

OSSERVAZIONI DI ANCI LOMBARDIA :

**PROPOSTA DI ADEGUAMENTO DEL PTR AI SENSI DELLA LR 31/2014
E
PROGETTO DI REVISIONE DELLA LEGGE REGIONALE 12/2005**

**Milano, 2 novembre 2016
3459/16**

Introduzione	3
PREMESSE GENERALI	4
Richiamo della Direttiva Europea	4
Richiamo al DL. n. 2383: Norme in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo del suolo	4
Richiamo alle modifiche della strumentazione edilizia e urbanistica: Regolamento Edilizio Tipo ...	5
PANORAMICA SULLE PRINCIPALI MODIFICHE INTRODOTTE ALLA LR12/2005	6
Gerarchie tra piani e enti: un nuovo assetto “senza” i Comuni.....	6
TESTO REVISIONE LEGGE REGIONALE 12/2005	13
CONCLUSIONI: VALUTAZIONI SULLE MODIFICHE ALL’ART.5 DELLA LR31/2014	24

Introduzione

Il presente documento introduce alcune riflessioni relative alle prime valutazioni emerse dal confronto tecnico, in corso, con i funzionari regionali in merito alle modifiche al PTR ai sensi della legge 31/2014 e alla legge 12/2005.

Le riflessioni di seguito espresse oltre a riprendere i contenuti delle osservazioni presentate da ANCI durante la fase dei pareri al documento di VAS del PTR, si arricchiscono dei contributi pervenuti in questi ultimi giorni, dalle strutture tecniche di alcuni Comuni lombardi e dai consulenti di ANCI Lombardia.

Rispetto alle modifiche al PTR, la mancanza di documenti e/o elaborati specifici, in questa fase temporale, non ha reso possibile lo sviluppo di una prima valutazione sul tema. Le informazioni raccolte durante la riunione del 12 ottobre c.m., seppur ci hanno permesso di avere un quadro generale degli orientamenti della DG regionale, non consentono comunque di sviluppare riflessioni puntuali e ragionate. Si rimanda pertanto ad una fase successiva lo sviluppo di questo tema.

Viceversa, per quanto attiene alle modifiche della LR 12/2005, la presentazione di una nuova versione aggiornata rispetto a quella del febbraio 2016, ci ha permesso di sviluppare, seppur di massima, una riflessione più articolata di cui al presente documento.

Per quanto riguarda all'ultima parte del presente documento, relativo alle valutazioni conclusive, queste sono esclusivamente riferite alle modifiche dell'art. 5 della LR 31/2014. Le riflessioni sviluppate da ANCI (nelle modalità più sopra riportate) sulle norme transitorie contenute nell'art. 5 della LR. 31/2014, sono particolarmente importanti per i comuni lombardi, sia per gli aspetti procedurali riferiti agli strumenti di pianificazione urbanistica alle diverse scale territoriali, sia per i contenuti che ne derivano dai principi del consumo di suolo. Per questi motivi è importante sottolineare la rilevanza strategica e strumentale delle valutazioni di ANCI rispetto alle modifiche in corso di attuazione nell'art. 5 della LR. 31/2014 da parte della Regione Lombardia.

PREMESSE GENERALI

Richiamo della Direttiva Europea

Così come avevamo evidenziato durante la fase dei pareri alla VAS del PTR, il tema della Direttiva Europea dovrebbe essere richiamato e, allo stesso tempo, meglio circoscritto. Tra i molti aspetti contenuti nella Direttiva, quello relativo all'impermeabilizzazione dei suoli è quello che riteniamo più incisivo. La strategia per la protezione del suolo (COM(2006) 231) della Commissione Europea e l'ultima relazione sullo stato dell'ambiente europeo a cura dell'Agenzia Europea dell'Ambiente (AEA, 2010b) considerano infatti l'impermeabilizzazione come uno dei maggiori processi di degrado del suolo. Pertanto l'obiettivo della riduzione del consumo di suolo inteso a livello europeo con la formula più ampia di riduzione dell'impermeabilizzazione del suolo, è una scelta non riconducibile ad una dimensione prettamente "contabile" di definizione di soglie di riduzione.

Si suggerisce inoltre la necessità di sviluppare una ricerca puntale volta ad analizzare le modalità con le quali gli altri paesi della comunità europea stanno modificando le rispettive normative e/o strumenti urbanistici per assolvere gli impegni della Direttiva europea su scala regionale.

Richiamo al DL. n. 2383: Norme in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo del suolo

Si ritiene opportuno sviluppare una riflessione approfondita sulle relazioni tra il Disegno di legge nazionale e gli strumenti/modalità con i quali la Regione Lombardia sta attuando i principi e i criteri sul consumo di suolo, facendo particolarmente attenzione a due temi: le definizioni e il regime transitorio.

Il tema delle definizioni (sviluppato nell'art. 2 della proposta di DL n. 2383) è un elemento fondamentale e delicato, da verificare in modo specifico al fine di incardinare la proposta di legge nazionale, all'interno di una dimensione unitaria e omogenea delle regole che, specificate a livello regionale, dovranno governare i processi di trasformazione delle molteplici e varieguate realtà urbane e territoriali del Paese. In altre parole, è evidente l'opportunità/necessità di definire una sintassi comune con definizioni univoche che specifichino e qualificino i temi introdotti dalla direttiva europea, che peraltro lasciano, come più sopra richiamato, aperte interpretazioni che

sarebbe utile verificare come assunte o in fase di assunzione da parte degli altri paesi comunitari. La necessaria chiarezza terminologica e definitoria, renderà maggiormente efficace il successivo processo di condivisione degli strumenti e delle modalità/procedure che andranno a strutturare le modalità operative con le quali si attueranno le future trasformazioni urbanistiche. Sempre con riferimento all'articolo 2, oggetto di molti e numerosi ritocchi, è importante evidenziare come nelle più recenti valutazioni, il concetto di consumo di suolo «pari a zero» è stato sostituito dal «saldo netto» che fa un bilancio delle superfici "consumate" e di quelle dalle quali è stata rimossa l'impermeabilizzazione.

Il regime transitorio, oggetto di una particolare attenzione, dovrebbe secondo i più recenti aggiornamenti al testo di legge, «far salvi i procedimenti amministrativi avviati prima dell'entrata in vigore della legge» per non corre il rischio di indurre gli operatori economici a valutazioni affrettate sugli eventuali interventi da intraprendere. Per evitare processi di trasformazione improvvisi, allora, sarebbe meglio, secondo i rappresentanti degli operatori privati, fare salvi i titoli abilitativi e i piani attuativi avviati «in un congruo arco temporale successivo all'entrata in vigore della legge».

Questi sono solo due dei molti aspetti rilevanti sui quali, è necessario procedere con raccordo tra la futura normativa statale e quella regionale per non produrre un quadro disomogeneo e alimentare un clima d'incertezza tra gli operatori del settore pubblico e privato.

Richiamo alle modifiche della strumentazione edilizia e urbanistica: Regolamento Edilizio Tipo

L'adozione del Regolamento Edilizio Tipo, così come indicato nelle modifiche apportate all'art. 4, comma sexies del Testo Unico sull'edilizia dal Decreto Sblocca Italia (2014), introdurrà un importante cambiamento della strumentazione normativa edilizia. L'opportunità di assicurare al nostro paese uno strumento capace di stabilire principi e criteri generali utili a semplificare e uniformare in tutto il territorio nazionale gli attuali 8.000 regolamenti edilizi comunali, dotandoli di un repertorio di definizioni uniformi e di uno schema normativo chiaro ed efficace, è stata colta da ANCI, anche sotto il profilo di una chiarificazione delle relazioni/contaminazioni tra la materia edilizia, propria del Regolamento Edilizio e le norme/principi appartenenti alla pianificazione urbanistica. È proprio su quest'ultimo passaggio che è necessario porre una particolare attenzione in riferimento alla proposta di modifica della LR 12/2005. Il testo dell'Accordo Stato-Regioni, prevede modalità applicative capaci di assicurare alle Regioni la possibilità di dettare, in

piena coerenza con le sintetiche definizioni ‘unificate’, ulteriori specificazioni tecniche di dettaglio (che potranno essere recepite sia nello “schema di regolamento” che nel “quadro delle definizioni uniformi”) al fine di garantire quella giusta flessibilità dei parametri urbanistici per renderli concretamente applicabili nella formazione dei piani urbanistici comunali, manifestando al tempo stesso l’esigenza di definire una disciplina transitoria che permetta di prevenire possibili effetti negativi sui procedimenti edilizi in corso e sul sistema pianificatorio e normativo delle diverse Regioni , consentendo un adeguamento non traumatico alle nuove disposizioni unificate.

PANORAMICA SULLE PRINCIPALI MODIFICHE INTRODOTTE ALLA LR12/2005

Le prime valutazioni sulle modifiche apportate al LR 12/2005 sono articolate in due paragrafi, di seguito esposti: nel primo sono evidenziati i punti/articoli ritenuti maggiormente incisivi sull’azione/relazione con i Comuni, nel secondo viene riportata una valutazione puntuale su quasi tutte le modifiche introdotte

Tra i punti rilevanti, due acquisiscono una particolare importanza: il nuovo sistema di gerarchie tra strumenti e enti proposto dalle modifiche al LR12/2005 e la rigenerazione urbana.

Gerarchie tra piani e enti: un nuovo assetto “senza” i Comuni

Da un’analisi congiunta degli artt. 13, 17 e 19 emergono modifiche del testo normativo che incidono in modo significativo sulle autonomie dei Comuni. Da una prima lettura del testo, si delinea un nuovo scenario nel quale emerge di fatto un nuovo equilibrio fondato su rilevante ridimensionamento dei poteri dei Comuni nel governo del territorio, con chiare implicazioni di rilevanza costituzionale.

In sintesi, ciò deriva dalla combinazione tra:

- La scelta da parte della Regione, seppur ridimensionata nelle più recenti comunicazioni, di caratterizzare il PTR quale strumento dotato di poteri pervasivi nel delineare criteri di governo del territorio di tale dettaglio da trasformarlo in una sorta di macro-PGT o, meglio ancora, pre-PGT (vincolante): si veda, in proposito, le modalità con le quali si è arrivati alla definizione degli ambiti territoriali omogenei di cui all’art. 19, comma 2, punto 4, lettera bbis (introdotta con LR 31/2014);

- l'eliminazione, rispetto al PTCP, della Conferenza dei Sindaci (soppressione dell'art. 16) e del relativo parere ad obbligatorietà rafforzata precedente l'adozione del PTCP (art. 17). Tale Conferenza, e tale parere, sono stati istituiti dalla LR 1/2000, ed hanno costituito il punto di bilanciamento, allora definito a seguito di complessi equilibri istituzionali, tra autonomia dei Comuni e poteri delle Province;
- l'attribuzione diretta, nelle Città Metropolitane, al nuovo Piano Territoriale Metropolitano, della valenza decisoria di interi segmenti dei contenuti dei PGT (art. 18 bis);
- la conservazione, nelle procedure di formazione del PGT, di procedure – legate al tema della VAS ma non solo – di straordinario onere, durata, complessità, prevista dall'art. 13; e ciò pur rilevando il tentativo operato di non duplicare passaggi di pubblicazione e raccolta di osservazioni tra procedura VAS e iter urbanistico oggi distinti e temporalmente conseguenti nel testo di legge vigente.

Le modifiche introdotte sui processi/compiti della VAS e il “consumo di suolo” potrebbero essere lette come dei “cavalli di troia” capaci di azzerare, di fatto, l'autonomia decisionale dei Comuni sulle politiche di governo del territorio.

Se poi relazioniamo queste proposte di modifica delle norme regionali nel più ampio scenario delle riforme istituzionali, si delinea un quadro caratterizzato da importanti problemi di equilibrio istituzionale e costituzionale. In particolare:

- ↳ pendendo il referendum sulla riforma costituzionale, non è ancora definita la sopravvivenza delle Province, e non è chiara, in caso di conferma della riforma, la natura degli “Enti di area vasta” che dovrebbero prenderne il posto;
- ↳ la stessa Città Metropolitana costituisce tuttora una incompiuta, e soffre di deficit di rappresentatività che deriva dalla mancata elezione diretta dei componenti del Consiglio Metropolitano, oltre che dall'elezione del Sindaco da parte dei soli residenti del capoluogo, condizione, quest'ultima, che pone i cittadini residenti negli altri Comuni nella condizione di subire, con il Piano Territoriale Metropolitano, effetti immediati per decisioni promulgate da organi da loro non eletti direttamente (componenti del Consiglio Metropolitano). Il principio della *no taxation without representation* dovrebbe valere anche per i piani urbanistici. Proprio avvertendo tale deficit di rappresentatività, lo Statuto della Città Metropolitana di Milano prevede – con disposizioni allo stato ancora inattuabili - l'elezione del Sindaco “a suffragio universale” e l'elezione diretta dei componenti del

Consiglio Metropolitan da parte dei cittadini iscritti nelle liste elettorali dei comuni facenti parte del territorio metropolitano (artt. 20 e 24).

Elementi di *contenuto* ed elementi di *procedura* concorrono a definire un quadro significativamente ridimensionato dell'autonomia locale e del governo comunale del territorio, smentendo, nei rapporti tra Enti territoriali, i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, proclamati nell'art. 118 della Costituzione.

Non viene così consentito ai Comuni, nel rapporto con i propri cittadini, di poter osservare il principio di responsabilità sancito dall'art. 118 della Costituzione, nel testo riformato, dato che decisioni fondamentali per i propri cittadini sono assunte senza il concorso degli Enti locali.

Dato per acquisito che gli elementi di *contenuto* che determinano tale quadro sono di fatto già definiti da legge regionale vigente (LR31/2014), si ritiene opportuno (anche in considerazione della più generale fase di trasformazione dell'assetto istituzionale: riforma costituzionale) insistere su soluzioni capaci di equilibrare almeno le anomalie rilevabili nell'assetto procedurale. A tal fine è necessario valutare con estrema attenzione i seguenti punti:

- ↳ in rapporto al PTCP, che venga reintrodotta l'art. 16 e, con esso, la Conferenza dei Sindaci e il relativo parere ad obligatorietà rafforzata precedente l'adozione del PTCP;
- ↳ in rapporto al PTM, che vengano introdotti analoghi meccanismi di bilanciamento;
- ↳ in rapporto al PTR, che vengano introdotte modalità che assicurino una formazione del Piano con criteri *bottom up*, tramite consultazioni preventive, diffuse, con i Comuni, a raccogliarne osservazioni e proposte, per evitare la discesa dall'alto di previsioni redatte in esclusiva negli Uffici regionali, coinvolgendo maggiormente gli attori locali;
- ↳ Il beneficio di dotarsi di un PTR non dirigitico meglio si attaglia a quel ruolo suo proprio di effettivo "coordinamento" delle politiche territoriali lombarde alle altre diverse scale, inoltre meglio si gioverebbe di contributi atti a migliorare e rendere più efficiente la valutazione in progress degli effetti prodotti dal sistema "co-pianificato" che comunque viene dichiaratamente assunto dalla proposta come modello da applicare;
- ↳ in generale, che il PTR assuma una valenza meno unilaterale, e maggiormente di coordinamento, promozione ed incentivazione, valorizzando e diffondendo le *best practices* sviluppate presso i Comuni, cui occorre dare riconoscimento espresso nella legge per valorizzarne il ruolo;

↳ È inoltre ancor più forte l'esigenza che il PTR diventi una piattaforma conoscitiva di informazioni territoriali accertate e condivise a disposizione delle attività di pianificazione dei Comuni (OPENDATA) in modo che si accorcino i tempi per la conoscenza del territorio e consentano basi valutative comuni tra i diversi livelli di competenze [REG PROV COM]. Ciò potrebbe ulteriormente beneficiare di un sistema di monitoraggio ben più organico e coordinato di quanto accade oggi per i Piani e la IV Fase VAS: il monitoraggio appunto.

Il secondo aspetto, sempre di matrice procedurale, da affrontare, attiene alla radicale revisione delle procedure di approvazione dei PGT, e relative varianti, in relazione alla VAS e all'acquisizione di pareri vincolanti.

A maggior ragione in una proposta che rivede significativamente il sistema degli equilibri tra enti, non ha davvero senso che un Comune debba affrontare, per disporre del PGT, un processo a forche caudine la cui durata la stessa legge stima in 18 mesi.

Ciò implica porre i Comuni nella oggettiva impossibilità di rispondere alle istanze del proprio territorio, delle autonomie sociali, del mondo delle imprese e dei servizi, dato che ogni decisione che implichi l'approvazione di atti a valenza urbanistica comporta il dispendio di mesi di procedura.

Si ripete che tale stato di cose, appare particolarmente assurdo in un sistema in cui le decisioni comunali si svolgono in un contesto di discrezionalità estremamente limitata, per effetto della maggiore pervasività di contenuto dei livelli di pianificazione superiori.

Occorre sottolineare, in generale, che la procedura dettata dall'art. 13 per il PGT smentisce l'affermazione, di cui all'art. 4, comma 2, per cui "la procedura di valutazione ambientale strategica (VAS) di cui al titolo II, parte II del D. Lgs 152/06 si svolge in modo integrato con le procedure di adozione ed approvazione dei piani e programmi previste dalla presente legge".

Di fatto, come è attualmente, la VAS si svolge **prima dell'adozione** del PGT.

A differenza della Lombardia, molte Regioni hanno scelto di integrare la VAS **nella procedura di PGT** (ad esempio Emilia Romagna – LR n. 9/2008; Liguria - art. 4 LR n. 32/2012: "*La VAS e la verifica di assoggettabilità costituiscono parte integrante del procedimento di formazione dei piani e programmi, si attivano contestualmente all'avvio della fase di elaborazione degli stessi e sono concluse anteriormente o contestualmente alla loro approvazione*", ecc.), mentre altre Regioni, come il Veneto, hanno attribuito alla VAS una procedura estremamente snella e contestualizzata (DGR n. 384 del 25.3.2013), basata su unica ed addirittura eventuale conferenza (in Lombardia

sono obbligatorie due conferenze), termini per l'espressione del parere con proseguibilità del procedimento in caso di inerzia, ecc.

Il risultato dell'impostazione lombarda attuale è:

- ↳ procedure molto lunghe di approvazione del PGT (lo stesso artt. 13 indica in 18 mesi la tempistica);
- ↳ violazione delle prerogative dei Consiglieri, cui il Piano è portato per l'adozione dopo **240 giorni di consultazioni** e di pareri del pubblico e di tutti gli Enti, con grave violazione delle attribuzioni dei consiglieri ai sensi dell'artt. 42 TU Enti Locali. Dovrebbe, viceversa, essere individuato un percorso più snello che inviti ad una maggior dialettica tra ruoli elettivamente attribuiti e garanzie di partecipazione e coinvolgimento del pubblico interessato.

Il testo proposto dell'art. 13 aggrava tali difetti, in quanto:

- prevede una fase preliminare, di consultazione e messa a disposizione del rapporto ambientale preliminare, già corredato da proposta di Piano, di durata di almeno **90 giorni**, comprensiva di una prima conferenza di valutazione: allo stato attuale, la fase (corrispondente) di raccolta preliminare delle istanze e di pubblicazione del documento di *scoping* non prevede termini di durata minima;
- prevede una fase di valutazione, la cui sola subprocedura di pubblicazione impiega 60 giorni, comprensiva di seconda conferenza di valutazione, ove si anticipa l'espressione dei pareri di compatibilità di Provincia e Regione.

Su tale ultimo aspetto, si rileva la **ormai generalizzata duplicazione di pareri di compatibilità del PGT**, che, in precedenza soggetto ad approvazione regionale (LR 51/1975), nel sistema vigente della LR n. 12/05 risulta soggetto a parere provinciale (cui solo eccezionalmente si accompagna un parere regionale), mentre, con questo testo, è generalizzata la verifica di "Regione, Provincia e Città Metropolitana per l'espressione dei pareri di compatibilità con i propri piani territoriali" (comma 4).

Si tratta di un'autentica proliferazione di pareri, che nega il principio di sussidiarietà, contraddice qualunque criterio di logica (se il PTCP già incorpora i contenuti del PTR portandoli a livello di maggior dettaglio, è evidente la sufficienza della verifica di compatibilità con il piano provinciale), e, soprattutto si tolgono le specificità di attribuzioni ai differenti Enti Territoriali, si omogeneizza l'analisi della proposta pianificatoria in un triplice controllo i cui esiti possono risultare anche tra

loro contraddittori e non consentire una sintesi omogenea da parte del Comune, mettendo quindi seriamente in contraddizione la finalità di semplificazione proclamata all'art. 1, comma 3, lett. e).

Proseguendo nell'esame della norma emerge un'ulteriore e inammissibile complicazione che deriva dalla aggiuntiva sottoposizione del Piano, non solo alla (ordinaria) fase di pubblicazione e raccolta di osservazioni, ma altresì alla consultazione degli enti territoriali interessati, dei soggetti con competenza ambientale e dei settori del pubblico interessato (comma 6). Tra l'altro, non è chiaro se, nella fase intercorrente tra adozione ed approvazione, vengano nuovamente resi pareri di compatibilità da parte degli Enti sovraordinati. Il comma 6 non ne fa cenno, ma, contraddittoriamente, il comma 9 precisa che "Le modifiche conseguenti ai pareri di compatibilità di cui al comma 4, secondo periodo, non sono soggette a nuova pubblicazione", disposizione che non ha senso, se i pareri di compatibilità fossero resi esclusivamente nella fase che precede l'adozione. In realtà, un'ulteriore fase di verifica regionale è comunque prevista al comma 11, per cui la pubblicazione sul BURL del PGT approvato è subordinata, tra l'altro, "ai fini della sicurezza e della salvaguardia dell'incolumità delle popolazioni, alla completezza della componente geologica del PGT, nonché alla positiva verifica in ordine al completo e corretto recepimento delle prescrizioni dettate dai competenti uffici regionali in materia", nonché "ai fini di assicurare il conseguimento degli obiettivi fissati dal PTR, al corretto recepimento delle prescrizioni regionali in ordine alle previsioni costituenti obiettivi prioritari di interesse regionale o sovraregionale, così come qualificate dal PTR" (lettera c). Si tratta di una verifica non tecnica, ma di merito e dai contenuti altamente discrezionali. E' veramente particolare che un Comune, neppure dopo aver approvato il PGT, possa aver certezza di conferirgli efficacia, né si vede la motivazione per cui la Regione non possa espletare le verifiche citate nelle molte fasi precedenti in cui interviene, e pesantemente, nella procedura di formazione ed approvazione del PGT.

Il risultato dell'attività di "semplificazione" è, come anticipato, un PGT la cui procedura di approvazione può impiegare tempistiche di 18 mesi, come indicato al comma 1 dell'art. 13, ovvero un termine assurdamente elevato, specie se il Piano è da elaborare in regime di "sovranità limitata" su molti dei suoi componenti.

Altro dato rilevante è che la medesima procedura è da seguire per qualsiasi variante di PGT. Le ipotesi di procedure semplificate (comma 13) sono infatti, molto limitate ed estremamente confuse nell'esposizione. In nessun caso, sembrerebbe doversi concludere dal testo, la variante

al PGT (quale ne sia la componente interessata) è sottratta all'abbraccio mortale delle plurime verifiche di compatibilità da parte di Regione e Provincia (o Città Metropolitana).

L'effetto paradossale della norma è quello di rendere più agevole la variante al PTCP rispetto alla variante al PGT: basti confrontare il comma 13 dell'art. 13 con il comma 11 dell'art. 17, per il quale "Il PTCP disciplina modalità semplificate per l'approvazione di **modifiche concernenti lo sviluppo e la conseguente definizione localizzativa di interventi da esso previsti e gli aspetti di ambito locale** che non incidano sulle strategie generali del piano. Per tali modifiche non è richiesta la valutazione da parte della Regione né la valutazione ambientale strategica". Si rammenta che, invece, rispetto al PGT, anche la previsione di nuove aree a servizi è variante a tutti gli effetti, soggetta a verifica di VAS e a parere di Provincia e Regione (art. 9, comma 15, alinea aggiunto dal testo).

Per far pervenire ad un assetto accettabile l'insostenibile onere che l'approvazione del testo proposto comporterà, al contempo assumendo di non stravolgere l'impostazione della procedura indicata nel testo stesso, è assolutamente necessario:

- riportare il controllo di compatibilità alla sola Provincia, ed escluderne la Regione (eliminando tale duplicazione immotivata di controlli);
- escludere l'anticipazione del parere di compatibilità a fase precedente l'adozione, per rispetto delle attribuzioni istituzionali dei consiglieri comunali (art. 42 TU Enti Locali);
- prevedere termini estremamente più ridotti per la VAS antecedente l'adozione, nel cui contesto disporre una sola Conferenza a valle del rapporto ambientale, introducendo termini espressi di silenzio assenso, secondo la disciplina della Conferenza asincrona del D. Lgs. n. 127/16;
- prevedere che, rispetto al parere espresso in sede di VAS, la Provincia/Città Metropolitana, nel parere di compatibilità successivo all'adozione, può esprimersi solo su contenuti del Piano non già desumibili dalla documentazione offerta in sede di VAS;
- all'art. 13 eliminare le lettere b) e c) del comma 11, e riportare il controllo degli elaborati ai fini della pubblicazione alla sola verifica di regolarità tecnica;
- disciplinare come esenti da tali verifiche (salvo quelle espletabili in sede di verifica di assoggettamento a VAS) le varianti al piano delle regole e al piano dei servizi, eccettuati soli i casi di varianti innovative su aspetti fissati in modo puntuale dal PTR o dal PTCP.

TESTO REVISIONE LEGGE REGIONALE 12/2005

Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
1	Oggetto e criteri ispiratori	Comma 2	Si propone di aggiungere il tema della co-pianificazione, richiamando il principio della leale collaborazione degli artt. 117 e 118
1	Oggetto e criteri ispiratori	Comma 3	Si rende opportuna una verifica di coerenza con i principi della proposta di legge nazionale relativa al "Quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo di suolo C. 2039".
1	Oggetto e criteri ispiratori	Comma 3bis	<p>I contenuti dell'articolo non corrispondono a canoni di minima intelligibilità, propria di un disposto normativo. Si propone, a tal fine, la riscrittura semplificante, nel cui contesto si cerca di chiarire meglio la distinzione tra recupero di aree "degradate, sottoutilizzate, dismesse" e interventi di "rigenerazione urbana", che il testo attuale cerca confusamente di affermare, e che è sottesa al diverso regime cui tali fattispecie sono oggetto, negli artt. 8 e 8 bis.</p> <p>Il testo attuale, inoltre, evidenzia e scolpisce la differenza di valori, tra il recupero delle aree dismesse e la rigenerazione urbana, che l'impianto normativo proposto presuppone, come se la prima fosse una versione ridotta della seconda: la formulazione, infatti, quasi concede che gli interventi di recupero conservino una propria importanza anche se non "riescano ad attivare le potenzialità multidisciplinari proprie della rigenerazione", con una lettura in negativo che depotenzia la portata del tema del recupero delle aree dismesse.</p>
2	Strumenti di governo del territorio	Comma 1bis	<p>Inserire tra gli strumenti di pianificazione il piano territoriale di coordinamento dei parchi, comporta una trasformazione significativa di quest'ultimo spostando la sua esclusiva competenza della tutela ambientale alla pianificazione più generale. Pertanto l'eventuale inserimento dei PTC dei parchi regionali all'interno degli strumenti di pianificazione territoriale necessiterà di una revisione dell'architettura istituzionale dei Parchi e dei loro consorzi.</p> <p>Cassare il riferimento ultimo periodo in quanto non coerente il titolo dell'articolo (governo del territorio e urbanistica)</p>
2	Strumenti di governo del territorio	Comma 2	Non è chiaro l'obiettivo del comma. Se la volontà, condivisibile, è quella di introdurre un'essenziale criterio semplificativo, fondato sul fatto che non possano essere "replicate" norme e definizioni sovraordinate, sia di livello nazionale che regionale, se ne richiede pertanto una riscrittura più chiara
2	Strumenti di governo del territorio	Comma 5	Inserire tra le caratteristiche del governo del territorio la co-pianificazione.

Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
2bis	Strumenti di governo del territorio		Per evitare eccessivi richiami di commi, si propone una riformulazione maggiormente semplificata (esempio: “Gli strumenti della pianificazione territoriale individuati dalla presente legge sono oggetto di monitoraggio”). Si pone poi per i Comuni il problema dei costi del monitoraggio, in una prospettiva di tagli di bilancio sistematicamente attuata nei confronti degli Enti stessi, sarebbe necessario procedere a prevedere forme di finanziamento anche per questa attività, sempre che la si reputi necessaria.
3	Strumenti di governo del territorio	Comma 1	Si chiede la riformulazione dell’articolo in quanto il monitoraggio per essere efficace deve essere semplice e finalizzato alla verifica dell’attuazione delle azioni previste. I limiti amministrativi del SIT devono essere adeguati ai limiti amministrativi effettivi (catastali) e non viceversa al fine di evitare difficoltà interpretative e attuative
4	Strumenti di governo del territorio	Commi 5/10	Questi commi sono fondamentali, perché costituiscono il punto di riferimento per l’applicazione della VAS ai piani urbanistici di qualsiasi tipo, e regolano, altresì, il rapporto tra VAS ed altre procedure ambientali (VIC, VIA). Non pare opportuno prevedere la stessa procedura tra VAS e VIC, le stesse hanno un oggetto diverso. Meglio lasciare come oggi il coordinamento tra le due procedure. Per tale motivo, è essenziale che la casistica prevista in tali commi sia completa e chiara. A tal fine, si rilevano le seguenti criticità: <ul style="list-style-type: none"> ↳ in generale, i commi non seguono un ordine omogeneo di argomento. Si passa da commi in cui si disciplinano i rapporti tra VAS e VIA/VIC (commi 5 e 6), con tema che però torna incongruamente ai commi 8 e 10, a commi che regolano i piani soggetti a VAS (7, 8, 9 10), nei quali, peraltro, sono mescolati, in modo poco lineare, i “piani” e le loro “modifiche/varianti”, queste ultime, ancora, non ben distinte tra varianti “pure” e varianti connesse a piani attuativi o atti di programmazione. E’ più opportuno organizzare i contenuti dei commi in blocchi omogenei e consequenziali, cominciando dall’identificazione dell’oggetto della VAS, distinto per casi, e seguendo con le norme di procedura, comprese quelle inerenti i rapporti con VIA/VIC; ↳ al comma 6, si prevede la procedura integrata tra VAS e verifica di assoggettamento a VIA per i “piani che hanno come finalità principale la previsione di un’opera da sottoporre a valutazione d’impatto ambientale (VIA)”. Occorre, in primo luogo, precisare che per “piani” qui si intendono i “piani attuativi”, perché per definizione nessun piano urbanistico generale può disporre del livello di progettazione necessario per l’esperimento di procedura di VIA (progetto definitivo) o della verifica di assoggettamento a VIA (progetto preliminare). Si rileva, inoltre, che nessuna disposizione regola il rapporto tra VAS e VIA propriamente detta. Resta irrisolto, in particolare, il problema del rapporto tra normativa regionale e nazionale, che risulta, già nella prassi, problematico, in particolare nel caso di piani che per l’art. 4 della LR n. 12 non sono da assoggettare a VAS (ad esempio: piani attuativi conformi al PGT), ma che, però, sono

Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
4	Strumenti di governo del territorio	Commi 5/10	<p>rilevanti ai fini VAS ai sensi dell'art. 6, comma 2, lett. a) del D. Lgs. n. 152/2006, in quanto programmano l'attuazione di opere soggette a VIA. Per tali piani, spesso viene espletata cautelativamente la verifica di assoggettamento a VAS, pur non prevista ai sensi dell'art. 4 della LR n. 12/05;</p> <p>Al comma 7, ove si elencano i piani soggetti a VAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> ↳ alla lett. e), si assoggettano a VAS i PGT, non chiarendo se ciò comprende, o meno, tutte le componenti del PGT (Documento di Piano, Piano delle Regole, Piano dei Servizi). Se la risposta è positiva, allora sarebbe il caso di specificarlo; ↳ alla lett. g), si assoggettano a VAS i "piani attuativi in variante al documento di piano dei PGT", senza chiarire il trattamento a fini VAS dei piani attuativi in variante al Piano delle Regole e al Piano dei servizi; ↳ alla lett. f), si assoggettano a VAS gli "strumenti di programmazione negoziata regionale con valenza territoriale che comportano variante ai piani urbanistici, territoriali o delle aree protette", senza chiarire il regime della VAS per gli strumenti di programmazione negoziata non di interesse regionale. <p>Si rileva che il problema della disciplina a fini VAS dei casi non compresi nel comma 7 non può ritenersi risolto dal comma 8. Quest'ultimo, infatti, fa riferimento alle "modifiche dei Piani di cui al comma 7 che possono essere considerate minori o quelle che determinano l'uso di piccole aree a livello locale", per affermarne la sottoposizione a verifica di assoggettamento a VAS. Il comma 8, quindi, non serve tanto per regolamentare i casi di pianificazione in variante non compresi nel comma 7, bensì per stabilire in quali condizioni le fattispecie già incluse nel comma 7 possano essere ricondotte a verifica di assoggettamento a VAS.</p>
6	Pianificazione comunale per il governo del territorio		<p>Sulla VAS, positiva è la volontà di procedere all'integrazione del procedimento VAS con quello di adozione di cui all'art. 13. Tuttavia, per come è disciplinato nell'art. 13, sarebbe opportuno svolgere una simulazione per comprendere gli effetti della sua attuazione, che appare assai complessa. Si sospende il giudizio in attesa della predetta simulazione.</p>
7	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 2	<p>Tutte le disposizioni devono essere contenute nella legge e non essere continuamente rimandate in atti successivi e dalla valenza regolamentare e non di legge.</p>
7	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 3	<p>E' importante esprimere con estrema chiarezza che la pianificazione associata è una facoltà dei comuni e in quanto tale non può essere resa obbligatoria.</p>
7bis	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 1	<p>Benché se ne riconosca la valenza e l'importanza della digitalizzazione dei PGT si evidenzia che in molte realtà comunali tali proposte non sono applicabili in concreto per una mancata</p>

			disponibilità di risorse e di specifiche competenze delle strutture tecniche.
--	--	--	---

Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
8	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 1	<p>Nell'articolo non sono chiari i riferimenti ai livelli programmatori e conoscitivi, risulta pertanto indispensabile per una gestione efficace del piano sotto gli aspetti applicativi e attuativi, distinguere in modo più esplicito il quadro programmatico dal quadro conoscitivo.</p> <p>Con riferimento alle aree le aree sottoutilizzate, dismesse o degradate è necessario definire un glossario unico e uniforme di riferimento su scala regionale per avere riferimenti chiari su tutto il territorio regionale.</p> <p>Nella definizione del quadro conoscitivo sono ampliate le parti relative alle valutazioni dello stato di attuazione della pianificazione e dei rapporti di monitoraggio, gli esiti di questi non possono definire eventuali correttivi in quanto questi ultimi possono esplicitarsi solo nelle modalità di variante allo strumento di pianificazione.</p> <p>Per quanto attiene al tema del reticolo idrografico e bene specificare che i contenuti sono limitati al reticolo di competenza comunale.</p>
8	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 1bis	<p>Ai fini della definizione del quadro conoscitivo del documento di piano, si fa riferimento alla "componente paesaggistica come risultante dal piano paesaggistico regionale", con ciò cancellando il contributo di pianificazione paesaggistica alla scala di maggior dettaglio della pianificazione provinciale (o degli Enti di area vasta che sostituiranno le Province in caso di entrata in vigore della riforma costituzionale). Si propone, quindi, la seguente integrazione: (...) il sistema della mobilità, la componente paesaggistica come risultante dal piano paesaggistico regionale e dalla pianificazione provinciale (...)</p>
8	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 2	<p>Il richiamo al Piano delle Regole e al Piano dei Servizi tra gli strumenti che definiscono gli obiettivi del Documento di Piano, modifica l'architettura della legge regionale attuando di fatto un intreccio diretto tra i tre strumenti e non più un'interrelazione degli stessi. Di conseguenza la proposta che si configura come un intreccio tra i tre strumenti produce dei cambiamenti sia rispetto ai contenuti che alle relative procedure.</p> <p>E' opportuno evidenziare che gli input delle proposte di modifica al PTR ai sensi della 31/2014 sono caratterizzati da un approccio di tipo deterministico/quantitativo, e pertanto la definizioni degli obiettivi quantitativi dei fabbisogni sociali ed in particolare dell'ERS non sono gestibili alla sola scala comune.</p> <p>La lettera (b) non è chiaro e vista l'importanza dei relativi richiami si ritiene necessario che detto comma debba essere esplicito e con univoca interpretazione, con specifico riguardo alle lettere b bis e ter (ad esempio la definizione di atti del PGT non è più prevista nella modifica proposta)</p>

			La rilevanza dei criteri di sovracomunali non può essere rimandata ad atti successivi ed è necessario valutare le modalità di definizione.
--	--	--	--

Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
8	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 2	<p>Il richiamo alle misure di mitigazione e compensazione ambientale tra quelle specificatamente riferite ai criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione potrebbero essere in contrasto con gli aspetti strumentali della VAS.</p> <p>Con riferimento alla lettera g-bis) si tratta della riproposizione del PPA che è compatibile solo con un piano senza limiti temporali, e comunque costituisce un limite alla flessibilità del Documento di Piano</p>
8	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 3	Le modifiche proposte, di cui al comma precedente, non rispecchiano l'assunto per il quale il Documento di Piano non contiene previsioni che producano effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.
8	Pianificazione comunale ...	Comma 4	La proposta non semplifica la disposizione, in quanto lo strumento di monitoraggio sotto questo profilo è difficilmente praticabile e la scelta di proroga sarebbe oggetto di contenziosi.
8bis	Pianificazione comunale per il governo del territorio		<p>La norma, nel disciplinare gli interventi di rigenerazione urbana, conferma la diversificazione, rilevabile nel complessivo impianto di legge, tra il recupero delle aree "degradate, sottoutilizzate, dismesse" (art. 1, comma 3 bis) e la rigenerazione urbana. Recupero e rigenerazione risultano, ad esempio, oggetto di previsioni distinte nel documento di piano (lettera e) bis ed e) quinquies del comma 2 dell'art. 8).</p> <p>La distinzione tra le due nozioni non è assolutamente chiara, a livello normativo, e perciò risulta necessario riformulare sotto questo aspetto l'art. 1, comma 3 bis.</p> <p>La maggior valenza attribuita alla rigenerazione urbana comporta però l'obiettivo svalorizzazione del ruolo e dell'incidenza delle operazioni di recupero di aree dismesse, trattate come operazioni di riqualificazione puntuale, localizzata e quindi di minor incidenza. In concreto, al contrario, è evidente che solo la diffusione pervasiva della cultura del recupero può consentire lo sviluppo dei sistemi territoriali in equilibrio con gli obiettivi di riduzione del consumo di suolo, dato che le iniziative di rigenerazione urbana, atteso il livello stesso delle loro ambizioni, saranno per definizione riservate a casi di particolare significatività. Ulteriore rischio è quello della perdita di ogni <i>chance</i> di partecipazione ad azioni di rigenerazione urbana per i Comuni più piccoli e le realtà più marginali, le cui esigenze di riqualificazione risulteranno inevitabilmente meno significative rispetto, ad esempio, alle grandi periferie urbane, e che non dispongono delle risorse economiche e relazionali per porre le proprie urgenze al centro di un'agenda operativa a scala vasta.</p> <p>Con riferimento alle criticità più sopra evidenziate si evidenzia la necessità di riporre una particolare attenzione ai seguenti punti:</p> <ul style="list-style-type: none"> ↳ unificare, nell'art. 8, la disciplina programmatica del recupero delle aree dismesse e delle operazioni di rigenerazione urbana, scolpendo le due fattispecie come

			diverse graduazioni di scala territoriale della medesima nozione.
--	--	--	---

Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
8bis	Pianificazione comunale per il governo del territorio		<ul style="list-style-type: none"> ↳ di completare l'art. 8 bis con la precisazione per cui l'individuazione degli obiettivi di rigenerazione urbana è effettuata in rapporto all'incidenza che le criticità oggetto di intervento determinano in rapporto alla popolazione interessata, in modo da consentire alle realtà territoriali e sociali di minor peso di far emergere le proprie esigenze ed urgenze; ↳ Nel contesto di tale proposta è assolutamente necessario inserire la definizione di "degrado, sottoutilizzo, dismissione", la cui perdurante assenza spesso genera difficoltà applicative per i Comuni. <p>In generale, peraltro, entrambe le tipologie di interventi di riqualificazione del territorio sono gravata da scarsa incentivazione. La mera proclamazione di un obiettivo come rilevante non basta a garantirne l'attuazione.</p> <p>La concessione di priorità nei finanziamenti regionali rischia di essere una leva insufficiente, sia perché, di fatto, tutti i Comuni cercheranno di concorrere con operazioni di riqualificazione, proprio a seguito delle restrizioni correlate alla riduzione del consumo di suolo, sia per la progressiva scarsità di strumenti di finanziamento da parte della Regione.</p> <p>Dal punto di vista degli operatori privati, inoltre, la riduzione alla metà del contributo urbanizzativo (prevista, in generale, per gli interventi di ristrutturazione edilizia), non costituisce incentivo economico sufficiente.</p> <p>Occorre, perciò, assolutamente inserire incentivi basati sulla semplificazione delle procedure e sui conseguenti vantaggi nei tempi di approvazione ed attuazione delle iniziative, la cui imprevedibilità, al contrario, rappresenta uno dei maggiori freni al dispiego dell'iniziativa privata, e alla conseguente compartecipazione delle risorse private, nella promozione di interventi di riqualificazione.</p> <p>Si ripropone, quindi il tema di una regolamentazione edificatoria, specie di natura igienico – sanitaria, differenziata in ragione che si intervenga sul costruito da rigenerare, ovvero sul nuovo e su area costruite oggetto di demolizione ricostruzione di nuovi edifici.</p> <p>La norma inoltre rinvia alla lett. h) comma 2, art. 8, che non è contemplata nel testo.</p>
9	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 1	Il raggiungimento degli obiettivi indicati dal presente comma sul tema dell'ERS non necessitano della cessione gratuita delle aree, anche per evitare i noti fenomeni di ghettizzazione urbana.
9	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 15	In rapporto all'art. 4, occorre precisare che la modifica al Piano dei Servizi (non costituente variante) non è da sottoporre a VAS o verifica di assoggettamento. Ciò, a maggior ragione visto che il testo modificato del comma 15 distingue, da tali modifiche, l'individuazione di nuove aree per servizi, che invece costituisce variante.

9	Pianificazione comunale ...	Comma 16	Questo comma testimonia la complicazione normativa introdotta, con la diversa articolazione dei tre strumenti del PGT. Il verbo "restituire" nel contesto della norma è improprio. Se si è ben compreso, forse occorrerebbe sostituirlo con sono "richiamati".
---	-----------------------------	----------	---

Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
10	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 1	Il punto a) evidenzia una comunione tra i concetti di TUC e i principi del consumo di suolo. In questo modo s'incorre nel rischio di considerare le città costruite come un'unica e uniforme piattaforma edificata. Per questi motivi si ritiene errato il richiamo alle opere di urbanizzazione primaria (nessun lotto libero può dirsi tale se è dotato di parcheggi) così come il richiamo alle parti del territorio superiori ad una certa soglia (un parco urbano superiore a 5.000 mq è comunque parte integrante del TUC).
10	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 1	Inoltre è opportuno sottolineare che la non avvenuta trasformazione può più semplicemente derivare dai tempi di attuazione degli interventi edilizi senza che questo comporti il cambiamento della natura del TUC. Ultima frase "su cui non è ancora avvenuta la trasformazione dei suoli derivante da previsioni non ancora attuate". Il testo andrebbe sistemato, perché la seconda parte è ripetitiva della prima. La domanda è invece un'altra: riguarda anche gli ambiti di trasformazione già costruiti ed oggetto di nuova disciplina edificatoria? La lettera b-bis non è chiara nei contenuti. Rispetto alla lettera (d) non sono chiari i riferimenti di legge attraverso i quali operare per l'ottenimento degli obiettivi previsti. Inserire il punto delle aree periurbane tra quelle che hanno una specifica funzione urbana è una contraddizione che non semplifica le scelte pianificatorie. La periurbanizzazione è una condizione negativa dell'assetto urbano è pertanto non si condivide la necessità di una sua classificazione come ambito d'intervento.
10	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 1bis	Per le considerazioni esposte all'art. 8 bis, occorre estendere l'incentivo economico anche all'esterno delle aree di rigenerazione urbana, qualora si tratti di interventi di recupero di aree degradate, sottoutilizzate e dismesse rilevanti ai fini dell'art. 1, comma 3 bis. Rimane comunque fermo il dubbio che gli obiettivi di rigenerazione urbana come definiti dalla presente proposta di legge siano attuabili con la semplice leva della riduzione degli oneri di urbanizzazione.
10	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 3	Considerato che gli interventi edilizi sono di competenza dello Stato, gli interventi di sostituzione non sono tra quelli previsti del DPR 380/2001. Gli ambiti entro cui è possibile ridurre le distanze, di cui al DM 1444, devo essere definite con legge regionale ai sensi del DPR 380/2001 e non demandate ai comuni.
10	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 7	Questo comma testimonia la complicazione normativa introdotta.

10 bis	Disp. speciali per i Comuni inferiori a 2000 abitanti		Meglio evitare che la norma sia soppressa perché permane l'esigenza di strumenti di pianificazione più snella per Comuni al di sotto dei 2.000 abitanti.
--------	---	--	--

Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
11	Pianificazione comunale per il governo del territorio		<p>La costituzione di un "fondo comune" (comma 2 ter) deve intervenire su base volontaria per il Comune interessato, pena la violazione del principio costituzionale (art. 119) dell'autonomia finanziaria degli Enti locali.</p> <p>Tale precisazione è da introdurre nel testo, soprattutto visto che la dizione "Enti Territoriali", ivi utilizzata, può comprendere anche autonomie diverse dal Comune, in grado in astratto di imporre la costituzione di fondo comune con proprie previsioni pianificatorie sovraordinate (di cui vi è già esempio in diversi Piani Provinciali). In generale, l'art. 11 non è stato innovato con nozioni di compensazione correlate con i nuovi principi di riduzione del consumo di suolo.</p> <p>Si rileva che il testo di legge nazionale in materia (già approvato dalla Camera ed in pendenza di approvazione del Senato – AS n. 2883), definisce il consumo di suolo in termini differenziali rispetto ad un bilancio che contempra anche la de-impermeabilizzazione di aree già consumate (cfr. art. 2, comma 1, lett. a) che definisce il consumo di suolo come "incremento annuale netto della superficie agricola, naturale e seminaturale, soggetta a interventi di impermeabilizzazione. Il calcolo del consumo di suolo netto si intende ricavato dal bilancio tra superfici agricola, naturali e seminaturali, in cui si è verificata l'impermeabilizzazione e superfici impermeabilizzate in cui sia stata rimossa l'impermeabilizzazione". Tali diverse definizioni dovrebbero essere, ovviamente, introiettate nella LR 31/2014, ma possono essere anticipate, in questa sede, estendendo la nozione di compensazione a interventi di consumo, e contestuale recupero a fini agricolo-naturalistici, di suolo.</p> <p>Al fine di non limitarsi, peraltro, al mero recepimento dei criteri elaborati in legge nazionale, la normativa lombarda dovrebbe incorporare nozioni ulteriormente avanzate, che considerino, ad esempio, i diversi valori delle aree considerate nel bilancio, desumibili da parametri e criteri definibili in via generale.</p>
11	Pianif. Comun. governo del territorio	Comma 1bis	<p>Definisce la perequazione come strumento, in realtà esso è un criterio di attuazione del PGT. Ciò detto, il nodo irrisolto della natura giuridica del diritto edificatorio (che compete allo Stato) rende la norma di difficile applicazione non tanto all'interno dei piani attuativi, quanto in ordine alle eventuali effetti, in particolare: che ne è del diritto non utilizzato, ma ceduto a terzi, quando cambia la normativa urbanistica sottostante, ed ancora, come si fa a determinare il valore del diritto ceduto quando esso è trasferito, o deve esserlo per previsione del PGT su altra area posta in una zona diversa: esempio, diritto prodotto da area centrale con un valore economico elevato da trasferire su area periferica con valore minore?</p>
12	Pianif. Comun. governo del territorio	Comma 1	<p>L'attuazione dei piani attuativi per stralci funzionali dovrebbe essere estesa anche ai P.A. già approvati e/o previsti dal DdP anche se non preventivamente determinati dallo stesso.</p>

			E' prevista la facoltà di procedere all'attuazione dei piani attuativi per stralci funzionali "preventivamente determinati – si immagina dal DP del PGT -, nel rispetto di un disegno unitario d'ambito". Rispetto a tale ultimo inciso andrebbe chiarito se l'ambito in questione sia riferito al perimetro dell'area di cui al piano attuativo, in secondo luogo, chi redige il disegno unitario?
Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
12	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 3	Il testo conferma l'attuale dizione del comma 3, per il quale "Nei piani attuativi vengono fissati in via definitiva, in coerenza con le indicazioni contenute nel documento di piano, gli indici urbanistico-edilizi necessari alla attuazione delle previsioni dello stesso". Trattasi di una delle disposizioni più disapplicate dell'intera legge regionale, dato che pressoché tutti i Comuni – senza che ciò abbia formato oggetto di reazione da parte regionale - definiscono nel Documento di Piano gli indici dei piani attuativi, e applicano questi ultimi come elementi a carattere tassativamente vincolante.
13	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 3	Per l'integrazione con il procedimento di VAS, si rinvia a quanto anticipato nell'art. 6.
13	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 11, lettera c	La pubblicazione sul BURL è subordinata, tra le altre, alla prescrizione della nuova lett. c). Chi valuta il corretto recepimento delle prescrizioni regionali in ordine alle previsioni costituenti obiettivi prioritari di interesse regionale o sovraregionale (lo stesso quesito riguarda anche la lett. b)?)
15	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 3 bis	Contiene l'inciso in apertura, ripetuto anche in altre norme successive, "Al fine di evitare duplicazioni nella documentazione di Piano e di VAS". La norma non deve giustificare, basta dire che tutte le analisi e gli studi, i documenti, ecc. di cui .. sono contenute nel Rapporto Ambientale ..., ecc.
17	Pianificazione comunale per il governo del territorio	Comma 1	Si prevede un procedimento eccentrico rispetto ad esempio a quello previsto per i PGT dei Comuni. Non emergono termini temporali per la conclusione del procedimento, non è richiesta acquisizione dei pareri dei comuni (anche sotto forma di conferenza). Inoltre non sono definite le modalità di acquisizione di contributi da parte dei cittadini e dei portatori di interessi diffusi, ecc...
17	Pianificazione comunale ...	Comma 6	Rimane irrisolta la questione relativa alle misure di salvaguardia
28	Disciplina degli interventi sul territorio	Comma 1	Coordinare il testo con le indicazioni e le misure del regolamento edilizio tipo nazionale
33	Disciplina degli interventi sul territorio	Comma 1 e 2	Coordinare con provvedimenti nazionali, meglio un generico rimando alle norme nazionali. Sussiste l'esigenza di specificazione solo in caso di adempimento alla possibilità di maggiore semplificazione. Le norme ripropongono disciplina di competenza statale, va conservata solo la lett. e), comma 1, sulla facoltà dell'interessato di avvalersi della DIA (è opportuno tener conto delle modifiche in corso di attuazione sulla SCIA2). Opportuna la norma del comma 3.
34	Disciplina degli interventi sul territorio	Comma 1	Valutare l'opportunità di assoggettamento a PdC gli interventi edilizi che prevedono a monte una preventiva convenzione col comune per la realizzazione a scomputo di opere di urbanizzazione primaria e/o secondaria (vedasi anche comma 2 art. 36).

34	Disciplina degli interventi sul territorio	Comma 1 lettera c	Rimane indefinita la nozione di centri sociali che ha fatto sorgere molti problemi applicativi. Il comma 2, è norma eccentrica rispetto al contenuto dell'articolo.
38	Disciplina degli interventi ...	Comma 1	Non sono chiare le ragioni per la quali si propone la riduzione dei tempi. Vengono infatti fissati dei termini istruttori e di rilascio del permesso di costruire troppo ristretti e velleitari. Non si comprende la ragione di questa norma, atteso che in caso di inerzia comunale di forma il silenzio – assenso.
Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
38	Disciplina degli interventi ...	Comma 2	Non si spiega la ragione della possibilità – con valenza generalizzata- di consentire per i PA o di atti di programmazione negoziata con valenza territoriale che la verifica dell'adeguatezza degli oneri sia possibile solo ove i titoli abilitativi siano richiesti successivamente a cinque anni dalla data di approvazione del piano. L'ammontare degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria dovuti va comunque determinato con riferimento alla data di presentazione della richiesta del permesso di costruire, come nella disciplina passata. Diversamente per i piani attuativi si creerebbe un regime di favore ingiustificato.
40	Disciplina degli interventi ...	Comma 1	La definizione proposta non coincidente con articolo 14 del DPR 380/2001
44	Disciplina degli interventi sul territorio	Comma 8	Al fine di evitare inutili duplicazioni di calcoli e verifiche, meglio sarebbe un riferimento alla volumetria o alla superficie lorda di pavimento calcolata secondo la disciplina comunale vigente.
44	Disciplina degli interventi sul territorio	Comma 10 e 10bis	Da abrogare stante la modifica proposta al comma 8
45	Disciplina degli interventi sul territorio		Non si comprende la ragione dell'eliminazione della previsione di prestazione d'idonee garanzie finanziarie, nonché le sanzioni conseguenti in caso di inottemperanza. Non si ritiene opportuno considerare lo scomputo cumulativo degli oneri di primaria e secondaria rispetto al valore della/e opere realizzate ma piuttosto mantenere lo scomputo dell'onere rispetto all'effettiva tipologia dell'opera eseguita.

48	Disciplina degli interventi ...		Occorre trovare un modo più semplice e automatico per valutare tale contributo che non sia legato al computo metrico estimativo ma a costi parametrici analogamente al residenziale. Non si condivide la riduzione del 50% del contributo per le opere di ristrutturazione edilizia stante la possibilità di realizzare un manufatto diverso dal precedente tramite integrale demolizione del precedente.
49	Disciplina degli interventi ...		Disciplina il profilo delle sanzioni che è materia solo statale.
51	Disciplina degli interventi ...	Comma 5bis	Da abrogare stante l'avvenuta approvazione dei PGT
52	Disciplina degli inter. ...	Comma 1	Recepire e coordinare con articolo 23 ter drp 380/2001
52	Disciplina degli inter. ...	Comma 3	Andrebbe rivisto il limite decennale, che dovrebbe essere tolto.

55	Norme per il governo delle acque ...	Comma 2	Non è chiaro il dettato del punto b-bis e le relative modalità di attuazione
65 bis	Attività ediliz. specifiche		Non si comprende il nesso tra applicazione temporanea delle norme sul recupero dei sottotetti nelle more dell'adeguamento del PGT alle disposizioni della lr 31/2014.
72	Attività ediliz. specifiche		Le attrezzature religiose sono opere di urbanizzazione per questo è inutile un nuovo strumento qual è quello del Piano delle attrezzature religiose. E' già sufficiente la programmazione contenuta nel Piano dei Servizi.
Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
73	Rapporti pianificaz. comunale		Si propone di limitare il contributo ai soli oneri riscossi. La situazione di crisi dei Comune rende difficile attuare questa previsione.
87	Procedimenti speciali e discipline di settore	Comma 2	Rivedere e riattualizzare i contenuti a seguito delle proposte normative recentemente introdotte e/o in corso di modifica
88	Procedimenti speciali e ...	Comma 2bis	Verificare una possibile semplificazione in modo da evitare per gli interventi minori la qualifica di rilevanza regionale
89	Procedimenti speciali e discipline ...	Comma 2	Non è chiaro quale sia l'organismo tecnico competente che deve produrre il certificato per gli interventi comportanti la dismissione di edifici.
89	Procedimenti speciali e ...	Comma 3bis	La competenza in materia di agricoltura è ora assegnata alla Regione
91	Procedimenti speciali e discipline di settore	Comma 2	Sostituire con riferimento al futuro regolamento edilizio tipo. Si ritiene che competa al DdP (norme o apposito elaborato) definire la documentazione minima dei P.I.I. , ma anche dei PA. e non al regolamento edilizio in quanto non deve contenere normativa urbanistica.
92	Procedimenti speciali e ...	Comma 9	Esplicitare meglio la procedura e specificare con maggior dettaglio i contenuti
97 bis	Procedimenti speciali e discipline ...	Comma 4	Non si comprende che senso di questo comma. Qualunque riconoscimento di incremento di volumetria successivo all'approvazione del PGT implica un processo di variante.
97 bis	Procedimenti speciali e discipline di settore	Comma 7	Anche in questo caso non si comprende l'intenzione della norma. In particolare: qual dovrebbe essere la previsione che viene meno? Quale dovrebbe essere il regime successivo alla perdita della previsione? Si tratta di un "area bianca" in assenza di pianificazione?
97 bis	Procedimenti speciali e discipline di settore	Comma 8	Se la proprietà dell'area non ha presentato proposta ai sensi del comma 1 non sembra plausibile che aderisca ad una variante urbanistica finalizzata al recupero dell'area e difficilmente i comuni avranno le risorse per attivare iniziative pubbliche di recupero, pertanto si propone di rivedere il presente comma.
102 bis	Disposizioni transitorie e finali	Comma 1	La durata indeterminata dei vincoli preordinati all'esproprio è incostituzionale.
103	Disposizioni transitorie e finali		Il comma 2 bis dell'articolo 16 prevede la possibilità di realizzazione diretta delle sole opere di urbanizzazione primaria e non anche di quelle secondarie come previsto dalle presenti modifiche. Avendo disposto la non applicazione del comma 1 dell'articolo 19 e non avendo specificatamente normato tali fattispecie, gli edifici a destinazione produttiva non sono più assoggettati al contributo commisurato alle opere necessarie al trattamento e allo smaltimento dei rifiuti solidi, liquidi e

			<p>gassosi e di quelle necessarie alla sistemazione dei luoghi ove ne siano alterate le caratteristiche.</p> <p>Verificare la legittimità della non applicazione dell'articolo 23 ter atteso che le regioni avevano 90 giorni di tempo trascorsi i quali si applicano le disposizioni ivi contenute.</p> <p>L'articolo 19 del dpr 327/2001 ha solo quattro commi; in ogni caso sarebbe utile specificare l'applicazione in Lombardia delle procedure di cui ai commi 1, 2 e 4 dell'articolo 19 del dpr 327/2001</p>
--	--	--	---

Art.	Rubrica		note di commento / segnalazioni / emendamenti
103	Disposizioni transitorie e finali	1 bis	La giurisprudenza ha diffusamente ribadito la inderogabilità delle disposizioni di cui al DM 1444/1968, ad eccezione di quanto previsto dall'articolo 2bis del DPR 380/2001. Il ricorrere di tale evenienza deve essere espressamente esplicitata.
xx	xx	xx	xx

CONCLUSIONI: VALUTAZIONI SULLE MODIFICHE ALL'ART.5 DELLA LR 31/2014

Con riferimento alle modalità di attuazione delle disposizioni in materia di riduzione di consumo di suolo così come esplicitate dalla LR 31, entrata in vigore il 2 dicembre 2014; tenuto conto delle modalità con le quali tali disposizioni si sarebbero dovute integrare negli strumenti di governo del territorio, preso atto dell'infruttuoso decorso dei termini di cui all'art. 5 della legge medesima si raccoglie positivamente l'esigenza espressa dagli uffici regionali competenti circa la necessità di rivedere la norma transitoria in argomento.

Richiamata la funzione amministrativa in materia di governo del territorio, costituzionalmente riconosciuta ai comuni, ai sensi del Titolo V della Costituzione, si evidenzia come tale funzione sia di fatto oggi non pienamente esercitabile in quanto il mancato rispetto delle disposizioni di cui al **comma 1** del richiamato art. 5 impedisce l'adeguamento da parte dei Comuni dei Documenti di Piano dei PGT alle disposizione della predetta legge.

Per quanto attiene al **comma 2** si ritiene utile esplicitare nel merito quali sono gli "specifici strumenti di pianificazione territoriale" onde evitare possibili interpretazioni fuorvianti, allo stesso tempo si ritiene utile valutare una nuova tempistica per l'adeguamento dei PTCP (e il PTM?) in quanto il periodo di 12 mesi potrebbe essere non realistico.

Sulle modalità di adeguamento degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, di cui al **comma 3**, è opportuno precisare che i comuni sono obbligati a rispettare, così come indicato dalla LR. 12/2005, il periodo di validità dei 5 anni per il Documento di Piano¹, e pertanto, la scelta dei comuni sull'avvio temporale della revisione di tale strumento, non deve essere condizionata dalle tempistiche che matureranno sull'approvazione degli strumenti urbanistici e territoriali sovraordinati.

Con riferimento al tema delle "soglie di consumo di suolo", di cui al **comma 4**, tenuto conto che l'impianto normativo è costruito sulla gerarchia degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica (il PTR stabilisce quantità di consumo e criteri) non si capisce come debba essere interpretato il riferimento sulla "definizione nel PGT della soglia comunale del consumo di suolo". In altre parole, fatto salvo il "bilancio complessivo" espresso da ciascun comune nel proprio Documento di Piano all'entrata in vigore della LR.13/2014, i comuni possono sviluppare valutazioni/definizioni autonome in pendenza dell'approvazione del PTR? Quale libertà d'azione sarà lasciata ai comuni nel periodo tra (futuro) PTR e fase di approvazione del PTCP/PTM? Sempre con riferimento al **comma 4**, è opportuno esplicitare che il richiamo al PGT deve essere declinato al solo Documento di Piano.

Inoltre si ritiene opportuno eliminare l'ultimo periodo del **comma 4**, in quanto preclude di fatto ai Comuni la facoltà di modificare il Documento di Piano contravvenendo alla disposizione del comma 4 dell'art. 8 della LR 12/2005, a meno di mantenere le previsioni dei programmi edificatori già contenute nel Documento di Piano oggi vigente. In questo modo si preclude non soltanto l'individuazione di nuove aree di trasformazione (anche in ambiti urbani dismessi e/o sottoutilizzati), ma anche la possibilità di riduzione del consumo di suolo precedentemente previsto dovendo per l'appunto fare salve le previsioni vigenti.

Per quanto riguarda il **comma 5**, si ritiene che questo non influisca sulle ragioni/motivazioni della presente revisione fatto salvo che siano accolte le valutazioni espresse da ANCI negli altri commi del presente articolo. Si ritiene opportuno, alla luce dello stato attuale, rivedere le tempistiche riportate nel presente comma.

¹ L'introduzione di cui al comma 5bis della LR.31/2014 non modificano nella sostanza il ragionamento di cui alla presente nota.

Preso atto dei contenuti delle norme, più sopra espressi, in riferimento alla riduzione del consumo di suolo, si ritiene che l'eventuale modifica dei termini/modalità temporali di cui **comma 6** comportino un'ulteriore e immotivata ultrattività della disposizione transitoria e pertanto un perdurare del riconoscimento di validità delle previsioni dei PGT e delle singole trasformazioni ivi contenute senza una concreta possibilità di esercitare un'azione amministrativa da parte dei Comuni. La proposta di procrastinare i termini temporali dei 30 mesi e/o l'introduzione di modalità diverse ma comunque riconducibili ad un ulteriore differimento della validità delle scelte pianificatorie previste nel Documento di Piano oggi vigente, non è ulteriormente accettabile perché lesiva delle competenze dei diritti e dei doveri dei Comuni.

Inoltre è necessario sviluppare nuove modifiche volte a cambiare le modalità con le quali i comuni, nel rispetto dei principi del consumo di suolo, possano attuare varianti al Documento di Piano (si ribadisce che gli strumenti e il campo d'azione del Piano delle Regole e dei Servizi non rientrano tra quelli indicati dalla presente legge per governare gli aspetti del consumo di suolo) in modo da non precludere l'individuazione di nuove aree di trasformazione, soprattutto negli ambiti urbani dismessi e/o sottoutilizzati, e per valorizzare/capitalizzare i criteri contenuti nei documenti sulla rigenerazione urbana contenuti nella proposta di PTR/VAS.

Rispetto al **comma 8** è opportuno rielaborare quelle parti che garantiscano ai comuni la possibilità di agire sulla pianificazione locale nel rispetto dei principi del consumo di suolo a "bilancio invariato".