

Proposta di legge di iniziativa popolare

**Salvaguardia del decoro, della vivibilità e dell'identità
dei centri storici**

Art. 1.
(Finalità e obiettivi)

1. Le disposizioni della presente legge, in attuazione degli articoli 9, 41, 42 e 117, secondo e terzo comma, della Costituzione, della Convenzione europea sul paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata ai sensi della legge 9 gennaio 2006, n. 14, della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società, fatta a Faro il 27 ottobre 2005, ratificata con la legge 1 ottobre 2020, n. 133, e degli articoli 11 e 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, stabiliscono principi in materia di tutela del patrimonio culturale e dell'ambiente, di tutela della concorrenza e di tutela della sicurezza pubblica, nonché principi fondamentali della legislazione statale in materia di valorizzazione del patrimonio culturale e di governo del territorio, prevedendo strumenti di intervento a disposizione dei Comuni per preservare o recuperare i caratteri identitari dei propri centri storici e agglomerati urbani di valore storico e porre rimedio alle distorsioni causate dalla pressione turistica e dai processi di abbandono abitativo e di espulsione delle attività commerciali e artigianali tradizionali.

2. Le finalità di cui al comma 1 costituiscono, in conformità al diritto dell'Unione europea e, in particolare, ai principi contenuti nella direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, motivi imperativi d'interesse generale che autorizzano l'introduzione di limiti e condizioni all'esercizio della libera iniziativa economica privata, nonché alla libertà di stabilimento e di prestazione di servizi.

3. La presente legge riconosce l'interesse culturale dei centri storici e agglomerati urbani di valore storico, considerati nel loro insieme unitario, quali organismi complessi espressione dei caratteri identitari della storia e della cultura urbana. I centri storici e gli agglomerati urbani di valore storico costituiscono una sede privilegiata di ubicazione dei beni del patrimonio culturale, materiale e immateriale, della Nazione, e la loro tutela è finalizzata a preservare la memoria della comunità nazionale nelle plurali identità di cui si compone e ad assicurarne la conservazione e la pubblica fruizione, anche mediante la promozione e la conformazione dell'uso residenziale, sia pubblico che privato, per i servizi e per l'artigianato.

Art. 2.
(Definizioni)

1. Ai fini di cui alla presente legge, si intendono per «centri storici e agglomerati urbani di valore storico» i nuclei e i complessi edilizi ricompresi nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, nonché i nuclei e i complessi edilizi identificati nell'insediamento storico quale risulta dal nuovo catasto edilizio urbano di cui al regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249 e i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettera c), del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i., o ai sensi della previgente disciplina richiamata nell'articolo 157 del medesimo codice.

Art. 3
***(Disposizioni per la salvaguardia
del decoro, della vivibilità e dell'identità dei centri storici)***

1. I Comuni integrano i propri strumenti urbanistici con specifiche disposizioni volte alla salvaguardia del decoro, della vivibilità e dell'identità dei centri storici e degli agglomerati urbani di valore storico. Con dette disposizioni si provvede:

a) alla perimetrazione delle aree dei centri storici e agglomerati urbani di valore storico che presentano criticità e sono pertanto da sottoporre prioritariamente agli interventi volti ad assicurare la salvaguardia del decoro, della vivibilità e dell'identità urbana;

b) alla individuazione, nell'ambito delle predette aree, delle zone, degli isolati o delle unità immobiliari, di proprietà pubblica o privata, che, a causa dello stato di abbandono o di incuria in cui versano, ovvero a causa della loro condizione di utilizzazione o di non utilizzazione in relazione a determinate attività di rilevanza economica o sociale, sono suscettibili di arrecare pregiudizio ai valori culturali e paesaggistici, all'ambiente, alla sicurezza pubblica, nonché, comunque, al decoro, alla vivibilità ed all'identità cittadina;

c) alla definizione delle misure conseguentemente necessarie a recuperare adeguati standard di qualità, funzionalità e bellezza, secondo quanto previsto dai successivi articoli 4, 5 e 6.

2. I Comuni sede di beni iscritti nella Lista del Patrimonio Mondiale secondo le Convenzioni UNESCO, o che siano capoluogo di area metropolitana o che abbiano conseguito il titolo di "città" ai sensi dell'art. 18 del T.U.E.L., approvano le disposizioni di cui al comma 1 entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della presente legge. Si applicano, in quanto compatibili, le norme che disciplinano l'approvazione degli strumenti urbanistici. Con regolamento comunale, i termini endoprocedimentali previsti dalla disciplina vigente possono essere ridotti al fine di consentire il rispetto del suddetto termine di diciotto mesi, fatta salva un'adeguata partecipazione dei residenti, dei proprietari e degli operatori economici.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 sono approvate previa intesa con la Regione, in coerenza con le valutazioni espresse da un tavolo tecnico al quale sono invitate a partecipare la Prefettura, la Soprintendenza, l'Agenzia regionale per l'ambiente e la Camera di commercio territorialmente competenti. Il tavolo tecnico è istituito e convocato dal Comune ed opera secondo la disciplina della conferenza di servizi istruttoria.

Art. 4

(Misure di sostegno alla residenza nei centri storici)

1. Con le disposizioni di cui all'articolo 3, fermi restando gli interventi di housing sociale e gli altri interventi previsti dalla vigente normativa per sostenere, direttamente o indirettamente, il mantenimento o il recupero della residenza nei centri storici, sono individuate per ciascuna zona le destinazioni d'uso compatibili e quelle incompatibili con la tutela dell'area, nonché i presupposti ed i limiti del mutamento delle destinazioni d'uso e delle categorie funzionali all'interno di ciascuna destinazione d'uso.

2. Ai fini dell'attuazione del comma 1, è istituita la categoria funzionale residenziale-turistica, cui sono ricondotte le destinazioni d'uso di immobili in via prevalente alle locazioni brevi di cui all'art. 4 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96.

3. Le previsioni limitative delle destinazioni d'uso, di cui al comma 1, fanno salve le destinazioni d'uso formalmente e legittimamente in essere alla data di entrata in vigore del piano. In ogni caso, con le disposizioni di cui all'articolo 3, i Comuni, al fine di contenere il processo di espulsione dei residenti e di preservare il fisiologico tessuto sociale del centro storico, possono stabilire, anche con efficacia generale, limiti temporali e del numero di unità abitative massimi per ciascun anno solare per l'effettiva destinazione degli immobili residenziali ad attività di locazione breve. I Comuni effettuano i conseguenti controlli sul rispetto delle prescrizioni di cui al comma 1 ed al presente comma, utilizzando la banca di dati delle strutture ricettive, nonché degli immobili destinati alle locazioni brevi di cui al decreto ministeriale 29 settembre 2021, n. 161, e delle altre banche dati previste dalla normativa vigente.

4. Le previsioni di cui ai commi precedenti, operano in deroga alle disposizioni delle leggi regionali eventualmente difformi, ivi comprese quelle che dispongano l'esclusione dall'obbligo di conformità con la destinazione di zona prevista dallo strumento urbanistico comunale, l'esonero dall'obbligo di richiesta dell'atto abilitativo comunale per il cambio di destinazione d'uso dell'immobile e per l'insediamento di alcune categorie di ricettività turistica, nonché l'irrilevanza a fini dell'esercizio dei poteri urbanistici dei cambiamenti delle destinazioni d'uso riguardanti destinazioni di immobili di civile abitazione alla ricettività turistica extralberghiera o alle locazioni brevi.

Art. 5

(Misure concernenti la conformazione delle attività economiche)

1. Al comma 2 dell'articolo 31 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, sono apportate le seguenti modifiche:

a) dopo il primo periodo, è aggiunto il seguente periodo: *«Dette tutele comprendono la tutela del decoro, della vivibilità e dell'identità dei centri storici, attraverso la conformazione delle caratteristiche delle attività commerciali che vi si svolgono, e la salvaguardia del presidio urbano e di servizio rappresentato dagli esercizi commerciali e dalle strutture di cui alle lettere d) ed e) del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, in attuazione di quanto stabilito nella comunicazione della Commissione europea COM(2008) 394 definitivo, del 25 giugno 2008, recante "Una corsia preferenziale per la piccola impresa" – Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (uno "Small Business Act" per l'Europa)».*

b) l'ultimo periodo è sostituito dai seguenti periodi:

«Le regioni, le città metropolitane e i comuni adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni del presente comma entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del medesimo comma. Essi possono prevedere, sentite le associazioni degli operatori e senza discriminazioni tra gli stessi operatori: la necessità della previa autorizzazione, limitazioni all'insediamento di determinate attività produttive e commerciali in talune aree, la tutela di alcune tipologie di negozi, compresi quelli storici e tradizionali, e delle botteghe artigiane storiche e tradizionali, anche con riferimento alla necessità di preservare le caratteristiche culturali delle aree e mediante la delimitazione delle caratteristiche dell'offerta merceologica, nonché il rispetto di distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio ed il rispetto di determinati orari o giornate di apertura e chiusura, compreso l'esercizio di attività di commercio itinerante nelle aree pubbliche, fatte salve le fiere e le analoghe manifestazioni autorizzate dai comuni, solo qualora vi sia la necessità di garantire la tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali, nonché la tutela del decoro, della vivibilità e dell'identità dei centri storici.».

2. Al comma 1 dell'articolo 3 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, sono aggiunte, dopo le parole *«sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni»*, le parole: *« , fatto salvo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 31 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214».*

3. Le modifiche agli ordinamenti vigenti adottate dalle regioni, dalle città metropolitane e dai comuni ai sensi del comma 2 dell'articolo 31 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, come da ultimo sostituito dal comma 1 del presente articolo, non si applicano all'attività degli esercizi commerciali regolarmente in essere alla data di entrata in vigore dei rispettivi provvedimenti di adeguamento.

4. Fermo restando l'esercizio dei poteri previsti dall'art. 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio e dall'art. 1, comma 4, del d.lgs. 222 del 2016, le disposizioni di cui all'articolo 3 possono prevedere, sentite le associazioni degli operatori degli esercizi commerciali, degli operatori degli esercizi pubblici di somministrazione, degli artigiani, nonché dei consumatori, e senza discriminazioni tra gli stessi operatori, le seguenti prescrizioni conformative:

a) limitazioni all'insediamento di determinate attività in talune zone;

b) prescrizioni a tutela di alcune tipologie di negozi, compresi quelli storici e tradizionali, e delle botteghe artigiane storiche e tradizionali, anche con riferimento alla necessità di preservare le caratteristiche culturali delle aree e mediante la delimitazione delle caratteristiche dell'offerta merceologica;

c) rispetto di distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio e rispetto di determinati orari o giornate di apertura o chiusura.

5. Le disposizioni di cui all'articolo 3 possono altresì prevedere che l'insediamento, l'apertura, l'ampliamento di superficie, il mutamento di settore merceologico, il trasferimento di sede e il sub ingresso degli esercizi commerciali, degli esercizi pubblici e dei laboratori artigianali, siano soggetti al previo rilascio di un'autorizzazione da parte dello sportello unico per le attività produttive. I Comuni disciplinano il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione prevedendo un termine di conclusione del procedimento stesso non superiore a sessanta giorni, decorsi i quali le domande devono ritenersi accolte qualora non sia comunicato il provvedimento di diniego.

6. Fermo restando quanto previsto dagli articoli 60 e seguenti del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in caso di cessione o di vendita di beni immobili di proprietà dei Comuni o di soggetti privati che siano sede di negozi e botteghe storici e tradizionali, è riconosciuto ai titolari dei medesimi negozi e botteghe, nonché, in caso di rinuncia di essi, al Comune, il diritto di prelazione all'acquisto di detti immobili. Tale diritto si applica anche in caso di vendita in blocco del complesso immobiliare in cui è situato l'immobile sede di negozio o bottega storica.

7. Alla lettera d) del comma 3 dell'articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, dopo le parole: «*dell'industria*» sono inserite le seguenti: «*, del commercio, dell'artigianato*». I Comuni segnalano al Ministero della cultura i negozi e le botteghe storici e tradizionali, compresi quelli di eccellenza, che siano espressione di un'identità culturale collettiva, ai fini dell'applicazione dell'articolo 10, comma 3, lettera d), del codice dei beni culturali e del paesaggio.

Art. 6

(Misure concernenti l'edilizia, l'arredo urbano e l'uso degli spazi pubblici)

1. Le disposizioni di cui all'art. 3 indicano per ciascuna zona, anche per stralci successivi e con riferimento a singole aree, gli obiettivi di funzionalità e qualità urbana da conseguire, gli interventi da attuare, ivi compresi quelli di arredo urbano e di riqualificazione degli spazi pubblici, le altre misure concernenti l'accesso, la mobilità e in generale l'uso degli spazi pubblici necessarie per conseguire i predetti obiettivi, le modalità ed i tempi di realizzazione, nonché i conseguenti obblighi del Comune e dei soggetti pubblici e privati titolari di diritti reali e di godimento sugli immobili interessati.

2. Al finanziamento delle altre misure di cui al comma 1 viene destinata una quota delle risorse finanziarie nella disponibilità dei Comuni per piani e programmi di riqualificazione urbana.

3. Gli interventi di cui al comma 1 su immobili privati sono attuate preferenzialmente mediante accordi con i proprietari. L'esecuzione degli interventi spettanti ai soggetti privati è supportata dalle incentivazioni fiscali e dalle sovvenzioni pubbliche previste dalla normativa vigente.

4. Restano fermi gli interventi di riuso, riqualificazione, rigenerazione e rifunzionalizzazione urbana previsti dalle vigenti norme in materia di governo del territorio. Restano altresì fermi i poteri previsti dagli articoli 10, 12, 21, 106 e 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che vengono esercitati in coerenza alle valutazioni espresse dalle Soprintendenze nelle riunioni del tavolo tecnico di cui all'art. 3.

Art. 7

(Adeguamento della legislazione regionale e dell'organizzazione comunale)

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano alle disposizioni della presente legge la propria legislazione in materia di governo del territorio, attività commerciali, turismo, entro sei mesi.

2. I Comuni, entro sei mesi, adeguano l'organizzazione dello sportello unico per le attività edilizie e dello sportello unico per le attività produttive, affinché svolgano, a beneficio dei cittadini e degli operatori economici interessati, compiti di informazione sugli adempimenti da svolgere e sulle possibilità di accedere ad incentivazioni o sovvenzioni pubbliche, nonché di supporto alla gestione delle relative pratiche, derivanti dall'applicazione degli articoli 4, 5 e 6, anche mediante convenzioni con gli ordini professionali.