



OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE AL PDL 133

L'attenta lettura del PDL 133 consente di ritenere che i contenuti del progetto di legge esaminato non siano adeguati alla situazione attuale del territorio lombardo, alle condizioni della pianificazione locale, alle prospettive di sviluppo regionale.

Essi non sembrano nemmeno adatti al raggiungimento degli importanti obiettivi che lo stesso progetto di legge enuncia (valorizzazione del patrimonio edilizio; riqualificazione delle aree urbane; recupero delle aree dismesse; miglioramento dell'efficienza energetica; incremento della disponibilità di alloggi sociali).

Si individuano i seguenti 3 ordini di motivi:

- insufficiente motivazione
- inadeguatezza del meccanismo premiale
- esagerazione nel principio di deroga

Insufficiente motivazione

Tale inidoneità del progetto di legge, a risolvere le questioni che si propone di affrontare, ci sembra derivare anzitutto dalla mancanza di una adeguata analisi propedeutica indirizzata a evidenziare e a valutare, ad esempio, i seguenti elementi sostanziali, ovvero:

- i dati sulla notevole quantità di alloggi realizzati in questi ultimi anni nella regione Lombardia e consistenti oggi in un grande numero di edifici nuovi e inutilizzati, dai quali si potrebbe recepire l'effettiva necessità o meno di nuove volumetrie;
- i risultati, in termini di sviluppi positivi e concreti, di applicazione della precedente legge regionale n.13 del 2009, i cui contenuti vengono reiterati in maniera acritica nel nuovo testo di legge regionale;
- i parametri urbanistico-edilizi già previsti dai Comuni negli strumenti della pianificazione comunale vigente, al fine di valutare la presunta sottostima (o insufficiente giustificazione) da parte dei Comuni dei valori assegnati alle volumetrie ammesse all'interno dei propri territori comunali;
- le tendenze delle capacità finanziarie e dei reali investimenti (ovvero delle disponibilità economiche private e pubbliche) per la realizzazione di interventi riqualificanti di una certa dimensione, riflettendo sulla sempre maggiore esiguità di fondi esistenti finalizzati alla riutilizzazione del patrimonio edilizio esistente e ai programmi di rigenerazione urbana;
- ma anche e soprattutto gli aspetti paesaggistici da considerare nell'elaborazione della nuova normativa, ai quali non si fa nemmeno cenno (né nel testo di legge proposto né nella relativa relazione introduttiva), nonostante la loro importanza sia ribadita in grande parte della recente normativa statale e regionale, nonché nello stesso Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) lombardo, il quale



“costituisce atto fondamentale di indirizzo, agli effetti territoriali, della programmazione di settore della Regione, nonché di orientamento della programmazione e pianificazione territoriale dei comuni e delle province” (articolo 19, comma 1, della legge regionale n.12 del 2005 e s.m.i.).

Le suddette questioni di base, che dovrebbero informare i contenuti di un nuovo progetto normativo al passo con i tempi e con gli obiettivi di riforma, di fatto non appaiono affrontate nei dovuti modi e non si evincono né dalla relazione di accompagnamento del progetto di legge, né dalle illustrazioni del testo effettuate nella sede regionale.

Inadeguatezza del meccanismo di premi volumetrico

In seconda istanza si osserva l'inidoneità del meccanismo di 'ricarico' volumetrico diffuso previsto dalla nuova normativa. Esso è inserito nella nuova proposta di legge come un dispositivo favorevole e appare più volte utilizzato nel nuovo articolato, ma, a nostro parere, la sovrabbondanza di premi volumetrici rischia di compromettere le scelte della pianificazione comunale quanto a densità edilizia e a politiche perequative, risultando comunque scarsamente efficace.

Lo stesso meccanismo pertanto non può essere considerato, per noi, l'opportuna soluzione alle problematiche urbanistico-edilizie rilevate nel territorio lombardo, anche per quel che concerne la prevista diminuzione del consumo di suolo.

E' noto infatti che il contenimento del consumo di nuovo territorio resta un obiettivo primario dell'intera pianificazione della Regione (come del resto sottolineato dalla stessa normativa vigente, ad esempio nell'articolo 8, comma 2, lettera "a" della LR12/2005 e s.m.i.: "il documento di piano tiene conto della riqualificazione del territorio, della minimizzazione del consumo del suolo in coerenza con l'utilizzazione ottimale delle risorse territoriali, ambientali ed energetiche").

Pur tuttavia il 'risparmio di suolo' nell'ordinamento lombardo è venuto prevalentemente a configurarsi, negli ultimi testi di legge, quasi esclusivamente come 'ricarico' volumetrico del patrimonio edilizio esistente.

Tale tendenza è, a nostro parere, da ritenersi inefficace e dannosa sull'ambiente per almeno tre motivi:

- dal governo in atto nel territorio lombardo sembra che il 'ricarico' del costruito, considerato come motore di questo progetto di legge e di altri provvedimenti regionali, non corrisponda a una minore compromissione della sua parte agro-rurale;
- dallo stato del territorio e del suo insieme non risultano sottoutilizzati o inutilizzati i soli immobili dismessi dall'industria, ma anche, seppure in misura minore, quelli abbandonati dal commercio e dai servizi per l'ospitalità; soprattutto è il 'nuovo' parzialmente o totalmente invenduto o non locato (che sta raggiungendo livelli allarmanti) a richiedere attenzione e a domandare lo studio di incentivi (economici, fiscali o contrattuali) finalizzati al suo recupero;
- infine la compromissione del suolo non è soltanto da contenere o, meglio, evitare nelle aree agro-rurali, ma pure dove la sottourbanizzazione delle aree



compromesse denuncia situazioni di incipiente degrado, così come il 'ricarico' andrebbe perentoriamente escluso nei casi in cui la qualità del paesaggio è tuttora alta (centri storici e nuclei insediativi presenti nei parchi e nel territorio agricolo).

Esagerazione nel principio di deroga

In terzo luogo si deve evidenziare la forte problematicità della deroga estesa a diversi elementi prescrittivi per la forma urbana (indici urbanistico edilizi già definiti dai Comuni al livello di pianificazione di propria competenza), 'deroga' che il progetto di legge individua come metodo costante per raggiungere gli obiettivi prefissi.

E' pur vero che l'ipotesi di legge non vorrebbe obbligare il governo locale a usare tutte le possibilità derogatorie offerte dal PdL medesimo. E però ci si chiede se, mancando i criteri orientativi attraverso i quali le linee del governo locale possano distinguersi, non si gettino le basi di una disparità di trattamento di cittadini e imprese, oltre che di diverse occasioni di contenzioso.

Appare comunque sconcertante il continuo logorio cui è sottoposta la pianificazione urbanistica e territoriale, nella quale le Amministrazioni comunali sono state e sono tuttora impegnate in una sperimentazione tutt'altro che facile.

Alla luce delle considerazioni e delle argomentazioni sopra svolte si ritiene necessaria una revisione e riscrittura dell'articolato del testo normativo, data la bassa qualità della proposta di legge, sia in merito ai contenuti che in merito alla forma, in quanto, a nostro avviso:

- dal punto di vista dei contenuti, il testo legislativo proposto appare particolarmente inadeguato alla situazione attuale del territorio lombardo, alle condizioni della pianificazione locale, alle prospettive di sviluppo regionale;
- dal punto di vista della forma, inoltre, esso risulta di non facile lettura, con eccessivi rimandi ad altre normative di riferimento, e con notevoli difficoltà interpretative, come del resto già sottolineato anche in sede di esame della precedente legge regionale n.13 del 2009.

In subordine si suggerisce di modificare l'articolato secondo le seguenti osservazioni di carattere puntuale:



OSSERVAZIONI AL PDL 133 DI CARATTERE PUNTUALE

Testo del PdL	Commento	Suggerimenti
<p><i>Art. 1</i> <i>(Finalità generali)</i></p> <p><i>1. La presente legge, anche in attuazione dell'articolo 5 del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre europeo. Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, detta disposizioni per la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e la riqualificazione incentivata delle aree urbane, anche al fine di contenere il consumo di suolo e di energia da fonti fossili ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), nonché ulteriori disposizioni in materia urbanistico-edilizia a integrazione della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio).</i></p>	<p>In questo primo articolo si dichiara che la nuova legge regionale ha due principi di base (contenimento del consumo di suolo e contenimento dell'utilizzo di energia da fonti fossili) e due scopi principali: "la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente" e "la riqualificazione incentivata delle aree urbane". A questi si aggiungono altre disposizioni in materia urbanistico-edilizia, che vanno a 'integrare' la legge regionale per il governo del territorio (LR12/05).</p> <p>Con riguardo a questo ultimo periodo si evidenzia che le "ulteriori disposizioni in materia urbanistico-edilizia a integrazione della legge regionale 11 marzo 2005, n.12" consistono in realtà in vere e proprie modifiche alla suddetta legge per il governo del territorio (lr12/05).</p> <p>Tale affermazione trova riscontro nei contenuti della nuova normativa, sintetizzati altresì nei titoli degli articoli 8 ("Modifiche alla disciplina in materia di recupero dei sottotetti a fini abitativi"), 9 ("Modifiche alla disciplina in materia di realizzazione di parcheggi in deroga"), nonché nei commi degli articoli 10, 11, 12, 13, 14 e 16.</p> <p>Si deve anche rilevare che il concetto di "razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente" risulta essere incentrato sulla sola "organizzazione secondo criteri di funzionalità, praticità, efficienza e redditività".</p>	<p>Si suggerisce di modificare gli obiettivi tenendo conto delle "peculiarità storiche, culturali, naturalistiche e paesaggistiche che connotano la Lombardia" (di cui all'articolo 1, comma 1, della legge regionale n.12 del 2005 e s.m.i.).</p>
<p><i>Art. 2</i> <i>(Riqualificazione urbana incentivata)</i></p> <p><i>1. Fatta salva l'applicazione delle disposizioni straordinarie di cui agli articoli 3, 4 e 5 della presente legge, le scelte in ordine alla riqualificazione</i></p>	<p>In questo secondo articolo si afferma che "solo gli articoli 3, 4 e 5 hanno diretta applicazione in deroga alle scelte urbanistiche comunali, in quanto norme straordinarie e a tempo", mentre "le scelte in ordine alla riqualificazione urbana incentivata nell'ordinamento</p>	



<p><i>urbana incentivata sono operate dai comuni in sede di pianificazione territoriale, secondo quanto previsto dall'articolo 11, comma 5, della l.r. 12/2005, nonché a mezzo dei programmi integrati di intervento di cui agli articoli 87 e seguenti della stessa l.r. 12/2005.</i></p>	<p>lombardo sono rimesse alle amministrazioni comunali".</p> <p>In sostanza si sostiene che gli interventi, derivanti dall'applicazione degli articoli 3, 4 e 5 della nuova normativa, i quali di fatto inducono incrementi volumetrici in deroga alle previsioni comunali, abbiano natura diversa rispetto a quelli di riqualificazione urbana incentivata, e pertanto non siano in capo alle decisioni comunali. Di fatto si esautora ancora il Comune su una parte importante delle scelte sul proprio territorio comunale, come già fatto con la legge regionale n.13 del 2009.</p> <p>Le previsioni quantitative che il Comune ha l'obbligo di effettuare nell'ambito del Piano di Governo del Territorio vengono di nuovo sorpassate. I seguenti articoli della legge regionale n.12 del 2005 e s.m.i. diventano così inefficienti: articolo 8, comma 2, lettera 'b' (il Documento di Piano "determina gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT") e articolo 10, comma 3, lettera 'b' (il Piano delle Regole identifica quale parametro da rispettare "la consistenza volumetrica o superfici lorde di pavimento esistenti e previste"). Tali previsioni del PGT, che la l.r.12/05 obbliga i Comuni a determinare, sono quindi derogate dalla nuova normativa.</p> <p>Pertanto il presente articolo non attua pienamente, anzi contraddice, quanto specificato nella relazione introduttiva al progetto di legge (ovvero che "in sintonia con il principio di sussidiarietà posto alla base della l.r.12/05, si consolida la centralità del ruolo dei Comuni nell'ambito del governo del territorio e delle scelte dagli stessi effettuate negli strumenti di pianificazione.")</p> <p>L'articolo 2, gli articoli 3, 4 e 5, nonché i successivi articoli modificatori della l.r.12/05 dimostrano invece che le scelte comunali in sede di pianificazione territoriale sono derogate in misura notevole dalla nuova normativa proposta.</p>	
--	--	--



<p>Art. 3</p> <p><i>(Utilizzo del patrimonio edilizio esistente)</i></p> <p>1. <i>Gli interventi di recupero edilizio e funzionale previsti e disciplinati dall'articolo 2 della legge regionale 16 luglio 2009, n. 13 (Azioni straordinarie per lo sviluppo e la qualificazione del patrimonio edilizio ed urbanistico della Lombardia) sono consentiti sulla base di denuncia di inizio attività ai sensi dell'articolo 42 della l.r. 12/2005, ovvero di permesso di costruire, rispettivamente da presentare o richiedere entro il 31 dicembre 2013, in riferimento a edifici o porzioni di edifici ultimati alla data del 18 luglio 2009, ovvero, se ubicati nelle aree destinate all'agricoltura, assentiti prima del 13 giugno 1980.</i></p> <p>2. <i>E' riconosciuta una volumetria aggiuntiva premiale del cinque per cento rispetto a quella preesistente, nel caso di interventi finalizzati al miglioramento dell'efficienza energetica, riguardanti interi edifici esistenti e comportanti una prestazione energetica dell'intero sistema edificio-impianto non inferiore al valore limite per la climatizzazione invernale o il riscaldamento prevista dall'allegato A.4 della D.G.R. VIII/5018 del 26/06/2007 e s.m.i. e con miglioramento minimo del cinquanta per cento del valore limite attribuito all'edificio prima dell'intervento. L'incremento volumetrico può essere utilizzato unicamente sul fabbricato oggetto di intervento. Sono consentite le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti.</i></p> <p>3. <i>Ai fini dell'attuazione degli interventi di cui al presente articolo, trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 5, commi da 1 a 5, della l.r. 13/2009, nonché le determinazioni assunte dai comuni ai sensi dell'articolo 5, comma 6, della stessa l.r. 13/2009.</i></p> <p>4. <i>Al fine di consentire gli interventi di cui al presente articolo anche in alcune o tutte le parti del proprio territorio individuate come escluse dall'applicazione della l.r. 13/2009, i comuni possono rivedere le determinazioni di cui al comma 3.</i></p> <p>Art. 4</p>	<p>Gli articoli 3, 4 e 5 ripropongono e risistemano quanto già previsto dalla legge regionale n.13 del 2009, confermando l'ammissibilità di interventi di incremento della capacità edificatoria definita dallo strumento urbanistico comunale.</p> <p>Tali interventi si attuano in deroga alle previsioni quantitative dei PGT o dei piani regolatori generali.</p> <p>Lo scopo è quindi ancora quello di promuovere "un'azione straordinaria dei soggetti pubblici e privati per conseguire la massima valorizzazione e utilizzazione del patrimonio edilizio ed urbanistico presente nel territorio lombardo e per rispondere anche ai bisogni abitativi delle persone e delle famiglie, attraverso la tempestiva ed urgente riqualificazione dello stesso, nel rispetto dei suoi caratteri identitari, contestualmente contribuendo al rilancio del comparto economico interessato" (articolo 1, comma 1, della legge regionale n.13 del 2009).</p> <p>Tale ostinazione nel riproporre le previsioni della l.r.13/09 non tiene però conto di due aspetti salienti del recente sviluppo urbanistico all'interno del territorio lombardo, noti a tutti e a maggiore ragione evidenti per la Regione Lombardia attraverso i dati a disposizione:</p> <ul style="list-style-type: none">- anzitutto la notevole quantità di nuove edificazioni realizzate nell'ultimo periodo (ante 2009, ovvero prima dell'attuale crisi economica congiunturale), che oggi risultano per la grande parte patrimonio edilizio vuoto e invenduto;- in secondo luogo la sempre minore capacità del settore delle costruzioni ad effettuare investimenti per interventi di una certa onerosità. <p>In relazione allo stato attuale quindi, al fine del rilancio del comparto economico dell'edilizia, sembrerebbero di fatto non più necessarie né le ulteriori volumetrie</p>	<p>Si suggerisce di stralciare l'intero art.5, ovvero di ridurre i valori in deroga.</p> <p>L'incremento del 40% sembra quanto meno azzardato.</p> <p>Il comma 9 andrebbe comunque eliminato</p>
---	--	--



<p><i>(Sostituzione del patrimonio edilizio esistente)</i></p> <p><i>1. Gli interventi di sostituzione edilizia previsti e disciplinati dall'articolo 3, commi 3, 5, 6, 7, primo e secondo periodo, 8 e 10, della l.r. 13/2009 sono consentiti sulla base di denuncia di inizio attività ai sensi dell'articolo 42 della l.r. 12/2005, ovvero di permesso di costruire, rispettivamente da presentare o richiedere entro il 31 dicembre 2013.</i></p> <p><i>2. I nuovi interventi di sostituzione edilizia di cui all'articolo 3, comma 3, secondo periodo, della l.r. 13/2009 si applicano agli edifici ubicati in zone dove è ammessa la destinazione residenziale e caratterizzate da idonee dotazioni di servizi.</i></p> <p><i>3. Gli interventi di sostituzione edilizia di cui al presente articolo possono essere realizzati a mezzo di totale demolizione e ricostruzione dell'edificio; la ricostruzione può avvenire senza vincolo di sagoma e con diversa allocazione entro il lotto di riferimento.</i></p> <p><i>4. Gli interventi di cui al presente articolo possono beneficiare dello scomputo di cui all'articolo 2, comma 1 ter, della legge regionale 20 aprile 1995, n. 26 (Nuove modalità di calcolo delle volumetrie edilizie e dei rapporti di copertura limitatamente ai casi di aumento degli spessori dei tamponamenti perimetrali e orizzontali per il perseguimento di maggiori livelli di coibentazione termo acustica o di inerzia termica).</i></p> <p><i>5. Nei casi di sostituzione edilizia comportante demolizione totale e ricostruzione, i relativi progetti presentati dal 31 maggio 2012 devono assicurare, tramite ricorso ad energia prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili, la copertura del 20 per cento del fabbisogno energetico necessario per l'acqua calda sanitaria, il riscaldamento e il raffrescamento, secondo modalità definite dalla Giunta regionale entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei criteri indicati nell'allegato 3 del d.lgs. 28/2011.</i></p> <p><i>6. Gli interventi di cui al presente articolo che assicurano una copertura del fabbisogno energetico superiore di almeno il 30 per cento della soglia</i></p>	<p>né gli obblighi di ulteriori spese in relazione agli interventi.</p> <p>E' altresì da segnalare come soluzione pericolosa, dal punto di vista della programmazione territoriale, la possibilità di destinare in modo indifferenziato, previo accordo con il Comune, le aree a standard a residenza sociale; tale disposizione può infatti generare quantomeno arbitrarietà di comportamento.</p> <p>Infine, in relazione all'insieme di questi tre articoli, si segnalano parimenti altre due importanti questioni da risolvere nell'articolato della proposta di legge:</p> <ul style="list-style-type: none">- il continuo rimando al testo della legge regionale n.13 del 2009, come fosse ancora pienamente in vigore, costringe a una lettura comparata dei due testi (insieme ai molti altri citati), non sempre di facile interpretazione e attuazione (paradossalmente con questa impostazione si potrebbe arrivare nel 2013 alla pubblicazione di una nuova legge che rimanda a quella oggi in discussione, che a sua volta rimanda alla precedente, avviando un processo eccessivamente complicato);- la mancata soluzione problemi di interpretazione, già emersi nell'applicazione della LR13/09 (primo fra tutti la modalità di misurazione dell'esistente), sembra foriera di difficoltà applicative delle nuove disposizioni previste dal progetto di legge in questione. <p>In questo contesto paiono del tutto fuori luogo gli interventi di incentivazione volumetrica per nuova edilizia sociale per la quale parrebbe viceversa opportuno destinare, migliorandolo, buona parte del patrimonio edilizio sfitto</p>	
--	--	--



<p><i>minima di cui al comma 5 possono usufruire di un bonus volumetrico del 10 per cento, cumulabile con lo scomputo di cui al comma 4.</i></p> <p><i>7. Gli interventi di cui al presente articolo non comportanti demolizione totale e ricostruzione, che usufruiscono dei benefici di cui ai commi 4 o anche 6, possono derogare fino a 20 centimetri alle distanze minime di protezione del nastro stradale, alle distanze dai confini di proprietà e alle distanze minime tra fabbricati.</i></p> <p><i>8. Ai fini dell'attuazione degli interventi di cui al presente articolo, trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 5, commi da 1 a 5, della l.r. 13/2009, nonché le determinazioni assunte dai comuni ai sensi dell'articolo 5, comma 6, della stessa l.r. 13/2009.</i></p> <p><i>9. Al fine di consentire gli interventi di cui al presente articolo anche in alcune o tutte le parti del proprio territorio individuate come escluse dall'applicazione della l.r. 13/2009, i comuni possono rivedere le determinazioni di cui al comma 8.</i></p> <p>Art. 5 <i>(Interventi di edilizia residenziale sociale)</i></p> <p><i>1. Per gli alloggi sociali di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture 22 aprile 2008 (Definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità Europea), per quelli destinati alla locazione temporanea a fini sociali e all'edilizia universitaria convenzionata esistenti alla data del 31 marzo 2005, in deroga alle previsioni quantitative o anche di destinazione d'uso degli strumenti urbanistici, vigenti o adottati, e ai regolamenti edilizi, sono consentiti sulla base di denuncia di inizio attività ai sensi dell'articolo 42 della l.r. 12/2005, ovvero di permesso di costruire, rispettivamente da presentare o richiedere entro il 31 dicembre 2014, incrementi volumetrici, in misura non superiore al 40 per cento della volumetria esistente, anche mediante interventi di sostituzione edilizia, ai termini dell'articolo 4, comma 3, con la finalità della qualificazione, anche</i></p>	<p>disponibile sul mercato a prezzi in costante discesa.</p> <p>Particolare preoccupazione desta il comma 9 dell'art. 5 che prevede la possibilità di realizzare interventi di edilizia sociale 9. sulle "aree destinate dagli strumenti urbanistici vigenti ad attrezzature pubbliche e d'interesse pubblico o generale, ad esclusione delle aree destinate a verde ... in deroga agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi vigenti o adottati, previo accordo con il comune e l'acquisizione del permesso di costruire, da richiedere entro il 31 dicembre 2014".</p>	
---	---	--



<p><i>energetica, del patrimonio edilizio abitativo.</i></p> <p><i>2. Le nuove volumetrie di cui al comma 1 possono essere destinate alla realizzazione di alloggi sociali di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture 22 aprile 2008, alla locazione temporanea a fini sociali, all'edilizia universitaria convenzionata, nonché a servizi e funzioni connesse e complementari alla residenza, limitando le destinazioni commerciali agli esercizi di vicinato.</i></p> <p><i>3. Le nuove volumetrie di cui al comma 1 possono essere cedute in tutto o in parte ad altri operatori per le medesime finalità di intervento ovvero, in accordo con il comune, trasferite su altre aree di proprietà pubblica o privata, anche ad altri operatori, per la realizzazione di alloggi sociali di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture 22 aprile 2008, per la locazione temporanea a fini sociali e per l'edilizia universitaria convenzionata.</i></p> <p><i>4. Al fine di incrementare la disponibilità di alloggi per rispondere al fabbisogno abitativo sociale, previa acquisizione del permesso di costruire, da richiedere entro il 31 dicembre 2014, sono consentite, anche in deroga alle previsioni quantitative o anche di destinazione d'uso degli strumenti urbanistici, vigenti o adottati e ai regolamenti edilizi, le trasformazioni, anche con interventi di sostituzione edilizia ai termini dell'articolo 4, comma 3, degli edifici pubblici o di proprietà pubblica da destinare ad alloggi sociali di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture 22 aprile 2008, alla locazione temporanea a fini sociali, all'edilizia universitaria convenzionata, nonché a servizi e funzioni connesse e complementari alla residenza, limitando le destinazioni commerciali agli esercizi di vicinato; i medesimi interventi sono, altresì, consentiti nelle aree dismesse. Gli incrementi volumetrici sono consentiti nel limite del 20 per cento della volumetria a destinazione residenziale esistente e del 10 per cento della superficie lorda di pavimento per le altre destinazioni esistenti.</i></p> <p><i>5. I progetti relativi agli interventi di cui al presente articolo comportanti nuova costruzione ovvero demolizione e ricostruzione, qualora presentati dal 31</i></p>		
---	--	--



<p><i>maggio 2012, devono assicurare, tramite ricorso ad energia prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili, la copertura del fabbisogno energetico necessario per l'acqua calda sanitaria, il riscaldamento e il raffrescamento, nel rispetto delle quote previste e ai sensi dall'allegato 3 del d.lgs. 28/2011, secondo modalità definite dalla Giunta regionale entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con l'obiettivo prioritario di qualificazione energetica del patrimonio abitativo pubblico, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili e con il concorso prioritario delle risorse regionali, nazionali ed europee.</i></p> <p><i>6. Gli incrementi volumetrici derivanti dal miglioramento delle prestazioni energetiche in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 4, commi 4 e 6, sono cumulabili, nella misura massima del 20 per cento, con quelli previsti dal presente articolo.</i></p> <p><i>7. Ai fini dell'attuazione degli interventi di cui al presente articolo, trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 5, commi da 1 a 5, della l.r. 13/2009, nonché le determinazioni assunte dai comuni ai sensi dell'articolo 5, comma 6, della stessa l.r. 13/2009, che i comuni possono rivedere al fine di consentire la realizzazione degli interventi. Per gli interventi di cui al presente articolo non è dovuta la corresponsione del contributo di costruzione. Per gli interventi destinati alla realizzazione di edilizia universitaria convenzionata, il comune valuta l'effettiva necessità di parcheggi pertinenziali in funzione delle reali esigenze rispetto all'utenza universitaria.</i></p> <p><i>8. Al fine di consentire gli interventi di cui al presente articolo, qualora ricadenti in ambiti già individuati dai comuni ai sensi dell'articolo 5, comma 6, della l.r. 13/2009, il proponente può richiedere al comune la convocazione di una conferenza di servizi, cui partecipa la Regione, disciplinata dagli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).</i></p> <p><i>9. Sulle aree destinate dagli strumenti urbanistici vigenti ad attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o</i></p>		
---	--	--



<p><i>generale, ad esclusione delle aree destinate a verde, sono sempre ammessi interventi, anche realizzati da privati, con destinazione ad alloggio sociale di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture 22 aprile 2008, per la locazione temporanea a fini sociali e per l'edilizia universitaria convenzionata, in deroga agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi vigenti o adottati, previo accordo con il comune e l'acquisizione del permesso di costruire, da richiedere entro il 31 dicembre 2014. Sono assentite volumetrie pari agli indici medi di zona per le aree residenziali.</i></p>		
<p>Art. 6 <i>(Recupero delle aree industriali dismesse)</i></p> <p><i>1. L'articolo 7 della legge regionale 2 febbraio 2007, n. 1 (Strumenti di competitività per le imprese e per il territorio della Lombardia) è sostituito dal seguente:</i></p> <p>"Art. 7 <i>(Recupero delle aree industriali dismesse)</i></p> <p><i>1. La dismissione di aree industriali costituisce grave pregiudizio territoriale, sociale ed economico-occupazionale.</i></p> <p><i>2. Si intendono per aree industriali dismesse, ai fini del presente articolo, le aree:</i></p> <p><i>a) che comprendano superficie coperta superiore a duemila metri quadrati e nelle quali la condizione dismissiva, caratterizzata dalla cessazione delle attività economiche su oltre il 75 per cento delle superfici coperte, si prolunghi ininterrottamente da oltre quattro anni;</i></p> <p><i>b) che comprendano superficie coperta non superiore a duemila metri quadrati e nelle quali la condizione dismissiva, caratterizzata dalla cessazione delle attività economiche sul 100 per cento delle superfici coperte, si prolunghi ininterrottamente da oltre quattro anni, solo se localizzate all'interno di siti con elevato grado di sensibilità paesaggistica ovvero all'interno del tessuto urbano consolidato e per le quali il PGT preveda destinazioni d'uso diverse da quelle produttive.</i></p>	<p>Questo articolo riscrive totalmente l'articolo 7 della legge regionale n.1 del 2007 ("Strumenti di competitività per le imprese e per il territorio della Lombardia"). Esso stabilisce le modalità per il recupero delle aree industriali dismesse, nel caso in cui tale "dismissione comporti pericolo per la salute e la sicurezza urbana e sociale, ovvero di degrado ambientale e urbanistico" (comma 3 del nuovo articolo).</p> <p>La nuova normativa stabilisce che l'accertamento delle condizioni e delle quantità della dismissione avviene dopo l'entrata in vigore del Piano di Governo del Territorio (comma 4 del nuovo articolo).</p> <p>Nello stesso tempo la legge regionale n.12 del 2005 e s.m.i. specifica che è compito del Documento di Piano individuare le aree degradate o dismesse ("che possono compromettere la sostenibilità e la compatibilità urbanistica, la tutela dell'ambiente e gli aspetti socio-economici", determinando le finalità del recupero e le modalità d'intervento (articolo 8, comma 2, lettera 'e-bis' della l.r.12/05).</p> <p>Quindi i passaggi indicati sembrerebbero questi: individuazione delle aree dismesse da parte dei Comuni nell'ambito dei propri PGT (ai sensi della l.r.12/05) e successivo accertamento dei requisiti indicati dalla nuova normativa regionale (PdL133/11) con possibilità di incremento della</p>	



<p><i>3. Il recupero delle aree industriali dismesse costituisce attività di pubblica utilità ed interesse generale, perseguibile secondo le modalità di cui al presente articolo, qualora la dismissione comporti pericolo per la salute e la sicurezza urbana e sociale, ovvero di degrado ambientale e urbanistico.</i></p> <p><i>4. Il comune competente per territorio, una volta dotato di PGT, accerta la sussistenza delle condizioni di cui ai commi 2 e 3 e invita la proprietà dell'area a presentare una proposta di riutilizzo della stessa in attuazione delle previsioni del PGT, con possibilità di incrementare fino al 20 per cento la volumetria o la superficie ammessa, assegnando un termine da definirsi in ragione della complessità della situazione riscontrata e comunque non inferiore a mesi quattro e non superiore a mesi dodici.</i></p> <p><i>5. La proposta di riutilizzo deve tra l'altro indicare:</i></p> <p><i>a) le attività e le funzioni che si intende insediare;</i></p> <p><i>b) gli interventi urbanistico-edilizi, infrastrutturali e per l'accessibilità coerenti e connessi con le funzioni che si intende insediare;</i></p> <p><i>c) il grado di risoluzione delle implicazioni eventualmente derivanti dalla dismissione con specifico riferimento alla eventuale presenza di inquinamento dei suoli, nel rispetto delle norme vigenti;</i></p> <p><i>d) il cronoprogramma degli interventi previsti;</i></p> <p><i>e) il piano finanziario-imprenditoriale che sostiene il progetto.</i></p> <p><i>6. Decorsi dodici mesi dall'invito di cui al comma 4, senza inoltrare al comune di istanza di intervento o proposta di piano attuativo, finalizzato al recupero dell'area da parte del proprietario, è automaticamente caducata l'efficacia del piano delle regole relativamente all'area stessa, con il conseguente venir meno di qualsiasi previsione che produca effetti diretti sul regime giuridico dei suoli. La caducazione d'efficacia è attestata dal comune con atto meramente dichiarativo, comunicato alla proprietà e</i></p>	<p>volumetria ammessa.</p> <p>Di fatto anche in questo caso si denota una sostituzione della Regione ai compiti che la Regione stessa affida ai Comuni nell'ambito della propria autonomia in materia governo del territorio.</p> <p>In sostanza la Regione Lombardia stabilisce a priori che le volumetrie assegnate dal Comune nell'ambito del PGT risultano inferiori a quanto necessario per gli interventi su qualunque tipo di area dismessa in qualunque parte del territorio regionale.</p> <p>Non solo: nel caso in cui la proprietà non provveda alla presentazione di una proposta di riutilizzo dell'area dismessa, la nuova normativa regionale (PdL133/11) obbliga i Comuni a procedere con una "variante urbanistica finalizzata al recupero dell'area", e pertanto ad accollarsi i costi (si suppone). La proprietà nel frattempo potrà solo eseguire "interventi di demolizione e di bonifica", "ovvero quelli finalizzati alla tutela della incolumità o salute pubblica".</p> <p>In poche parole la Regione Lombardia nel nuovo progetto di legge sembra affermare quanto segue: se il privato non ha i mezzi per agire sull'area dismessa allora interviene il Comune e il privato può solo demolire, bonificare o mettere in sicurezza l'area in questione.</p> <p>Nell'articolato quindi appare evidentemente secondaria la questione economica alla base, vale a dire che non è chiarito con quali disponibilità economiche si attiva il Comune, se non ci è riuscito il privato; e poi: con quali disponibilità economiche il privato sistema l'area dismessa, se non ne aveva prima per attuare il progetto di recupero.</p>	
---	---	--



<p>pubblicato all'albo pretorio.</p> <p>7. Il comune avvia il procedimento per la variante urbanistica finalizzata al recupero dell'area, anche mediante attivazione di strumenti urbanistici di iniziativa pubblica, tenuto conto della mancata attuazione delle precedenti previsioni, nonché delle disposizioni inerenti la riqualificazione paesaggistica di aree ed ambiti degradati o compromessi, di cui al piano paesaggistico regionale.</p> <p>8. Fino all'approvazione della nuova scelta urbanistica, sull'area sono ammessi esclusivamente interventi di demolizione e bonifica, che restano in capo al soggetto responsabile secondo la disciplina vigente, ovvero quelli finalizzati alla tutela della incolumità o salute pubblica.”.</p>		
<p>Art. 7 (Monitoraggio regionale)</p> <p>1. Al fine di monitorare l'attuazione degli articoli 3, 4, 5 e 6, i comuni danno notizia alla Regione dei provvedimenti assunti e degli interventi assentiti. I contenuti e le modalità di trasmissione dei dati sono stabiliti con provvedimento del dirigente della competente struttura regionale.</p>	<p>Tale articolo riprende in toto quanto già formalizzato con l'articolo 6, comma 2, della legge regionale n.13 del 2009 (“Al fine di monitorare l'attuazione della presente legge, i comuni danno notizia alla Regione dei provvedimenti assunti e degli interventi assentiti. I contenuti e le modalità di trasmissione dei relativi dati sono stabiliti con provvedimento del dirigente della competente struttura regionale.”) e successivamente disposto con Decreto n.8114 del 04/08/2009.</p> <p>Si rileva peraltro che tale monitoraggio non sembra essere utile a perfezionare le scelte della Regione Lombardia in materia, in quanto, nonostante i 'bassi' risultati in applicazione della lr13/09 (del resto non resi esplicitamente noti a livello regionale), la nuova normativa del progetto di legge ribadisce i contenuti della stessa lr13/09, senza variarli nella sostanza.</p>	
<p>Art. 8 (Modifiche alla disciplina in materia di recupero dei sottotetti a fini abitativi)</p>	<p>L'articolo anzitutto consente il recupero volumetrico a solo scopo residenziale dei sottotetti di edifici esistenti o ultimati nel quinquennio</p>	<p>Si suggerisce di utilizzare la locuzione usata nella legge regionale</p>



<p>1. All'articolo 63 della l.r. 12/2005 sono apportate le seguenti modifiche:</p> <p>a) al comma 2, le parole: "alla data del 31 dicembre 2005" sono sostituite dalle seguenti: "alla data del 31 dicembre 2010"; le parole: "entro il 31 dicembre 2005" sono sostituite dalle seguenti: "entro il 31 dicembre 2010"; le parole: "entro il 1° dicembre 2005" sono sostituite dalle seguenti: "entro il 1° dicembre 2010";</p> <p>b) al comma 4, le parole: "successivamente al 31 dicembre 2005" sono sostituite dalle seguenti: "successivamente al 31 dicembre 2010"; le parole: "successivamente al 1° dicembre 2005" sono sostituite dalle seguenti: "successivamente al 1° dicembre 2010".</p> <p>2. All'articolo 64, comma 1, della l.r. 12/2005 sono apportate le seguenti modifiche:</p> <p>a) le parole "purché nei limiti di altezza massima degli edifici posti dallo strumento urbanistico" sono sostituite dalle seguenti: "purché non oltre metri 1,50 dal limite di altezza massima degli edifici posto dallo strumento urbanistico";</p> <p>b) dopo il primo periodo, è aggiunto il seguente: "All'interno dei centri storici deve essere altresì assicurato il rispetto dei limiti di altezza massima degli edifici posti dallo strumento urbanistico; in assenza di limiti, l'altezza massima deve intendersi pari all'esistente."</p>	<p>2005-2010, posticipando l'applicazione della legge vigente (primo comma).</p> <p>In seconda battuta ammette la deroga al "limite di altezza massima degli edifici, posto nello strumento urbanistico comunale, fino a metri 1,50", con esclusione dei soli "centri storici" (secondo comma).</p> <p>In merito a questa seconda parte dell'articolo si evidenzia che la normativa proposta offre una ulteriore deroga (sulle altezze) agli strumenti urbanistici comunali, riducendo ulteriormente la possibilità di governo del territorio data ai Comuni con la l.r.12/05 e s.m.i.</p> <p>Inoltre toglie dall'applicazione della suddetta deroga i "centri storici" (vecchia definizione dei PRG), anziché specificare la nuova locuzione usata nella legge regionale n.12 del 2005 con "nuclei di antica formazione" (nuova definizione dei PGT), di cui all'articolo 10, comma 2, della l.r.12/05 e s.m.i. Tale imprecisione potrebbe generare difficoltà interpretative del dispositivo di esclusione.</p>	<p>n.12 del 2005 con "nuclei di antica formazione", di cui all'articolo 10, comma 2, della l.r.12/05 e s.m.i.</p> <p>Si suggerisce altresì di consentire all'interno del possibile incremento delle altezze di m 1,50 di assicurare l'altezza media ponderale di metri 2,60 e ulteriormente ridotta a metri 2,30 per i comuni posti a quote superiori a seicento metri di altitudine sul livello del mare, (in modifica dell' art. 63 L12/2005).</p>
<p>Art. 9 (Modifiche alla disciplina in materia di realizzazione di parcheggi in deroga)</p> <p>1. All'articolo 66 della l.r. 12/2005 è apportata la seguente modifica:</p> <p>a) dopo il comma 1 è inserito il seguente comma:</p> <p>"1 bis. Per tutti i fabbricati realizzati antecedentemente la data del 7 aprile 1989 è ammessa la realizzazione di autorimesse interrato anche in deroga al rispetto del rapporto drenante minimo previsto dai regolamenti e norme vigenti in materia, purché siano garantiti idonei sistemi di raccolta e dispersione in falda delle acque meteoriche della superficie</p>	<p>L'articolo concede "la realizzazione di autorimesse interrato anche in deroga al rapporto drenante minimo previsto dai regolamenti e dalle norme vigenti in materia, purché siano garantiti idonei sistemi di smaltimento delle acque meteoriche."</p> <p>Anche in questo caso, come per il precedente articolo, si introduce una ulteriore deroga (sul rapporto drenante) agli strumenti urbanistici comunali, riducendo ulteriormente la possibilità di governo del territorio data ai Comuni con la legge regionale n.12 del 2005 e s.m.i.</p>	<p>Si suggerisce di inserire un'ulteriore clausola di salvaguardia tipo le seguenti: "su parere favorevole Sviluppo del Territorio" (Ex-Uffici del Genio Civile) delle Sedi Territoriali della Regione Lombardia"</p>



<p><i>resa impermeabile o che prevedano la realizzazione di vasche volano idonee a raccogliere e smaltire le acque derivanti dal lotto di riferimento.”</i></p>	<p>Nella fattispecie la dizione “purché siano garantiti idonei sistemi di raccolta e dispersione” appare vaga e soggetta a pericolosi abusi.</p>	
<p>Art. 10 <i>(Norme per la conversione delle coperture in cemento amianto)</i></p> <p><i>1. Alla l.r. 12/2005 è apportata la seguente modifica:</i></p> <p><i>a) dopo l'articolo 73 è inserito il seguente capo:</i></p> <p>“CAPO III BIS</p> <p>NORME PER LA CONVERSIONE DI COPERTURE IN CEMENTO AMIANTO</p> <p>Art. 73 bis</p> <p><i>(Disciplina degli interventi)</i></p> <p><i>1. Al fine di incentivare la rimozione e lo smaltimento dell'amianto presente nelle costruzioni edilizie, gli interventi relativi a edifici destinati a residenza o inseriti nel contesto urbano che prevedano la riconversione di una copertura composta da lastre in cemento amianto ad una con caratteristiche materiche conformi alla qualità ed alle tradizioni dei luoghi, come definite dal regolamento edilizio, ferme restando le quote di gronda esistenti, possono comportare la modifica delle falde fino ad una pendenza massima del 40 per cento, anche in deroga ai limiti di edificabilità e di altezza massima posti dagli strumenti di pianificazione comunale vigenti ed adottati.</i></p> <p><i>2. Nel caso in cui il sopralzo dia luogo a un piano sottotetto o a vani con caratteristiche di abitabilità nel regime ordinario o in quello derogatorio del recupero dei sottotetti ai fini abitativi, l'intervento è assoggettato a permesso di costruire convenzionato ove sia stabilito che la superficie non è utilizzabile ai fini abitabili, salvo che l'avente titolo inoltri separata o contestuale istanza di atto abilitativo per la trasformazione della superficie o del volume ai fini residenziali.</i></p> <p><i>3. In relazione agli interventi disciplinati dai commi 1 e 2, i comuni, entro il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge regionale</i></p>	<p>Questo articolo consente la modifica dell'inclinazione delle coperture, per le quali si sostituisce il manto in cemento amianto con altro materiale, fino a un massimo del 40% “anche in deroga ai limiti di edificabilità e di altezza massima posti dagli strumenti di pianificazione comunale vigenti ed adottati”.</p> <p>Anche in questo caso, come per i precedenti articoli, si introduce una ulteriore deroga (sulla pendenza delle falde) agli strumenti urbanistici comunali, smantellando ulteriormente la possibilità di governo del territorio data ai Comuni con la l.r.12/05 e s.m.i. che può collidere con norme di tutela.</p>	<p>Si suggerisce di inserire specifico inciso: “Tali interventi sono comunque tenuti al rispetto degli eventuali vincoli di zona (centri di antica formazione) ovvero ex DM 42/2004.”</p>



<p>recante “Norme per la valorizzazione del patrimonio edilizio esistente e altre disposizioni in materia urbanistico-edilizia”, possono deliberare la riduzione del contributo di costruzione fino al 50 per cento.”</p>		
<p>Art. 11 (Realizzazione di ascensori esterni)</p> <p>1. All'articolo 103 della l.r. 12/2005 è apportata la seguente modifica:</p> <p>a) dopo il comma 1 bis è inserito il seguente:</p> <p>“1 ter. Ferme restando le distanze minime di cui agli articoli 873 e 907 del codice civile, fuori dai centri storici la distanza minima tra pareti finestrate, di cui al comma 1 bis, è derogabile per lo stretto necessario alla realizzazione di sistemi elevatori a pertinenza di fabbricati esistenti che non assolvano al requisito di accessibilità ai vari livelli di piano.”</p>	<p>L'articolo si riferisce espressamente (vedi relazione introduttiva alla proposta di legge) alla sentenza n. 167 del 10 maggio 1999 della Corte Costituzionale (nella quale si definisce la normativa tecnica in tema di accessibilità, adattabilità e visitabilità come finalizzata a realizzare il “dovere collettivo di rimuovere, preventivamente, ogni possibile ostacolo alla esplicitazione dei diritti fondamentali delle persone affette da handicap fisici”).</p> <p>In realtà la citata sentenza dichiara semplicemente l'illegittimità costituzionale dell'art. 1052, secondo comma, del codice civile, nella parte in cui non prevede che il passaggio coattivo di cui al primo comma possa essere concesso dall'autorità giudiziaria quando questa riconosca che la domanda risponde alle esigenze di accessibilità - di cui alla legislazione relativa ai portatori di handicap - degli edifici destinati ad uso abitativo e non il DM 1444/1968.</p>	<p>Si suggerisce di cassare la norma</p>
<p>ARTICOLI 12 E SEGUENTI</p> <p>[estratto proposta di legge regionale 133/2011 – relazione introduttiva]</p> <p>La parte seconda del progetto di legge reca ulteriori disposizioni in materia urbanistico-edilizia, che tendono a confermare alcune norme procedurali già presenti nella l.r. n. 12/2005 rispetto ad alcune disposizioni di taglio innovativo contenute nell'art. 5 D.L. n. 70/2011.</p>	<p>Con riguardo alla seconda parte della proposta di legge regionale si esprimono perplessità sull'accoglimento acritico della normativa statale.</p> <p>In particolare suscita preoccupazione l'accoglimento indifferenziato del principio del silenzio/assenso relativamente al Permesso di Costruire, come anche il mancato provvedimento di risoluzione e di semplificazione delle diverse tipologie di titoli abilitativi (SCIA/DIA/PC) oggi esistenti.</p>	<p>Si suggerisce di rivedere la norma reintroducendo il silenzio rifiuto per interventi di maggiore delicatezza e rischio per la pubblica incolumità: edifici pubblici o aperti al pubblico.</p>