre all'interno dei centri si è assistito a manomissioni e degrado dei caratteri e delle forme dei centri stessi. Per queste due diverse forme di alterazione ambientale sono proponibili due diversi approcci che fanno entrambi riferimento ai programmi integrati d'intervento di cui alla legge 17 febbraio 1992, n. 179, con particolari forme di agevolazione e aiuto corrispondenti ad altrettante richieste di qualità progettuale e operativa negli interventi.

Per quell'edilizia spesso simile alle periferie urbane e sopra definita « impropria », è necessario prevedere forme di adeguamento ai caratteri tipici dei luoghi dove sorgono, rifuggendo la mimesi, ma proponendo tipologie e materiali appropriati al contesto. Lo strumento di attuazione per questi interventi può essere un programma integrato di riqualificazione ambientale, previsto dalla legge n. 179 del 1992, e attuato attraverso una rilettura dell'edilizia tradizionale e del paesaggio, quale momento qualificante della futura trasformazione.

Più in generale, tale strumento riguarda una riappropriazione dei luoghi all'identità storico-culturale dei suoi abitanti (*genius loci*), attraverso un'offerta di qualità abitativa in condizioni di efficienza nei servizi e nella fruibilità, oltre che un adeguamento degli *standard* abitativi nel rispetto dei caratteri tradizionali.

Per contenere o eliminare le alterazioni e le manomissioni, oltre che per il recupero dei centri storici e dei nuclei abitati rurali, è necessario uno strumento di intervento diretto che operi in variante o in assenza dei piani regolatori generali e dei piani di recupero, promuovendo gli ac-

cordi di programma ai sensi dell'articolo 34 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, coagulando gli interessi pubblici e privati.

La corretta applicazione della legge quadro sulle aree protette, la citata legge n. 394 del 1991, prevede per questi interventi priorità di finanziamento, ponendo tali interventi in primo piano fra le misure di incentivazione di cui all'articolo 7, che così recita:

« 1. Ai comuni ed alle province il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco nazionale, e a quelli il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco naturale regionale è, nell'ordine, attribuita priorità nella concessione di finanziamenti dell'Unione europea, statali e regionali richiesti per la realizzazione, sul territorio compreso entro i confini del parco stesso, dei seguenti interventi, impianti ed opere previsti nel piano per il parco di cui, rispettivamente, agli articoli 12 e 25:

a) restauro dei centri storici ed edifici di particolare valore storico e culturale;

b) recupero dei nuclei abitati rurali;

(*omissis*).

2. Il medesimo ordine di priorità di cui al comma 1 è attribuito ai privati, singoli od associati, che intendano realizzare iniziative produttive o di servizio compatibili con le finalità istitutive del parco nazionale o naturale regionale ».

Al quadro di riferimento politico e normativo, che ribadisce l'urgenza di intervento per il recupero di tale patrimonio, si associa un quadro burocratico-amministrativo che ha ritardato e mortificato la volontà operativa di un recupero confacente agli attuali *standard* di vita, nel rispetto dei caratteri tradizionali di questi centri.

È necessario, dunque, nell'ambito delle vigenti normative, trovare nuove forme d'intervento che indichino strumenti agili ed efficaci per riattivare un interesse ope-

rativo al recupero e riuso dei centri storici e dei nuclei abitati rurali. Quindi procedure rapide, superando i tempi lunghi di approvazione degli strumenti urbanistici, utilizzando accordi di programma ai sensi del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, coagulando gli interessi pubblici e privati che consentano inter-

venti diretti che, altrimenti, difficilmente potrebbero trovare attuazione; inoltre, forme di sgravio fiscale e di adeguamento dell'imposta sul valore aggiunto, parzialmente già previste nella legge n. 394 del 1991, possono trovare nella presente proposta di legge una più organica e mirata applicazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità ed ambito della legge).

1. La presente legge, in attuazione degli articoli 9, 44 e 45 della Costituzione e nel rispetto degli accordi internazionali, detta i principi fondamentali per la gestione e l'attuazione degli interventi di recupero dei centri storici e dei nuclei abitati rurali compresi nelle aree naturali protette.

2. La presente legge si applica ai centri storici e ai nuclei abitati rurali dei comuni il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco nazionale, e a quelli il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco naturale regionale, compresi nell'elenco ufficiale delle aree naturali protette di cui alla deliberazione del Comitato per le aree naturali protette del 21 dicembre 1993, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 62 del 16 marzo 1994, e successive modificazioni.

3. Il recupero dei centri storici e dei nuclei abitati rurali dei territori di cui al comma 2 è finalizzato ai seguenti obiettivi:

a) individuare una politica di sviluppo delle aree naturali protette, con la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico e artistico e del paesaggio, la cui salvaguardia e conservazione presuppongono sia assicurata la presenza antropica al fine di preservare, difendere e ripristinare, ove serva, le testimonianze del lavoro costruttivo svolto dall'uomo e dalla natura per migliaia di anni;

b) salvaguardare e tutelare la presenza antropica attraverso il recupero dei centri storici e dei nuclei abitati rurali che rappresentano un patrimonio di importanza fondamentale per la conservazione della identità storico-culturale del Paese;

c) garantire, attraverso la riqualificazione ambientale dei nuclei abitati urbani di cui all'articolo 4, oltre al recupero prettamente strutturale, formale e ambientale, un complesso integrato e organico di interventi riguardanti le funzioni e i servizi urbani nonché il recupero degli edifici ed immobili dismessi;

d) garantire, attraverso i programmi integrati di riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale di cui all'articolo 5, oltre al recupero dei centri storici e dei nuclei abitati rurali, un complesso integrato e organico di interventi riguardanti le funzioni ed i servizi urbani, nonché un adeguamento degli *standard* di qualità abitativi e ambientali;

e) utilizzare forme e procedure di attuazione e di gestione diretta degli interventi di recupero dei centri storici e dei nuclei abitati rurali, anche attraverso l'intervento pubblico e privato, nel rispetto della normativa vigente in materia;

f) utilizzare gli enti parco come filtro operativo per l'azione di incentivazione, promozione e gestione del patrimonio abitativo;

g) attuare le misure di incentivazione di cui alle lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo 7 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e successive modificazioni.

ART. 2.

(Individuazione degli ambiti di recupero del patrimonio abitativo esistente nelle aree protette).

1. I comuni di cui al comma 2 dell'articolo 1 della presente legge individuano, attraverso i programmi integrati di intervento di cui all'articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179, le zone urbane e rurali soggette al recupero del patrimonio edilizio ed urbanistico esistente, mediante interventi rivolti alla riqualificazione ambientale e alla riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale, come definiti agli articoli 4 e 5 della presente legge, finaliz-

zati alla migliore fruizione ed utilizzo del patrimonio stesso.

2. Le zone di cui al comma 1 comprendono singoli edifici, complessi edilizi, isolati ed aree, nonché edifici e immobili dismessi.

3. Le zone di cui ai commi 1 e 2 sono individuate dalle regioni in sede di formazione dei rispettivi programmi integrati di intervento ovvero degli strumenti urbanistici generali e di attuazione esistenti.

ART. 3.

(Programmi integrati di intervento).

1. Negli ambiti di recupero, come definiti all'articolo 2 della presente legge, le regioni attuano i programmi integrati di intervento di cui all'articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179.

2. Qualora le regioni non abbiano provveduto alla redazione dei programmi di cui al comma 1, esse sono tenute a redigerli entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. I programmi integrati di intervento definiscono l'ambito operativo riguardante uno o più comuni riuniti in consorzio ai sensi del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, nonché le finalità e i soggetti promotori. Le procedure di approvazione e la valutazione di tali programmi sono stabilite dalle regioni in base alle loro competenze e nel termine di cui al comma 2.

ART. 4.

(Programmi di riqualificazione ambientale).

1. I programmi di riqualificazione ambientale sono attuati nell'ambito dei perimetri urbani dei centri abitati per le tipologie e gli agglomerati urbani considerati incongruenti con il contesto ambientale.

2. I programmi di riqualificazione ambientale sono attuati, nel rispetto dell'edi-

lizia tradizionale e del paesaggio, proponendo forme e materiali appropriati al contesto ambientale. Oltre al recupero strettamente paesaggistico o ambientale, tali programmi si attuano attraverso un complesso integrato e organico di interventi riguardanti le funzioni e i servizi urbani nonché il recupero di edifici ed immobili dismessi.

3. Ai programmi di riqualificazione ambientale si applicano le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 3.

ART. 5.

(Programmi di riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale).

1. I programmi di riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale, come definita ai sensi dell'articolo 11, sono attuati nell'ambito dei perimetri dei centri storici e, in caso di mancata adozione dei relativi strumenti urbanistici, nei perimetri degli ambiti storici individuati dai comuni in sede di redazione dei programmi integrati di intervento e dei perimetri dei nuclei abitati rurali.

2. I programmi di riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale sono attuati nel rispetto dell'edilizia tradizionale e del paesaggio, e garantendo la qualità abitativa, mediante interventi volti a determinare condizioni di efficienza e di fruibilità dei servizi, nonché l'adeguamento degli *standard* abitativi.

3. Ai programmi di riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale si applicano le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 3.

ART. 6.

(Definizione degli interventi).

1. Gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente sono definiti ai sensi dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

2. Il programma integrato nelle zone individuate ai sensi dell'articolo 2, deve comprendere:

a) i piani generali di recupero, secondo linee guida dinamiche e progressive;

b) sistemi informativi finalizzati all'anagrafe edilizia, alla programmazione del recupero ed all'esecuzione dei singoli interventi;

c) i repertori normativi ed i criteri di guida alla progettazione;

d) i piani di settore corredati da schede tecniche recanti l'indicazione delle soluzioni più idonee;

e) il piano di adeguamento agli *standard* abitativi ai sensi della vigente normativa e nel rispetto dei caratteri preesistenti;

f) il piano di esecuzione dei lavori e i piani di sicurezza, predisposti ai sensi della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni.

ART. 7.

(Utilizzazione dei fondi da parte degli enti pubblici).

1. Per l'attuazione dei programmi integrati di intervento nei comuni di cui al comma 2 dell'articolo 1 della presente legge, ai sensi dell'articolo 7 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e successive modificazioni, è prevista una quota di fondi non inferiore al 20 per cento delle risorse destinate alle regioni per il recupero del patrimonio edilizio esistente ai sensi della vigente normativa. Analoga percentuale è assegnata sui fondi destinati alla medesima finalità da programmi nazionali e comunitari.

2. I fondi di cui al comma 1 sono assegnati direttamente ai comuni che ne fanno richiesta e possono essere utilizzati, nei limiti determinati dai rispettivi enti parco, anche per il trasferimento e la sistemazione temporanea delle famiglie, con esclusione delle attività economiche

insediate negli immobili interessati dagli interventi, nonché per la redazione dei programmi integrati di intervento.

ART. 8.

(Programmi di iniziativa privata).

1. I proprietari di immobili e di aree comprese nelle aree di riqualificazione urbanistica edilizia e ambientale, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, rappresentanti, in base all'imponibile catastale, almeno i tre quarti del valore degli immobili interessati, possono presentare in forma singola o associata proposte di programmi integrati di intervento.

2. Ai fini dell'attuazione del presente articolo, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 27, 28 e 30 della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni, ed agli articoli 11, 12, 13 e 15 della legge 17 febbraio 1992, n. 179.

3. I comuni assegnano i fondi di cui all'articolo 7, comma 2, direttamente ai privati e ai consorzi, pubblici e privati, che hanno fatto richiesta di attivazione di un programma integrato di intervento.

4. I comuni possono promuovere o partecipare ai programmi integrati di intervento anche attraverso l'utilizzo dei fondi di cui all'articolo 5, comma 1, e all'articolo 11 della legge 17 febbraio 1992, n. 179, e successive modificazioni.

ART. 9.

(Disposizioni particolari).

1. I comuni e gli enti parco, nei rispettivi programmi di esercizio, prevedono, ai sensi dell'articolo 7 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e successive modificazioni, locazioni e acquisti di immobili anche mediante espropriazione o esercizio del diritto di prelazione ai sensi della vigente normativa.

2. Ai comuni di cui al comma 2 dell'articolo 1 della presente legge sono estesi i benefici di cui ai commi 5 e 6 dell'ar-

titolo 15 della legge 6 dicembre 1991, n. 394.

ART. 10.

(Piani esecutivi vigenti).

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, i comuni di cui al comma 2 dell'articolo 1 sono tenuti ad adeguare le previsioni dei piani regolatori generali e dei piani di recupero vigenti alle disposizioni della presente legge. In tali comuni, i programmi integrati di intervento operano in variante agli strumenti urbanistici vigenti e in attuazione degli stessi.

ART. 11.

(Ambito di riferimento).

1. La riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale di cui all'articolo 5 consiste nel riprogettare gli insediamenti, mirando a valorizzarne l'identità storica, culturale ed ambientale, anche attraverso un complesso integrato e organico di interventi riguardanti l'adeguamento degli *standard* abitativi, le funzioni, i servizi urbani e il recupero di edifici e immobili dismessi.

ART. 12.

(Quadro progettuale).

1. La riprogettazione degli insediamenti ai sensi dell'articolo 10 deve prevedere:

a) l'individuazione delle stratificazioni, dei mutamenti e delle innovazioni tecnologiche che ogni centro urbano ha registrato nel tempo per effetto dello svolgersi della storia sociale e dell'evoluzione delle culture materiali;

b) l'analisi delle prestazioni offerte e dei requisiti da introdurre per un adeguamento alle esigenze dell'utenza;

c) l'interpretazione dei processi di cui alle lettere a) e b), al fine di individuare le regole cui informare le operazioni di recupero che devono, comunque, sempre essere azioni di conservazione e trasformazione;

d) la predisposizione di programmi integrati di riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale basati sul principio secondo cui ogni centro urbano è un luogo specifico con caratteristiche peculiari.

2. Ai fini della predisposizione del programma di riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale è richiesto:

a) il passaggio da una normativa basata principalmente sui vincoli ad una normativa fondata essenzialmente su regole di comportamento, su procedure e su modelli di prestazioni tecniche da fornire;

b) l'individuazione dei soggetti che partecipano all'attività di recupero e la determinazione delle rispettive responsabilità, attraverso la costituzione di raggruppamenti misti, ai sensi del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, ispirati a criteri di efficienza, tempestività e flessibilità, e comprendenti anche la gestione manutentiva degli interventi.

3. Ai fini dell'attuazione del presente articolo, per i comuni di cui al comma 2 dell'articolo 1, il direttore del comitato per l'edilizia residenziale destina una quota non inferiore al 20 per cento degli stanziamenti a iniziative di ricerca, studio e sperimentazione volte al recupero del patrimonio edilizio esistente ai sensi della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni.

ART. 13.

(Detrazioni fiscali a favore delle persone giuridiche e definizione del regime di imposta).

1. Ai comuni di cui al comma 2 dell'articolo 1 della presente legge sono estesi

i benefici di cui all'articolo 37 della legge 6 dicembre 1991, n. 394. Negli stessi comuni per le opere di cui all'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni, e all'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, e per quelle inserite nei programmi integrati di intervento di cui alla presente legge, l'imposta sul valore aggiunto è dovuta nella misura del 4 per cento.

ART. 14.

(Copertura finanziaria).

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,26



14PDL0041710