

Supplemento n. 49 - Lunedì 01 dicembre 2014

**Legge regionale 28 novembre 2014 - n. 31**  
**Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la**  
**riqualificazione del suolo degradato**

IL CONSIGLIO REGIONALE  
 ha approvato

IL PRESIDENTE DELLA REGIONE  
 promulga

la seguente legge regionale:

**Art. 1**  
**(Finalità generali)**

1. La presente legge detta disposizioni affinché gli strumenti di governo del territorio, nel rispetto dei criteri di sostenibilità e di minimizzazione del consumo di suolo, orientino gli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse ai sensi dell'articolo 1 della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio), sottoutilizzate da riqualificare o rigenerare, anche al fine di promuovere e non compromettere l'ambiente, il paesaggio, nonché l'attività agricola, in coerenza con l'articolo 4 quater della legge regionale 5 dicembre 2008, n. 31 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale).

2. Il suolo, risorsa non rinnovabile, è bene comune di fondamentale importanza per l'equilibrio ambientale, la salvaguardia della salute, la produzione agricola finalizzata all'alimentazione umana e/o animale, la tutela degli ecosistemi naturali e la difesa dal dissesto idrogeologico.

3. Le disposizioni della presente legge stabiliscono norme di dettaglio nel quadro ricognitivo dei principi fondamentali della legislazione statale vigente in materia di governo del territorio.

4. In particolare, scopo della presente legge è di concretizzare sul territorio della Lombardia il traguardo previsto dalla Commissione europea di giungere entro il 2050 a una occupazione netta di terreno pari a zero.

**Art. 2**  
**(Definizioni di consumo di suolo e rigenerazione urbana)**

1. In applicazione dei principi di cui alla presente legge e alla conclusione del percorso di adeguamento dei piani di governo del territorio di cui all'articolo 5, comma 3, i comuni definiscono:

- a) superficie agricola: i terreni qualificati dagli strumenti di governo del territorio come agro-silvo-pastorali;
- b) superficie urbanizzata e urbanizzabile: i terreni urbanizzati o in via di urbanizzazione calcolati sommando le parti del territorio su cui è già avvenuta la trasformazione edilizia, urbanistica o territoriale per funzioni antropiche e le parti interessate da previsioni pubbliche o private della stessa natura non ancora attuate;
- c) consumo di suolo: la trasformazione, per la prima volta, di una superficie agricola da parte di uno strumento di governo del territorio, non connessa con l'attività agro-silvo-pastorale, esclusa la realizzazione di parchi urbani territoriali e inclusa la realizzazione di infrastrutture sovra comunali; il consumo di suolo è calcolato come rapporto percentuale tra le superfici dei nuovi ambiti di trasformazione che determinano riduzione delle superfici agricole del vigente strumento urbanistico e la superficie urbanizzata e urbanizzabile;
- d) bilancio ecologico del suolo: la differenza tra la superficie agricola che viene trasformata per la prima volta dagli strumenti di governo del territorio e la superficie urbanizzata e urbanizzabile che viene contestualmente ridestinata nel medesimo strumento urbanistico a superficie agricola. Se il bilancio ecologico del suolo è pari a zero, il consumo di suolo è pari a zero;
- e) rigenerazione urbana: l'insieme coordinato di interventi urbanistico-edilizi e di iniziative sociali che includono, anche avvalendosi di misure di ristrutturazione urbanistica, ai sensi dell'articolo 11 della l.r. 12/2005, la riqualificazione dell'ambiente costruito, la riorganizzazione dell'assetto urbano attraverso la realizzazione di attrezzature e infrastrutture, spazi verdi e servizi, il recupero o il potenziamento di quelli esistenti, il risanamento del costruito mediante la previsione di infrastrutture ecologiche finalizzate all'incremento della biodiversità nell'ambiente urbano.

2. Il Piano territoriale regionale (PTR) precisa le modalità di determinazione e quantificazione degli indici che misurano il consumo di suolo, validi per tutto il territorio regionale, disaggrega, acquisito il parere delle province e della città metropolitana da rendersi entro trenta giorni dalla richiesta, i territori delle stesse in ambiti omogenei, in dipendenza dell'intensità del corrispondente processo urbanizzativo ed esprime i conseguenti criteri, indirizzi e linee tecniche da applicarsi negli strumenti di governo del territorio per contenere il consumo di suolo.

3. In applicazione dei criteri, indirizzi e linee tecniche di cui al comma 2, gli strumenti comunali di governo del territorio prevedono consumo di suolo esclusivamente nei casi in cui il documento di piano abbia dimostrato l'insostenibilità tecnica ed economica di riqualificare e rigenerare aree già edificate, prioritariamente mediante l'utilizzo di edilizia esistente inutilizzata o il recupero di aree dismesse nell'ambito del tessuto urbano consolidato o su aree libere interstiziali. Sono comunque garantite le misure compensative di riqualificazione urbana previste dal piano dei servizi. In ogni caso, gli strumenti comunali di governo del territorio non possono disporre nuove previsioni comportanti ulteriore consumo di suolo sino a che non siano state del tutto attuate le previsioni di espansione e trasformazione vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

4. La Giunta regionale, con deliberazione da approvare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la competente commissione consiliare, definisce i criteri di individuazione degli interventi pubblici e di interesse pubblico o generale di rilevanza sovracomunale per i quali non trovano applicazione le soglie di riduzione del consumo di suolo di cui alla presente legge.

**Art. 3**  
**(Modifiche alla l.r. 12/2005)**

1. Alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 3 bis dell'articolo 1 le parole «La Regione, in collaborazione con le province e gli altri enti locali, promuove, attraverso gli strumenti di pianificazione previsti dalla presente legge» sono sostituite dalle seguenti: «La Regione promuove il perseguimento, negli strumenti di governo del territorio, dell'obiettivo prioritario della riduzione di consumo di suolo e della rigenerazione urbana, da attuarsi in collaborazione con i comuni, la città metropolitana e le province.»;
- b) dopo la lettera c) del comma 5 dell'articolo 2 è aggiunta la seguente:  
 «c bis) la riduzione del consumo di suolo.»;
- c) al comma 3 dell'articolo 4 dopo le parole «obiettivi di sostenibilità del piano», sono inserite le seguenti: «, specie con riguardo al consumo di suolo.»;
- d) il terzo periodo del comma 1 dell'articolo 5 è sostituito dal seguente: «L'Osservatorio redige una relazione annuale sull'attività svolta relativamente all'applicazione delle norme in materia di governo del territorio, ivi compreso un resoconto sullo stato del consumo di suolo e sui processi di più rilevante trasformazione territoriale dovuti al processo urbanizzativo; la relazione contiene altresì eventuali suggerimenti utili all'aggiornamento legislativo e regolamentare e segnala eventuali questioni inerenti all'attuazione degli strumenti di governo del territorio; la relazione è trasmessa al Consiglio regionale e alla Giunta regionale.»;
- e) dopo il comma 1 dell'articolo 5 è aggiunto il seguente:  
 «1 bis. L'Osservatorio provvede a monitorare periodicamente il livello di consumo dei suoli e lo stato di inutilizzo di spazi aperti e/o edificati in tutto il territorio lombardo attraverso l'utilizzo degli strumenti conoscitivi di cui all'articolo 3 e del supporto degli enti del sistema regionale. L'attività di monitoraggio viene condotta attraverso l'utilizzo di metodologie di misurazione e rilevamento previste da Regione Lombardia anche grazie al supporto di istituti universitari e centri di ricerca specializzati senza oneri a carico del bilancio regionale.»;
- f) dopo il comma 3 dell'articolo 7 è aggiunto il seguente:  
 «3 bis. Si definiscono piani associati gli atti di pianificazione sviluppati tra più comuni a tale scopo associati, mediante unione o convenzione; tali piani sostituiscono gli atti dei PGT dei comuni partecipanti.»;
- g) alla lettera b) del comma 2 dell'articolo 8 dopo le parole «determina gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo

- del PGT» sono inserite le seguenti: «relativamente ai diversi sistemi funzionali e, in particolare, all'effettivo fabbisogno residenziale»;
- h) dopo la lettera b) del comma 2 dell'articolo 8 sono aggiunte le seguenti:
- «b bis) nella definizione degli obiettivi quantitativi tiene conto prioritariamente dell'eventuale presenza di patrimonio edilizio dismesso o sottoutilizzato, da riutilizzare prioritariamente garantendone il miglioramento delle prestazioni ambientali, ecologiche, energetiche e funzionali;
- b ter) quantifica il grado di intervenuto consumo di suolo sulla base dei criteri e dei parametri stabiliti dal PTR e definisce la soglia comunale di consumo del suolo, quale somma delle previsioni contenute negli atti del PGT. La relazione del documento di piano illustra le soluzioni prospettate, nonché la loro idoneità a conseguire la massima compatibilità tra i processi di urbanizzazione in atto e l'esigenza di ridurre il consumo di suolo e salvaguardare lo sviluppo delle attività agricole.»;
- i) dopo la lettera e) quater) del comma 2 dell'articolo 8 è aggiunta la seguente:
- «e quinquies) individua, anche con rappresentazioni grafiche in scala adeguata, gli ambiti nei quali avviare processi di rigenerazione urbana e territoriale prevedendo specifiche modalità di intervento e adeguate misure di incentivazione anche allo scopo di garantire la reintegrazione funzionale entro il sistema urbano e incrementarne le prestazioni ambientali, ecologiche, paesaggistiche ed energetiche.»;
- j) dopo la lettera g) del comma 2 dell'articolo 8 è aggiunta la seguente:
- «g bis) definisce meccanismi gestionali e un sistema di monitoraggio che permetta di dare una priorità e un ordine di attuazione agli interventi previsti per gli ambiti di trasformazione e agli interventi infrastrutturali, anche in base alle risorse economiche realmente disponibili.»;
- k) dopo la lettera e) del comma 1 dell'articolo 10 è aggiunta la seguente:
- «e bis) individua e quantifica, a mezzo di specifico elaborato denominato Carta del consumo di suolo, la superficie agricola, ivi compreso il grado di utilizzo agricolo dei suoli e le loro peculiarità pedologiche, naturalistiche e paesaggistiche, le aree dismesse, da bonificare, degradate, inutilizzate e sottutilizzate, i lotti liberi, le superfici oggetto di progetti di recupero o di rigenerazione urbana; tale elaborato costituisce parte integrante di ogni variante generale o parziale del PGT che preveda nuovo consumo di suolo. L'approvazione della Carta del consumo di suolo costituisce presupposto necessario e vincolante per la realizzazione di interventi edificatori, sia pubblici sia privati, sia residenziali, sia di servizi sia di attività produttive, comportanti, anche solo parzialmente, consumo di nuovo suolo.»;
- l) al secondo periodo del comma 5 dell'articolo 13 dopo le parole «con il proprio piano territoriale di coordinamento» sono inserite le seguenti: «, nonché con le disposizioni prevalenti di cui all'articolo 18.»;
- m) dopo la lettera h) del comma 2 dell'articolo 15 sono aggiunte le seguenti:
- «h bis) recepisce, in dipendenza dell'ambito territoriale omogeneo in cui è stato disaggregato il territorio provinciale o della città metropolitana, i criteri, indirizzi e linee tecniche introdotti dal PTR per contenere il consumo di suolo;
- h ter) stabilisce modalità di stima degli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo, da assumersi in seno al PGT, coerentemente coi criteri, indirizzi e linee tecniche introdotti dal PTR;
- h quater) indica i criteri di valutazione della compatibilità dei PGT comunali, avuto riguardo al rispetto della soglia comunale di consumo di suolo nel rispetto dei contenuti del PTR.»;
- n) dopo il comma 7 bis dell'articolo 15 è aggiunto il seguente:
- «7 ter. Ciascuna provincia adegua il PTCP ai criteri, indirizzi e linee tecniche di riduzione del consumo di suolo entro dodici mesi dalla definizione degli stessi nel PTR, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, lettera b bis); nei medesimi tempi provvede la città metropolitana attraverso i propri strumenti di pianificazione territoriale.»;
- o) al primo periodo del comma 7 dell'articolo 17 dopo le parole «la conformità alla presente legge» sono inserite le seguenti: «, il rispetto della soglia regionale di riduzione del consumo di suolo»;
- p) dopo la lettera b) del comma 2 dell'articolo 19 è inserita la seguente:
- «b bis) identifica gli ambiti territoriali omogenei in cui disaggregare le province e la città metropolitana, rispetto ai quali individuare:
- 1) il dato quantitativo di consumo di suolo in corso, in base alle previsioni dei PGT vigenti a livello dell'intero territorio regionale;
  - 2) i criteri, indirizzi e linee tecniche per contenere il consumo di suolo programmato a livello regionale, tenendo conto, in particolare, delle specificità territoriali, delle caratteristiche qualitative dei suoli, dello stato della pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica, dell'esigenza di realizzare infrastrutture e opere pubbliche, dell'estensione del suolo già edificato, dell'effettiva sussistenza di fabbisogno abitativo legato ad incrementi demografici reali e dell'assenza di alternative alla riqualificazione e rigenerazione dell'urbanizzato, nonché di fabbisogno produttivo motivato anche sulla base di analisi desunte da indicatori statistici di livello locale e sovralocale che giustificano eventuale consumo di suolo;
  - 3) i criteri, indirizzi e linee tecniche per la determinazione degli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT relativamente ai diversi sistemi funzionali e agli ambiti territoriali omogenei;
  - 4) un sistema di monitoraggio applicabile ai PGT, per dare priorità e ordine all'attuazione degli interventi previsti, compresi quelli infrastrutturali;
  - 5) i criteri, indirizzi e linee tecniche per unificare la redazione della Carta del consumo di suolo del PGT, vincolante per le successive previsioni trasformative.»;
- q) dopo il numero 3) della lettera c) del comma 2 dell'articolo 19 è aggiunto il seguente:
- «3 bis) sistemi di monitoraggio delle aree industriali dismesse presenti sul territorio provinciale, nelle quali può trovare localizzazione quota parte della capacità insediativa ammessa.»;
- r) al primo periodo del comma 4 dell'articolo 20 dopo le parole «Le previsioni del PTR concernenti» sono inserite le seguenti: «gli obiettivi regionali di riduzione del consumo del suolo.».

2. Le modifiche degli articoli da 8 a 10 della l.r. 12/2005, previste dal comma 1, si applicano anche ai PGT dei comuni con popolazione pari o inferiore a 2.000 abitanti, di cui all'articolo 10 bis della stessa l.r. 12/2005.

#### Art. 4 (Misure di incentivazione - Ulteriori modifiche alla l.r. 12/2005)

1. Ai comuni che avviano azioni concrete per la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana è attribuita priorità nella concessione di finanziamenti regionali.

2. Per l'attuazione delle finalità di cui all'articolo 1, la Giunta regionale definisce, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, misure di semplificazione, anche procedurali, e incentivazione, anche graduata, senza ulteriori oneri a carico del bilancio regionale, per il recupero del patrimonio edilizio urbano e rurale esistente.

3. Dopo il comma 1 dell'articolo 10 della l.r. 12/2005 è aggiunto il seguente:

«1 bis. Il piano delle regole deve prevedere, per gli ambiti di rigenerazione urbana in cui vengano previsti interventi di ristrutturazione urbanistica, la riduzione del contributo di costruzione di cui all'articolo 43.».

4. Le modifiche dell'articolo 10 della l.r. 12/2005 previste al comma 3 si applicano anche ai PGT dei comuni con popolazione inferiore o pari a 2.000 abitanti, di cui all'articolo 10 bis della stessa l.r. 12/2005.

5. Dopo il comma 1 bis dell'articolo 10 della l.r. 12/2005 sono aggiunti i seguenti:

*«1 ter. Negli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e di sostituzione edilizia, ai sensi dell'articolo 27, comma 1, lettere da a) a d), a fronte di un miglioramento dell'efficienza energetica del manufatto, o di quella parte di esso oggetto dell'intervento, superiore al trenta per cento rispetto all'esistente, la superficie lorda di pavimento (s.l.p.) sarà calcolata al netto dei muri perimetrali portanti e di tamponamento, nonché dei solai che costituiscono involucro esterno di ristrutturazioni. Negli edifici di nuova costruzione, tale scomputo sarà concesso al raggiungimento della classe energetica A.*

*1 quater. E' data facoltà ai comuni, per periodi di tempo predeterminati, di modulare gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria ai fini del contenimento energetico degli edifici e della sostenibilità ambientale degli interventi.».*

6. Al comma 10 dell'articolo 44 della l.r. 12/2005 le parole «della metà» sono sostituite dalle seguenti: «del sessanta per cento.».

7. L'Osservatorio permanente per la programmazione territoriale, di cui all'articolo 5 della l.r. 12/2005, seleziona a partire dal 2015 le dieci migliori iniziative di programmazione territoriale e urbanistica, proposte dai comuni, dalle province e dalla città metropolitana e ne cura la diffusione quale best practice attraverso le più opportune iniziative.

8. La selezione da parte dell'Osservatorio costituisce, con validità per l'anno di riferimento, indicatore positivo nell'indice sintetico di virtuosità dei comuni lombardi secondo le modalità indicate dall'articolo 7, comma 2, della legge regionale 23 dicembre 2010, n. 19 (Disposizioni per l'attuazione della programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'art. 9 ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2011).

9. I comuni nell'ambito dei rispettivi piani di governo del territorio possono identificare, sulla base di criteri definiti dalla Giunta regionale, le opere edilizie incongrue presenti nel territorio agricolo e negli ambiti di valore paesaggistico per le quali prevedere volontari interventi di demolizione e contestuale permeabilizzazione dei suoli. La rimozione delle opere incongrue, nonché il ripristino ambientale dei suoli, comporta il riconoscimento ai soggetti interessati di diritti edificatori dimensionati secondo criteri stabiliti dal piano di governo del territorio. I diritti edificatori così riconosciuti sono utilizzabili in opportuni ambiti individuati dal piano di governo del territorio entro il tessuto urbano consolidato. Tali previsioni potranno essere attuate a condizione che gli edifici siano a norma con i permessi previsti dalla legge, non sottoposti a specifica tutela e non adibiti a uso agricolo da almeno cinque anni.

#### Art. 5 (Norma transitoria)

1. La Regione integra il PTR con le previsioni di cui all'articolo 19, comma 2, lettera b bis), della l.r. 12/2005, come introdotto dall'articolo 3, comma 1, lettera p), della presente legge, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Ciascuna provincia e la città metropolitana adeguano il PTCP e gli specifici strumenti di pianificazione territoriale alla soglia regionale di riduzione del consumo di suolo, ai criteri, indirizzi e linee tecniche di cui all'articolo 2 della presente legge e ai contenuti dell'articolo 19 della l.r. 12/2005, entro dodici mesi dall'adeguamento del PTR di cui al comma 1.

3. Successivamente all'integrazione del PTR e all'adeguamento dei PTCP e degli strumenti di pianificazione territoriale della città metropolitana, di cui ai commi 1 e 2, e in coerenza con i contenuti dei medesimi, i comuni adeguano, in occasione della prima scadenza del documento di piano, i PGT alle disposizioni della presente legge.

4. Fino all'adeguamento di cui al comma 3 e, comunque, fino alla definizione nel PGT della soglia comunale del consumo di suolo, di cui all'articolo 8, comma 2, lettera b ter), della l.r. 12/2005, come introdotto dall'articolo 3, comma 1, lettera h), della presente legge, i comuni possono approvare unicamente varianti del PGT e piani attuativi in variante al PGT, che non comportino nuovo consumo di suolo, diretti alla riorganizzazione planivolumetrica, morfologica, tipologica o progettuale delle previ-

sioni di trasformazione già vigenti, per la finalità di incentivarne e accelerarne l'attuazione, esclusi gli ampliamenti di attività economiche già esistenti, nonché quelle finalizzate all'attuazione degli accordi di programma a valenza regionale. Fino a detto adeguamento sono comunque mantenute le previsioni e i programmi edificatori del documento di piano vigente.

5. I comuni approvano, secondo quanto previsto dalla l.r. 12/2005 vigente prima dell'entrata in vigore della presente legge, i PGT o le varianti di PGT già adottati alla data di entrata in vigore della presente legge, rinviando l'adeguamento di cui al comma 3 alla loro successiva scadenza; tale procedura si applica anche ai comuni sottoposti alla procedura di commissariamento di cui all'articolo 25 bis della l.r. 12/2005. La validità dei documenti comunali di piano, la cui scadenza intercorra prima dell'adeguamento della pianificazione provinciale e metropolitana di cui al comma 2, è prorogata di dodici mesi successivi al citato adeguamento.

6. La presentazione dell'istanza di cui all'articolo 14 della l.r. 12/2005 dei piani attuativi conformi o in variante connessi alle previsioni di PGT vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge deve intervenire entro trenta mesi da tale ultima data. Per detti piani e per quelli la cui istanza di approvazione sia già pendente alla data di entrata in vigore della presente legge, i comuni provvedono alla istruttoria tecnica, nonché alla adozione e approvazione definitiva in conformità all'articolo 14 della l.r. 12/2005. La relativa convenzione di cui all'articolo 46 della l.r. 12/2005 è tassativamente stipulata entro dodici mesi dall'intervenuta esecutività della delibera comunale di approvazione definitiva.

7. In tutti i casi di inerzia o di ritardo comunale negli adempimenti di cui al comma 6 l'interessato può chiedere alla Regione la nomina di un commissario ad acta. Il dirigente della competente struttura regionale, ricevuta l'istanza, procede ai fini dell'intimazione al comune di adempiere entro il termine di sette giorni dal ricevimento dell'intimazione. Nel caso di ulteriore inerzia del comune, comunque comprovata, la Giunta regionale nomina un commissario ad acta nel termine dei sette giorni successivi alla scadenza della diffida. Il commissario ad acta così designato esaurisce tempestivamente gli adempimenti di istruttoria tecnica, adozione, approvazione e convenzionamento secondo necessità. A far tempo dalla nomina del commissario ad acta, il comune non può più provvedere sull'istanza.

8. Per i piani attuativi tempestivamente attivati ai sensi del comma 6, il comune può prevedere che la relativa convenzione di cui all'articolo 46 della l.r. 12/2005 consenta la dilazione di pagamento degli importi dovuti, ai sensi del comma 1, lettera a), del predetto articolo e a titolo di monetizzazione di cessioni di aree, fino ad un massimo di sei rate semestrali, ciascuna di pari importo, da corrispondersi a far tempo dal diciottesimo mese successivo alla stipula della convenzione stessa.

9. Con riguardo ai piani attuativi, per i quali non sia tempestivamente presentata l'istanza di cui al comma 6 o il proponente non abbia adempiuto alla stipula della convenzione nei termini ivi previsti, i comuni, con motivata deliberazione di consiglio comunale, sospendono la previsione di PGT sino all'esito del procedimento di adeguamento di cui al comma 3 e, entro i successivi novanta giorni, verificano la compatibilità delle previsioni sospese con le prescrizioni sul consumo di suolo previste dal PGT, disponendone l'abrogazione in caso di incompatibilità assoluta, ovvero impegnando il proponente alle necessarie modifiche e integrazioni negli altri casi.

10. Fino all'adeguamento di cui al comma 3, viene prevista una maggiorazione percentuale del contributo relativo al costo di costruzione di cui all'articolo 16, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo A)) così determinata:

- entro un minimo del venti ed un massimo del trenta per cento, determinata dai comuni, per gli interventi che consumano suolo agricolo nello stato di fatto non ricompresi nel tessuto urbano consolidato;
- pari alla aliquota del cinque per cento, per gli interventi che consumano suolo agricolo nello stato di fatto all'interno del tessuto urbano consolidato;
- gli importi di cui alle lettere a) e b) sono da destinare obbligatoriamente alla realizzazione di misure compensative di riqualificazione urbana e compensazione ambientale; tali interventi possono essere realizzati anche dall'operatore, in accordo con il comune.

**Art. 6**  
**(Entrata in vigore)**

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione Lombardia.

La presente legge regionale è pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Lombardia.

Milano, 28 novembre 2014

Roberto Maroni

(Approvata con deliberazione del Consiglio regionale n. X/520 del 19 novembre 2014)

## D.G. Territorio, urbanistica e difesa del suolo

Comunicato regionale 25 marzo 2015 - n. 50

Indirizzi applicativi della l.r. 28 novembre 2014, n. 31 «Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato»

Di seguito si forniscono chiarimenti interpretativi e applicativi relativamente ad alcune disposizioni della l.r. n. 31/2014, con particolare attenzione ai profili più urgenti della disciplina della fase transitoria, dettata all'art. 5.

### Validità dei documenti di piano

Il comma 5 dell'art. 5, all'ultimo periodo, dispone una proroga della «validità dei documenti comunali di piano, la cui scadenza intercorra prima dell'adeguamento della pianificazione provinciale e metropolitana». La questione riguarda evidentemente i soli Comuni con popolazione superiore a duemila abitanti, in quanto per i Comuni fino a duemila abitanti tutte le previsioni del PGT, comprese quelle del documento di piano, «hanno validità a tempo indeterminato» (cfr. art. 10 bis, comma 2, della L.R. n. 12/2005). Ciò premesso, si evidenziano le caratteristiche della proroga disposta dalla l.r. n. 31:

- trattandosi di una proroga *ex lege*, non si rende necessario alcun atto comunale, diversamente dalla precedente proroga (facoltativa) prevista dall'art. 2 della l.r. n. 1/2013;
- la proroga deve essere intesa come valida anche per i documenti di piano già scaduti alla data di entrata in vigore della l.r. n. 31/2014 (2 dicembre 2014), essendo la volontà del legislatore quella di consentire a tutti i Comuni indistintamente la possibilità di adeguarsi *in toto* alla nuova disciplina, a seguito degli adempimenti e nei termini previsti dalla l.r. n. 31;
- in quanto fissata dal legislatore in «dodici mesi successivi al citato adeguamento», alla luce dei disposti di cui ai commi 1 e 2 dello stesso art. 5, di fatto la proroga può diventare triennale.

Si precisa che, per effetto di detta proroga *ex lege*, riprendono efficacia anche eventuali previsioni, contenute in documenti di piano scaduti, riferite ad ambiti di trasformazione, con conseguente possibilità di riavviare la procedura di approvazione dei relativi piani attuativi. Ciò è in linea con quanto stabilito al comma 6 in relazione ai «piani attuativi conformi o in variante connessi alle previsioni di PGT vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge», in quanto la reviviscenza delle previsioni scadute e la vigenza delle stesse vengono a determinarsi nel medesimo momento, appunto all'entrata in vigore della legge, entrambe come suoi effetti diretti e immediati. Si precisa che, ai fini dell'approvazione anche di questi piani attuativi, la disciplina di riferimento non è quella ordinaria di cui all'art. 14 della l.r. n. 12/2005, bensì la disciplina speciale dettata ai commi 6 e seguenti del medesimo art. 5 della l.r. n. 31/2014.

### Procedimenti di pianificazione in itinere

Per i Comuni che non hanno ancora approvato il loro primo PGT e che per ciò stesso risultano attualmente coinvolti nella procedura di commissariamento ex art. 25 bis, comma 3, della l.r. n. 12/2005, il comma 5 dell'art. 5 prevede espressamente la conclusione dell'*iter* di approvazione «secondo quanto previsto dalla l.r. 12/2005 vigente prima dell'entrata in vigore della presente legge». Chiarito che questo vale sia per i PGT già adottati alla data di entrata in vigore della l.r. 31 sia per quelli solo avviati, resta inteso che i relativi atti di adozione e/o approvazione saranno comunque assunti dal commissario *ad acta*.

Anche ai fini del perfezionamento da parte di tutti gli altri Comuni di eventuali varianti di PGT già adottate alla data di entrata in vigore della l.r. 31/2014, è espressamente disposta l'applicazione della disciplina urbanistica previgente.

### Varianti al PGT possibili nella fase transitoria

Il comma 4 dell'art. 5 restringe le possibilità per i Comuni di approvare «varianti del PGT e piani attuativi in variante al PGT» durante il periodo di adeguamento alla legge, scandito nei tre commi precedenti. Dal momento che la norma esordisce richiamando l'adeguamento finale, ossia quello che dovrà concretizzarsi nel PGT, l'operatività delle restrizioni è da considerare immediata, a far tempo cioè dall'entrata in vigore della l.r. 31, dunque non condizionata da altri adempimenti. Peraltro, tali restrizioni, più avanti meglio precisate, non interessano tutte le articolazioni del PGT, bensì il solo documento di piano e all'interno di questo unicamente le «previsioni di trasformazione», non anche, ad esempio, gli obiettivi di sviluppo. Questa lettura «ristretta» è supportata dal dato letterale del comma in questione (vedi anche

l'ultimo periodo che menziona «le previsioni e i programmi edificatori del documento di piano vigente»), nonché dallo stretto collegamento tra i commi 4 e 6. Restano pertanto estranee alla disciplina restrittiva in esame le varianti al piano dei servizi e al piano delle regole, a condizione che le stesse non abbiano incidenza sulle previsioni urbanistiche del documento di piano. A titolo esemplificativo, sono certamente possibili tutte le varianti al piano delle regole o al piano dei servizi interne al vigente tessuto urbano consolidato, anche ampliative delle attuali potenzialità edificatorie, mentre sono da considerare precluse varianti agli stessi piani che abbiano ad oggetto aree esterne al vigente tessuto urbano consolidato che «comportino nuovo consumo di suolo», perché individuate dal piano delle regole, secondo quanto previsto dall'art. 10, comma 1, lett. e, della L.R. n. 12/2005, come: 1) «aree destinate all'agricoltura»; 2) «aree di valore paesaggistico-ambientale ed ecologiche»; 3) «aree non soggette a trasformazione urbanistica».

Entro i limiti sopra precisati, le varianti possibili sono «unicamente» quelle «che non comportino nuovo consumo di suolo» e che rispondano alle finalità indicate dal legislatore, ossia la «riorganizzazione planivolumetrica, morfologica, tipologica o progettuale delle previsioni di trasformazione già vigenti, per la finalità di incentivarne e accelerarne l'attuazione». L'individuazione di nuove aree di trasformazione è da considerare pertanto preclusa, fatte salve due eccezioni puntualmente indicate, ossia gli «ampliamenti di attività economiche già esistenti» e le varianti «finalizzate all'attuazione degli accordi di programma a valenza regionale». In relazione alla prima delle due fattispecie, si precisa che presupposto per la variante in ampliamento, possibile anche a mezzo di procedura SUAP, è che l'attività economica sia in essere, non essendo sufficiente quindi la sola previsione in sede di documento di piano. Trattandosi di una norma speciale, che reca una deroga, la opportuna interpretazione richiede che l'area interessata dall'ampliamento sia limitrofa all'insediamento esistente, che risulti adeguatamente dimostrata la necessità dell'ampliamento, nonché motivata la necessità di consumo del suolo. Quanto alla seconda eccezione, gli accordi di programma «a valenza regionale» sono da intendersi sia quelli promossi direttamente dalla Regione sia quelli promossi da altri enti e aderiti dalla Regione ai sensi dell'art. 6 della L.R. 14 marzo 2003, n. 2.

Si precisa che la locuzione usata dal legislatore regionale al comma 4 («unicamente varianti del PGT») deve essere «letta» alla luce della proroga della validità dei documenti di piano, proroga disposta al comma 5 e la cui portata è stata sopra illustrata. Questo significa che non è affatto preclusa, già in questa fase transitoria, la possibilità di dar corso a nuovi documenti di piano o varianti degli stessi, anche in riduzione del consumo di suolo precedentemente previsto, sempre però nel rispetto dei limiti posti dal comma 4 (compreso il suo ultimo periodo) nei termini chiariti dalla presente circolare, nonché di quanto disciplinato al comma 6 dell'art. 5 circa la possibilità di presentare, entro il termine di trenta mesi, istanza per l'approvazione «dei piani attuativi conformi o in variante connessi alle previsioni di PGT vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge».

### Piani attuativi nella fase transitoria

A motivo dello stretto collegamento tra i commi 4 e 6, già sopra rimarcato a proposito delle varianti ammissibili, la speciale disciplina procedurale stabilita ai commi 6 e seguenti si applica ai soli piani attuativi previsti dal documento di piano, ossia quelli relativi agli «ambiti di trasformazione» individuati ai sensi dell'art. 8, comma 2, lett. e), della l.r. n. 12/2005. Trattandosi di disciplina speciale, l'eventuale intervento sostitutivo a mezzo di commissario *ad acta* resta in capo alla Regione, come dispone la norma, e dunque a questa fattispecie non si applica il comma 7 dell'art. 14 della l.r. n. 12/2005, che prevede l'esercizio del potere sostitutivo da parte delle Province «a far tempo dall'efficacia del rispettivo piano territoriale di coordinamento provinciale»; pertanto le istanze di intervento sostitutivo ai sensi del comma 7 dell'art. 5 della l.r. n. 31/2014 devono essere indirizzate esclusivamente alla Giunta regionale - Direzione generale Territorio, urbanistica e difesa del suolo.

I piani attuativi previsti esclusivamente dal piano delle regole continuano ad essere approvati secondo le procedure fissate all'art. 14 della l.r. n. 12/2005, compresi gli adempimenti connessi all'eventuale intervento sostitutivo, il cui esercizio resta in capo alle Province (o alla Città metropolitana di Milano).

Sempre con riferimento alla portata dei poteri sostitutivi previsti dal comma 7 dell'art. 5, la norma prevede che il commissario, nominato allo scadere del termine di sette giorni assegnato al Comune per adempiere, provveda all'istruttoria tecnica, all'adozione, all'approvazione e al convenzionamento «secondo

Serie Ordinaria n. 14 - Mercoledì 01 aprile 2015

necessità». Questo significa che il commissario potrà essere nominato per la mancata conclusione, da parte del Comune, di una qualunque delle fasi del procedimento di approvazione del piano attuativo sopra indicate. Il mandato del commissario, conseguentemente, sarà limitato unicamente alla conclusione di quella specifica fase del procedimento in ordine alla quale si è verificata l'inerzia dell'Amministrazione comunale. A conclusione del compito assegnato al commissario, la competenza in ordine al progetto di piano attuativo torna quindi in capo al Comune. Pertanto, laddove eventuali determinazioni negative del commissario non vi abbiano già posto termine, l'Amministrazione comunale dovrà concludere il procedimento, determinandosi relativamente alle fasi successive nei termini indicati dall'art. 14 della l.r. n. 12/2005. In caso di ulteriori inadempienze comunali potranno nuovamente essere attivati i poteri sostitutivi regionali previsti dal comma 7 dell'art. 5 della l.r. n. 31/2014.

#### **Maggiorazione del contributo sul costo di costruzione**

Il comma 10 dell'art. 5 prevede che i Comuni, fino all'adeguamento dei PGT «alle disposizioni della presente legge» (comma 3), applichino «una maggiorazione percentuale del contributo relativo al costo di costruzione» nel caso di «interventi che consumano suolo agricolo nello stato di fatto». Premesso che la maggiorazione in questione non riguarda la parte del contributo di costruzione riferita agli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, si evidenziano i seguenti punti:

- la maggiorazione non sostituisce bensì si aggiunge a quella già prevista all'art. 43, comma 2 *bis*, della l.r. n. 12/2005, essendo oltremodo diverse le possibili utilizzazioni; essendo, invece, pressoché identico il riferimento applicativo («suolo agricolo nello stato di fatto», in luogo di «superfici agricole nello stato di fatto»), valgono le indicazioni fornite, ai fini della corretta individuazione delle aree, dalla d.g.r. 22 dicembre 2008, n. 8/8757, pubblicata nel BURL 12 gennaio 2009, n. 2;
- la maggiorazione è immediatamente operativa, a far tempo dall'entrata in vigore della l.r. n. 31/2014, nelle percentuali fissate dal legislatore e precisamente: venti per cento fuori dal tessuto urbano consolidato, cinque per cento all'interno dello stesso; il Comune è facoltizzato ad aumentare, fino al massimo del trenta per cento, solo la prima delle due fattispecie;
- alla luce del disposto di cui all'art. 48, comma 7, della l.r. n. 12/2005, che fissa la determinazione della quota di contributo relativa al costo di costruzione «all'atto del rilascio, ovvero per effetto della presentazione della denuncia di inizio attività», la maggiorazione non dev'essere applicata in riferimento a permessi di costruire già rilasciati alla data di entrata in vigore della l.r. 31, come pure alle DIA già presentate alla medesima data;
- stante l'esplicito richiamo al «contributo relativo al costo di costruzione di cui all'articolo 16, comma 3,» del d.p.r. n. 380/2001, nel caso di interventi a destinazione produttiva, la maggiorazione non va applicata sull'importo classificato come «smaltimento rifiuti», che di norma va a sostituire il contributo sul costo di costruzione.

#### **Altre disposizioni in materia di contributo di costruzione**

Nell'art. 4 si rinvencono tre ulteriori disposizioni in materia di contributo di costruzione, tutte finalizzate a incentivare la riqualificazione e l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio esistente.

Innanzitutto merita di essere segnalata, in quanto di immediata applicazione, la disposizione dettata al comma 6, in modifica del comma 10 dell'art. 44 della l.r. n. 12/2005. Si tratta, più precisamente, di un aumento (dal 50 al 60 per cento) della percentuale di riduzione degli oneri di urbanizzazione dovuti nei casi di ristrutturazione edilizia non comportante demolizione e ricostruzione.

Per contro è da ritenere differita l'applicazione delle altre due disposizioni in materia di contributo di costruzione, dettate ai commi 3 e 5 del medesimo art. 4. La prima, integrando l'art. 10 della l.r. n. 12/2005, impone al piano delle regole di «prevedere, per gli ambiti di rigenerazione urbana in cui vengono previsti interventi di ristrutturazione urbanistica, la riduzione del contributo di costruzione di cui all'articolo 43», che comprende gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e il contributo sul costo di costruzione. Questa disposizione va letta congiuntamente con quella di cui all'art. 3, comma 1, lett. k), che prevede l'integrazione del piano delle regole con nuovi contenuti puntualmente indicati, in particolare con l'approvazione della Carta del consumo di suolo. Ne deriva che solo alla conclusione del percorso di adeguamento dei PGT potrà (meglio: dovrà) trovare applica-

zione la riduzione del contributo di costruzione prospettata dalla l.r. n. 31.

Lo stesso dicasi per le altre misure di incentivazione, finalizzate all'efficienza energetica, previste al comma 5 dell'art. 4, disposizioni esse pure integrative dell'art. 10 della l.r. n. 12/2005 (nuovi commi 1 *ter* e 1 *quater*).

Il direttore generale  
Paolo Ildo Baccolo