

**SCHEDA AIR**  
**ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE**

**Disegno di legge “Modifiche alla legge regionale 22 dicembre 2004, n.16 recante Norme sul Governo del Territorio”**

<b>SEZIONI</b>	<b>CONTENUTI</b>
<b>Sezione 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione</b>	<p><b>a) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate</b></p> <p>La proposta normativa si inserisce nell'ambito dei programmi e delle politiche di “<i>Better regulation</i>” e di semplificazione amministrativa e normativa che, ormai, sono entrate stabilmente a far parte dell'Agenda politica non solo europea, ma anche nazionale e regionale.</p> <p>Nell'ambito della prima area d'intervento, a livello europeo, come sottolineato nello studio della Commissione UE “<i>Le città del futuro. Sfide, idee, anticipazioni</i>”, la fase di espansione urbana degli ultimi decenni ha messo in luce una grave situazione di degrado urbanistico ed edilizio, che si è sostanzialmente, spesso, nella carenza di opere di urbanizzazione e di servizi essenziali. La situazione è tale a causa di fattori quali l'obsolescenza edilizia, l'abbandono ed il degrado, la depressione socioeconomica, la disoccupazione, il cambiamento demografico.</p> <p>Inoltre, la Commissione Europea nel 2011 ha ribadito l'essenzialità della buona gestione del territorio ponendo il traguardo di una crescita pari a zero da raggiungere entro il 2050. In Italia, tuttavia, i dati dell'Ispira segnalano che il processo dell'urbanizzazione comporta ancora una crescita del suolo urbanizzato pari a 50 ettari al giorno.</p> <p>Gli indirizzi a livello europeo puntualizzano, quindi, la necessità di riqualificare ampie aree urbane degradate piuttosto che continuare a espandere la città. Importante riferimento al riguardo è la “<i>Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili</i>” del 2007, dove tra le principali raccomandazioni dell'Unione Europea si annoverano tematiche quali:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• rivolgere un'attenzione speciale ai quartieri degradati per aumentare la coesione sociale;</li><li>• strutturazione degli insediamenti in modo compatto, riunendo diverse attività in un solo quartiere;</li><li>• creazione di spazi pubblici di qualità attraenti e orientati ai fruitori;</li><li>• coinvolgimento dei cittadini nel processo di recupero;</li><li>• potenziamento dell'economia locale e le politiche di integrazione e sostegno sociale;</li><li>• sostenibilità ambientale degli edifici esistenti, evitando il consumo di altri spazi verdi;</li><li>• ripensamento delle metodologie del settore urbanistico e della pianificazione territoriale, aprendo una fase di confronto su</li></ul>

pratiche di pianificazione e strumenti di intervento, capaci di arricchire le politiche ambientali, territoriali, commerciali, trasportistiche e viabilistiche, attraverso un uso misto del territorio, che integri infrastrutture materiali e sistemi di relazione immateriali.

Quello che appare fondamentale per la “*urban regeneration*” è, appunto, un approccio integrato alla riqualificazione, che consideri aspetti non solo architettonici e urbanistici, ma anche sociali, economici, ambientali, culturali, paesaggistici. A livello europeo, pertanto, in linea con le priorità e gli obiettivi principali espressi nella Carta di Lipsia, nella dichiarazione di Toledo e nell’Agenda territoriale 2020, nonché nel V Rapporto sulla Politica di coesione, viene ribadita l’importanza di rafforzare la dimensione territoriale anche nella futura politica di coesione. Dovrà quindi essere realizzato un approccio integrato, coerente e globale, che coinvolga tutti i settori, i livelli amministrativi e i territori.

A livello locale il governo del territorio è normato in Campania dalla legge regionale 22 dicembre 2004 n. 16 che costituisce, nella materia urbanistica, fonte giuridica di primaria importanza in uno al regolamento regionale n. 5/2011.

La Regione Campania con la legge sul governo del territorio del 2004, così come definito all’articolo 1 del Titolo I del Capo I, ha voluto disciplinare gli assetti, le trasformazioni e le utilizzazioni del territorio al fine di garantirne lo sviluppo, nel rispetto del principio di sostenibilità, mediante un sistema di pianificazione territoriale e urbanistica articolato a livello regionale, provinciale e comunale. Intenzioni buone ma poco attuate in quanto lo sviluppo urbanistico doveva essere coniugato con quello ambientale e agricolo, questo affinché venisse garantito effettivamente la crescita sostenibile. Si segnalavano emergenze croniche e promettenti opportunità. Abusi edilizi e condoni. Dissesti idrogeologici e bonifiche. Allarme rifiuti e gestione straordinaria. Numerosità di leggi. Il principio di sussidiarietà e la spinta centralità dei comuni voluta dalla riforma del titolo V della Costituzione hanno reso di fatto parzialmente superata la legge regionale n. 16/2004 che pur partendo da buoni propositi, non ha sempre avuto riscontri nella sua parte attuativa. La legge regionale sul governo del territorio, pur perfetta nei principi ha quindi bisogno di una riscrittura integrativa negli aspetti procedurali.

La Regione intende quindi modificare il proprio quadro legislativo non stravolgendolo ma integrandolo attraverso un’interpretazione locale adeguata alle proprie diversità strutturali e geografiche.

Di conseguenza la pianificazione urbanistica deve essere intesa, a livello comunale, come strumento prevalentemente attuativo per pianificare la ricomposizione di strutture disarticolate, per recuperare parti urbane degradate e per dare nuove e più adeguate funzioni all’impianto urbano.

In questi ultimi anni si è cercato di risolvere il problema del gap procedurale per dotare la Regione di strumenti normativi snelli, agili ed efficaci.

Nel 2008 è approvato il Piano territoriale regionale (PTR) (L.R. 13/2008) che è uno strumento della cosiddetta pianificazione direttiva, ovvero un piano che ha il compito di stabilire direttive e

fornire indicazioni per la pianificazione territoriale regionale (piani provinciali, piani di settore, strumenti urbanistici comunali). Passo successivo è stato la ridefinizione delle procedure relative al governo del territorio, abrogate nella 16 del 2004, approvando il regolamento n. 5 del 2011 sul governo del territorio. Il regolamento, insieme al manuale operativo, è frutto di scelte fondate innanzitutto sul principio costituzionale di sussidiarietà, che, com'è noto, privilegia la competenza degli enti più vicini alla comunità territoriale, ribadito all'art. 8 della l.r. n. 16/2004.

La semplificazione amministrativa, declinata all'art. 1 della l.r. n. 16/2004, trova finalmente la sua effettiva realizzazione nel regolamento che individua in pochi procedimenti semplici e soprattutto celeri.

In materia di governo del territorio dovrà procedersi ad un aggiornamento della legge regionale 16/2004, dopo oltre 15 anni dalla sua entrata in vigore, per aggiornare il testo di legge e adeguarlo anche alle novità intervenute a livello di legislazione nazionale. Ma, soprattutto, dal 2004 a oggi è mutato profondamente il contesto normativo, operativo e culturale di cui la legge regionale 16/2004 era espressione, per l'affermarsi di nuovi e condivisi paradigmi urbanistici. Fino allora sia la legislazione nazionale sia quella regionale erano improntate a regolamentare le modalità di trasformazione delle aree libere (agricole, produttive, naturalistiche) in suoli impermeabilizzati e urbanizzati.

Nel tempo attuale – e a seguito di tanti rivolgimenti intervenuti, demografici, sociali ed economici – la sfida è di riutilizzare gli immobili, le aree e gli edifici esistenti, riconvertirli e riqualificare l'ambiente, senza sprecare altra risorsa suolo.

#### **b) Indicazione degli obiettivi perseguiti con l'intervento normativo**

L'intervento normativo è finalizzato:

- alla limitazione dell'espansione e della dispersione nel territorio degli insediamenti urbani favorendo processi di densificazione ovvero di decongestionamento dell'esistente;
- alla salvaguardia della sicurezza degli insediamenti umani dai fattori di rischio idrogeologico, sismico e vulcanico;
- alla salvaguardia degli ecosistemi con strategie di adattamento ai cambiamenti climatici e al riscaldamento globale;
- alla valorizzazione delle risorse paesaggistiche, ambientali e storico-culturali dei territori salvaguardando i suoli agricoli e le attività produttive connesse, dei patrimoni di aree ed immobili esistenti e dei tessuti insediativi storici, anche attraverso interventi di riconversione e riqualificazione;
- all'adeguamento delle attrezzature di interesse pubblico, anche secondo standard di tipo prestazionale;
- al rafforzamento delle reti infrastrutturali del verde e degli spazi urbani aperti;
- al potenziamento della mobilità sostenibile;
- al riconoscimento del diritto all'abitazione e alla città, per una

	<p>più adeguata coesione sociale;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• all'incremento dell'offerta di edilizia residenziale sociale;</li> <li>• alla promozione della partecipazione attiva dei cittadini e delle comunità locali al governo del territorio;</li> <li>• alla promozione e incentivazione di fonti energetiche rinnovabili;</li> <li>• alla introduzione di disposizioni volte ad incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e per la rigenerazione delle aree urbane degradate;</li> <li>• a semplificare i contenuti e le procedure di elaborazione dei Piani territoriali e urbanistici;</li> <li>• alla limitazione del consumo del suolo.</li> </ul> <p>La legge provvede pertanto a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• individuare le competenze dei diversi livelli istituzionali, favorendone la cooperazione secondo il principio di sussidiarietà;</li> <li>• garantire il rispetto dei principi di trasparenza, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, mediante la semplificazione dei procedimenti di programmazione e pianificazione;</li> <li>• assicurare la concertazione dei diversi livelli istituzionali con tutte le organizzazioni e associazioni legalmente riconosciute la cui missione è connessa alle politiche territoriali, ambientali e urbanistiche.</li> </ul> <p><b>c) Descrizione degli indicatori che consentono di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR</b></p> <p>Tra gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi dell'intervento normativo vi sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• il numero dei piani urbanistici strutturali approvati, i relativi tempi di approvazione e gli</li> <li>• attori istituzionali e della società civile che verranno coinvolti;</li> <li>• il numero di interventi di riqualificazione del contesto urbano mediante la riorganizzazione del patrimonio edilizio esistente; di riqualificazione delle aree degradate; di riorganizzazione funzionale delle aree dismesse; di recupero e riqualificazione degli edifici di grandi dimensioni o complessi edilizi dismessi; di riqualificazione delle connessioni con il contesto urbano;</li> <li>• la riduzione in ettari del consumo di suolo agricolo rispetto agli anni precedenti all'entrata in vigore della nuova legge regionale sul governo del territorio;</li> <li>• il rispetto delle previsioni temporali di cui all'adeguamento della pianificazione di area vasta ed urbanistica vigente alle disposizioni normative previste dalla nuova legge regionale sul governo del territorio.</li> </ul> <p><b>d) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio</b></p> <p>Il disegno di legge interviene su soggetti sia privati che pubblici, ovvero:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• soggetti pubblici: Regione ed enti locali, in particolare i</li> </ul>
--	---

	<p>Comuni;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• soggetti privati: tecnici della libera professione e delle amministrazioni pubbliche, costruttori edili e relative associazioni; tutte le imprese di piccole, medie e grandi dimensioni coinvolte nella gestione del patrimonio edilizio esistente e nella riqualificazione urbana e i cittadini;</li> <li>• destinatari indiretti: la collettività nel suo insieme, in particolare le organizzazioni e il mondo dell'associazionismo in genere.</li> </ul>
<b>Sezione 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento</b>	<p>Al fine di formulare ipotesi normative efficaci e coerenti, la Regione ha avviato già da diverso tempo un processo di consultazione dei portatori di interesse pubblici e privati sull'argomento oggetto del presente disegno di legge.</p> <p>Tutti i processi di consultazione sono stati realizzati seguendo due linee direttrici:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• incontri in presenza con destinatari individuabili e individuati per interessi coinvolti;</li> <li>• consultazioni on line tramite una sezione dedicata del sito istituzionale della Regione Campania.</li> </ul> <p>La prima consultazione è già avvenuta nel lontano 2014 coinvolgendo tutte le forze sociali, professionali e culturali.</p> <p>Nell'anno 2018 sono state avviate consultazioni on line tramite la sezione "Campania Partecipa" del sito internet istituzionale della Regione e tra i soggetti che sono intervenuti per formulare proposte e osservazioni, ci sono stati l'ANCE Campania e Confindustria Campania, le Università campane, gli Ordini professionali, l'Istituto Nazionale di Architettura- Sezione Campania; INU Campania; Centro Nazionale di studi per le politiche urbane Urban@it; Società Italiana Urbanistica; Legambiente Campania onlus; Italia nostra.</p> <p>A partire dal 2019 a tutt'oggi, sulla base di una proposta più matura sono stati acquisiti ulteriori contributi disciplinari che hanno fornito un fattivo contributo alla proposizione della presente proposta di legge.</p>
<b>Sezione 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)</b>	<p>L'opzione zero è stata valutata come non percorribile in quanto il "non intervento" non sarebbe in grado di fornire una risposta valida al raggiungimento degli obiettivi e delle finalità descritte nella sezione 1.</p> <p>Infatti, la proposta normativa consente l'adozione di una serie di misure indispensabili per favorire il riuso delle aree già urbanizzate per evitare ulteriore consumo di suolo e rendere attrattiva la trasformazione delle stesse; mantenere e incrementare l'attrattività dei contesti urbani in ragione della pluralità delle funzioni presenti; garantire la manutenzione ordinaria e straordinaria e l'innovazione delle opere di urbanizzazione e delle dotazioni collettive; favorire, anche con procedure di partecipazione civica, la verifica dell'utilità collettiva degli interventi di rigenerazione urbana; semplificare e chiarire i contenuti e le procedure di pianificazione urbanistica.</p>
<b>Sezione 4 - Opzioni</b>	Non sono state considerate e valutate opzioni alternative

<b>alternative all'intervento regolatorio</b>	all'intervento normativo in grado di perseguire con lo stesso grado di efficacia gli obiettivi contenuti nel presente provvedimento.
<b>Sezione 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI</b>	<p><b>a) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta per i destinatari diretti e indiretti</b></p> <p>L'opzione proposta determina vantaggi per numerosi soggetti interessati. Infatti, l'intervento consente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• di semplificare gli interventi diretti nei tessuti consolidati e urbanizzati;</li> <li>• di rendere più efficace il sistema dei piani;</li> <li>• di orientare la pianificazione territoriale e urbanistica all'adozione di specifiche misure finalizzate a preservarne i servizi eco-sistemici, a limitare i fenomeni di progressiva espansione e frammentazione degli agglomerati urbani e al contenimento dell'impermeabilizzazione del suolo;</li> <li>• di garantire la coerenza strategica degli strumenti di pianificazione territoriale provinciale e della Città Metropolitana e di quelli urbanistici;</li> <li>• di promuovere lo sviluppo territoriale attraverso specifici programmi integrati di valorizzazione che consentano la territorializzazione delle risorse economiche e finanziarie sia in termini di dotazioni pubbliche, sia di attivazione di forme di partenariato pubblico-privato;</li> <li>• di favorire le trasformazioni territoriali e urbanistiche attraverso interventi perequativi, compensativi e incentivanti;</li> <li>• di favorire il miglioramento della qualità urbana e architettonica nell'edilizia privata tramite la razionalizzazione e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, l'utilizzo di tecniche costruttive innovative, mediante interventi che presentano elevate prestazioni in campo energetico-ambientale e paesaggistico e che utilizzano fonti rinnovabili promuovendo nel contempo la bioedilizia e l'uso di materiali ecosostenibili;</li> <li>• di aumentare le volumetrie solo se garantiscano qualità e alte prestazioni nell'edilizia;</li> <li>• di derogare dagli standard solo nell'ambito di una pianificazione coerente con lo sviluppo</li> <li>• del territorio;</li> <li>• di risolvere attraverso una specifica disciplina numerose questioni che attendono soluzione da molto tempo quali: il cambio di destinazione d'uso, la legittimità delle preesistenze edilizie, parcheggi pertinenziali e sottotetti;</li> <li>• di realizzare specifici interventi nelle more della elaborazione dei piani urbanistici;</li> <li>• di realizzare interventi di rigenerazione urbana, con benefici in capo alle amministrazioni coinvolte, ai cittadini e alle imprese operanti nel settore (attraverso, ad esempio il miglioramento del decoro urbano; la valorizzazione del verde pubblico; la riqualificazione</li> <li>• degli spazi pubblici; l'ammodernamento delle reti tecnologiche; la promozione della mobilità urbana sostenibile, la densificazione del costruito, l'innesto di</li> </ul>

	<p>funzioni urbane multiple e diversificate);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• di garantire l'efficientamento energetico degli edifici e l'uso integrato di fonti rinnovabili, con notevoli ricadute anche per le imprese che operano nel settore.</li> </ul> <p><b>b) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese</b></p> <p>La regolamentazione comporta effetti benefici sulle micro, piccole e medie imprese che vedranno incrementare le commissioni volte all'introduzione di strumenti di efficientamento energetico, per il contenimento dei consumi e delle emissioni inquinanti; alla riqualificazione urbana (con tutti gli interventi di riordino e trasformazione urbanistica, miglioramento dei suoli urbani, promozione di una mobilità più sostenibile ecc.), in ogni caso favorirà l'industria delle costruzioni e tutto l'indotto.</p> <p><b>c) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque tipologia di adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni, comunicazioni e documenti alla pubblica amministrazione</b></p> <p>L'intervento normativo non comporta oneri informativi/amministrativi a carico di cittadini e imprese.</p>
<b>Sezione 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività regionale, nonché sulle politiche giovanili</b>	<p>L'opzione prescelta può garantire positive ripercussioni sul corretto funzionamento del mercato, sulla libera concorrenza e sulle forme di imprenditorialità, anche giovanili, dal momento che contiene misure suscettibili di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• introdurre interventi di rigenerazione urbana, con conseguenti benefici in capo alle imprese operanti nel settore;</li> <li>• realizzare interventi edilizi finalizzati al riordino urbanistico, a favore anche delle imprese edili;</li> <li>• attivare i mercati che ruotano intorno al settore urbanistico ed edilizio.</li> </ul>
<b>Sezione 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione</b>	<p><b>a) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio</b></p> <p>Sono responsabili dell'attuazione delle disposizioni previste dall'intervento normativo la Regione, e in particolare le competenti strutture della Giunta Regionale, nonché enti locali.</p> <p><b>b) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento</b></p> <p>Non sono previste specifiche azioni per garantire la trasparenza la pubblicità degli interventi.</p> <p><b>c) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio</b></p> <p>Non sono previsti specifici strumenti e modalità per controllare e monitorare l'intervento regolatorio.</p>

	<p><b>d) Meccanismi previsti per la revisione dell'intervento regolatorio</b></p> <p>Non sono contemplati specifici meccanismi di revisione dell'articolato.</p>
<p><b>Sezione 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea</b></p>	<p>L'intervento normativo non prevede l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti, e, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• non sono introdotti o mantenuti requisiti, standard, obblighi e oneri non strettamente necessari per l'attuazione delle norme;</li> <li>• non viene esteso l'ambito soggettivo o oggettivo di applicazione delle regole ove comporti maggiori oneri amministrativi per i destinatari;</li> <li>• non sono introdotte o mantenute sanzioni, procedure o meccanismi operativi più gravosi o complessi di quelli strettamente necessari per l'attuazione delle norme.</li> </ul>