

INU

Istituto Nazionale di Urbanistica
Sezione Lombardia

CONVEGNO

**“LA LEGGE LOMBARDA SUL GOVERNO DEL TERRITORIO (LR n. 12/05)
QUATTRO ANNI DOPO”**
Esperienze – Modifiche – Prospettive

Intervento

Luisa Pedrazzini

Rapporto sullo stato di attuazione della legge

Martedì 31 marzo 2009
Sala Auditorium dell’Acquario Civico – Via Gadio 2, Milano

La legge regionale n.12/2005 interviene su un territorio connotato da una solida tradizione di strumentazione urbanistica e nell'ultimo decennio anche di pianificazione territoriale.

Un sistema consolidato di regolamentazione delle trasformazioni urbane tramite i piani urbanistici caratterizza i comuni lombardi, mentre ormai in tutte le province è vigente un Piano Territoriale di Coordinamento di seconda o terza generazione (Sondrio, l'ultima provincia senza piano, l'ha adottato di recente).

la pianificazione lombarda è fondata dunque sostanzialmente sulla strumentazione urbanistica comunale (PRG) che opera con la regolamentazione di dettaglio delle trasformazioni urbane.

I comuni, dalla fine degli anni '90, hanno sviluppato relazioni con le province, riconosciute quali enti a cui fare riferimento per gli indirizzi di pianificazione territoriale.

Il ruolo regionale, invece, è stato storicamente soprattutto quello di sviluppare la pianificazione settoriale (Parchi, settori ambientali, infrastrutture, commercio, assetto idrogeologico, ecc.) o, più di recente, di promuovere azioni di sviluppo urbano di concerto con i comuni, tramite gli strumenti della programmazione negoziata

L'unico atto di grande respiro della pianificazione regionale è stata l'approvazione del Piano territoriale paesistico regionale nel 2001 anche se tale strumento non ha avuto un impatto così rilevante da essere riconosciuto una pietra miliare nella pianificazione territoriale e urbanistica.

L'apparato della regolamentazione delle trasformazioni urbane e territoriali si fonda inoltre sull'applicazione del principio di sussidiarietà, sostenuto da diverse disposizioni che dagli anni '90 hanno delegato direttamente ai comuni la responsabilità in materia paesaggistica e urbanistica (delega per la tutela paesaggistica e per l'auto-approvazione dei prg, ...)

La legge del 2005 interviene su un sistema consolidato e maturo, ma rimettendo ordine e sfoltoando in parte tra le numerose disposizioni normative esistenti sino a quel momento introduce anche diverse novità ...e propone un nuovo rinnovato ruolo per la regione nel campo della pianificazione strategica

Tra le innovazioni della lr 12 (anche con risvolti di natura finanziaria e fiscale) è importante ricordare quelle che maggiormente hanno effetti nella cultura e nella prassi pianificatoria e che, in alcuni casi, stanno determinando difficoltà nella piena attuazione :

- ✓ La nuova struttura dello strumento urbanistico comunale (PGT) articolata in: documento di piano, piano dei servizi e piano delle regole, che introduce contenuti di natura strategica nel piano urbanistico e induce il comune a guardare oltre i propri confini amministrativi ed a confrontarsi con il sistema e le relazioni territoriali più vaste nel determinare le scelte locali
- ✓ L'applicazione dei principi di compensazione, perequazione ed incentivazione urbanistica nei PGT...

- ✓ E della compensazione economico-finanziaria, ambientale ed energetica nei grandi progetti territoriali prevista nell'ambito del piano territoriale regionale
- ✓ la particolare attenzione alle funzioni agricole (ambiti agricoli strategici nei piani provinciali, aree agricole nei prg, maggiorazione del contributo di costruzione per edificazione su aree agricole allo stato di fatto)
- ✓ ... ed al sistema del verde (dalla rete ecologica comunale prevista nel PRT al riconoscimento della rete ecologica regionale come infrastruttura prioritaria per la Lombardia nella proposta di PTR, alla rete verde regionale del piano paesaggistico)
- ✓ il riconoscimento del sistema delle conoscenze come componente fondamentale della pianificazione, per favorire la condivisione dei dati e delle informazioni territoriali, sia al fine di ricostruire un'informazione armonizzata delle trasformazioni territoriali, sia per facilitare l'accesso ai dati utili per l'elaborazione dei piani in modo da limitare l'onerosità dei costi nella definizione dei quadri conoscitivi dei piani
- ✓ l'istituzione di un osservatorio della programmazione territoriale per monitorare e verificare l'attuazione della legge al fine di una sua valutazione di efficacia e per il suo eventuale riorientamento
- ✓ il rafforzamento del ruolo di governo regionale tramite il Piano Territoriale Regionale come strumento di messa a coerenza di piani e programmi settoriali ad impatto territoriale e l'istituzione dei Piani Territoriali Regionali d'Area come strumenti operativi delle grandi priorità regionali, in raccordo con PTCP e PGT
- ✓ la connessione funzionale tra Piano Territoriale Regionale e il sistema della programmazione delle risorse economico finanziarie, con la possibilità di un suo aggiornamento annuale attraverso il DPEFR
- ✓ La "via lombarda" all' applicazione della VAS, riconosciuta, sin da subito e diversamente da quanto previsto dall'allora vigente normativa nazionale e in sintonia con la direttiva comunitaria, come un processo di accompagnamento alla costruzione di piani e programmi secondo i principi di sostenibilità e non una mera procedura di verifica di coerenza finale di tali strumenti.

Dal 2005 ad oggi questa legge è stata modificata e integrata 6 volte, con 131 puntuali rettifiche al testo originale; sono stati emessi 9 atti dirigenziali contenenti criteri attuativi o interpretativi, mentre ad oggi solo 107 comuni hanno approvato il PGT, sebbene più di 1035 l'abbiano avviato o adottato (aprile 2009).

Il PTR e il piano paesaggistico, atti fondamentali di indirizzo e orientamento per tutti gli ordini di pianificazione ma anche per le pianificazioni settoriali ad impatto territoriale, è stato rassegnato dalla Giunta al Consiglio regionale per l'approvazione nel gennaio 2008 ma non è ancora stato licenziato.

Senza parlare di bilancio, per una legge così complessa e anche innovativa, che agisce su una regione di dimensioni (dal punto di vista geografico, demografico, socio-economico) così importante, si può affermare che il monitoraggio e la valutazione delle singole esperienze (locali e provinciali) saranno fondamentali per capire come i processi più innovativi possano essere rilanciati e sostenuti e per interpretare gli elementi più critici, con l'obiettivo di promuovere una nuova cultura del piano che assuma il territorio come il teatro in cui convergono gli effetti di tutte quelle politiche che se non vengono messe in coerenza proprio tramite un disegno di equilibrato sviluppo urbano e territoriale mostrano i loro effetti più negativi.