

Convegno sulla nuova Legge per il Governo del Territorio
28 Maggio 2005 - Varese

Onorevole Ugo Parolo

Buongiorno a tutti. Porto prima di tutto i saluti al Sindaco di Varese, all'assessore Davide Boni e anche un augurio, penso che ne abbia bisogno! Saluto tutti i presenti, gli amministratori soprattutto che credo siano i più interessati alla problematica che stiamo trattando. Un saluto agli organizzatori in particolare ad Alessandra Tabacco che è stata un po' l'anima organizzatrice di questo convegno e a questo punto tento di andare oltre in questo terreno, che come tutti abbiamo potuto comprendere è assai insidioso. Io ho scritto alcune considerazioni, le ho scritte ieri sera e non sapevo onestamente da quale parte prendere la patata, poi ho avuto occasione oggi di confrontarmi con Davide Boni e con altri amici che lo seguiranno da vicino, e devo dire che le cose che ho scritto ieri sera sostanzialmente ce le siamo dette oggi e questo mi ha fatto piacere perché probabilmente vuol dire che anche senza esserci confrontati a priori, tutti abbiamo a cuore gli stessi obiettivi. Prima di entrare nella parte tecnica vorrei fare però anche una piccola premessa politica, anche perché il nostro intervento è proprio tecnico-politico, come scritto nel volantino e credo sia fondamentale fare anche la parte politica, anche se alcune cose sono già state dette. E' già stato detto che la Lega Nord è da sempre sensibile alla tutela del territorio che promuove e che sostiene, e questo avviene a ogni livello istituzionale: avviene a livello parlamentare, avviene a livello regionale, avviene a livello amministrativo. Certo è che il livello amministrativo forse è il più difficile da controllare e da coordinare, perciò qualche eccezione ci può sempre essere, ma sono eccezioni particolari che non sono rappresentative della volontà del nostro Movimento. A livello parlamentare posso dirvi che anche in questi quattro anni di governo ci siamo sempre battuti per limitare gli effetti negativi che certi provvedimenti possono avere, poi interverrà il nostro Segretario Nazionale l'On. Giorgetti, che su questi temi anche a livello parlamentare è sempre stato molto sensibile e potrà ricordare le tante battaglie che abbiamo fatto anche in questa legislatura, per limitare ad esempio l'applicazione del condono edilizio o per garantire adeguate risorse finanziarie per quanto riguarda la tutela e la prevenzione idrogeologica, oppure ancora per impedire la vendita del demanio. D'altro canto io vorrei dire che queste finalità politiche per un Movimento come il nostro non possono che essere intrinseche all'azione politica stessa, perché mi chiedo e chiedo a voi, quale difesa e promozione della nostra cultura, della cultura dei popoli, dei nostri stili di vita, possiamo fare e quale rispetto della terra possiamo avere se non miriamo a scrivere regole che ci preservino da una trasformazione del territorio e del paesaggio in cui viviamo irreversibile. In definitiva, anche per rispondere alla domanda del convegno, ma quale federalismo ci può essere se la nostra terra non esiste più? Se la nostra terra non esiste più non può esserci nemmeno il federalismo, perciò è evidente che dal punto di vista politico la difesa del territorio ed il suo corretto sviluppo non può che essere un tema fondante per la Lega Nord. Con ciò non intendiamo solo gli aspetti prettamente urbanistici e ambientali, ma anche gli aspetti sociologici e non voglio tornare e ripetere una storia che tutti noi conosciamo, cioè quella dello sviluppo scellerato della nostre città dal dopoguerra fino agli anni ottanta, come non voglio ricordare per queste città gli aspetti degenerativi dal punto di vista urbanistico, tuttavia voglio farvi riflettere sugli aspetti degenerativi dal punto di vista sociale e in particolare voglio farvi riflettere sul fatto che una prima forte ondata di immigrazione è stata assorbita anche perché si trattava di emigrazione nazionale, se vogliamo, con tutti i problemi che conosciamo perché gente che veniva da regioni diverse con culture diverse, ma perlomeno parlava la stessa lingua. Se dovessimo invece ripetere uno sviluppo del territorio così forte ed incontrollato nei prossimi anni, probabilmente avremmo un altro tipo di immigrazione e avremmo la sostituzione completa della nostra società con un altro tipo di società, perciò capite bene che il corretto governo del territorio è fortemente correlato anche al tipo di società che vogliamo e che perseguiamo. Da questo punto di vista credo che la Lega Nord abbia le idee ben chiare.

Bene, queste considerazioni sono da tenere ben presenti soprattutto adesso che abbiamo l'onere e l'onore di governare il territorio della Regione Lombardia. Vedo il nostro Assessore che sorride! Vorrei dire a Davide Boni che dietro di lui ha tutto il Movimento e che sicuramente ha la nostra stima e avrà il nostro aiuto. Certamente questa per noi è un'occasione importante, da affrontare consci delle difficoltà a cui andiamo incontro. Vengo ora ad alcuni aspetti tecnici della legge 12/05. Spero che queste considerazioni possano essere utili al neo assessore: sono considerazioni personali che mi azzardo a fare davanti ad una platea così qualificata e che mi auguro possano costituire un punto di partenza per alcune riflessioni che andremo a fare. Non dobbiamo dimenticare prima di tutto come è stata approvata questa legge, cioè a fine legislatura e in un clima di forte tensione, anche all'interno della maggioranza. Questo clima di tensione ha generato anche alcune modifiche, probabilmente non concordate. La più conosciuta è quella già ricordata da diversi oratori, la modifica della normativa che riguarda i sottotetti e sinceramente mi sento di dire che condividendo le perplessità degli amministratori che sono intervenuti: il Sindaco di Varese e altri precedentemente, il Presidente del Consiglio Regionale in particolare, soprattutto sul fatto che è giusto recuperare i sottotetti ma non era giusto concedere quella applicazione così estensiva come avveniva prima della legge dodici. Mi sento però anche di dire che il problema dei sottotetti non era certamente il problema principale del governo del territorio in Regione Lombardia. Ci sono altre questioni che sono rimaste irrisolte e che a mio avviso, invece, dovremmo cercare di risolvere. La prima parte della legge, è già stato detto in modo sintetico, intitolata appunto pianificazione del territorio, è la vera parte innovativa perché la seconda parte che riguarda la gestione del territorio non è altro che un testo unico di tutte le leggi vigenti dal settantacinque, cioè dalla legge cinquantuno che è la prima legge in Regione Lombardia, ad oggi. Il Presidente del Consiglio Regionale ha ricordato che sono state abrogate ventiquattro leggi, io ne ho contate di più ma poco cambia: il concetto è che questa legge nella seconda parte ha un grande merito, quello appunto di aver coordinato tutte le disposizioni in materia di urbanistica e di edilizia vigenti in Regione Lombardia e di averle messe in un testo unico. Devo dire che anche in questo caso si sarebbe potuto approfittare di quest'occasione per introdurre alcune modifiche che ritengo estremamente necessarie e che invece non sono state fatte. Ma non c'è il tempo per discutere di queste cose, ne propongo alcune, due riflessioni anche se ce ne sarebbero tantissime. La prima è quella che riguarda la normativa agricola: noi operiamo con la ex legge 93 del 1980, una legge vecchia di venticinque anni, che è stata ripresa di pari passo nella legge 12/05. E' una legge che ha certamente avuto dei meriti, ma anche tanti limiti di applicazione e che un nuovo testo di governo del territorio probabilmente avrebbe dovuto rivedere, invece questo non è stato fatto. Un'altra questione riguarda i piani integrati di intervento, questo strumento così importante che vede il coinvolgimento diretto del pubblico e del privato e che costituisce anche una procedura accelerata di variante ai piani regolatori. Di fatto con la legge 12/05 il PII viene modificato nella parte che io ritengo essere più rischiosa, in quanto le competenze di approvazione dei piani integrati di intervento vengono sottratte al consiglio comunale e al pari di tutti i piani attuativi vengono portati di competenza della giunta. Risulta evidente che dopo una prima fase di programmazione che spetta al consiglio, tutto il resto passa alla competenza della Giunta e io credo che qualche riflessione in questo senso la dovremmo fare. Ma vorrei tornare alla parte prima della legge che ritengo sia la più delicata ed importante: ritengo che l'impianto della legge sia condivisibile, quanto meno nelle enunciazioni di principio, ma tra l'enunciazione e l'applicazione concreta delle regole, come si dice spesso, c'è di mezzo il mare! Voglio ricordarVi che proprio l'articolo uno della legge 12/05 precisa di ispirarsi a criteri di sussidiarietà, di adeguatezza, di differenziazione, di sostenibilità, di partecipazione, di collaborazione, di flessibilità, di compensazione ed efficienza nel rispetto dei principi comunitari e nazionali. Mira alle peculiarità storiche, culturali, naturalistiche e paesaggistiche della Lombardia e definisce gli indirizzi di pianificazione atti a garantire processi di sviluppo condivisibili, sostenibili, verificando la compatibilità dei piani nel rispetto della sostenibilità ambientale. Chi non è d'accordo con questo articolato? Tutti siamo d'accordo, il problema vero è che come è già stato ricordato questa legge a fronte di indirizzi e di principi condivisibili prevede delle procedure che sono

estremamente scarse dal punto di vista dei controlli. Questa legge non prevede controlli riguardo ad eventuali inadempienze o applicazioni distorte delle norme, soprattutto perché molte competenze sono affidate ai singoli Comuni e ciò in palese violazione, mi assumo alla responsabilità di dirlo, proprio del criterio di sussidiarietà ed adeguatezza. Prima il Presidente Fontana, forse anche grazie alla sua formazione professionale, ricordava che il vero federalismo è quello che coniuga questi principi, perché ad esempio dare le competenze per fare un'autostrada ad un Comune di cinquemila abitanti, non significa fare federalismo, significherebbe solo fare una follia. Diventa perciò evidente che quando la legge si richiama a principi di adeguatezza deve essere coerente e mantenerli anche nei contenuti; purtroppo credo che questa legge in alcuni punti non lo sia. Per esempio, per quanto concerne l'impossibilità di esercitare controlli adeguati, cito il contenuto del documento di piano, che è l'articolo otto e dei piani e servizi, articolo nove, credo che questi siano strumenti importantissimi del piano di governo di territorio, per i quali è palese l'impossibilità di verificarne gli effettivi adempimenti di legge. La legge infatti dice che il documento di piano e il piano dei servizi devono avere certe caratteristiche, ma non dice chi verifica che questo contenuto sia effettivamente rispettato nel momento dell'approvazione da parte dei consigli comunali. Ricordo infatti che la Provincia deve solo verificarne la conformità dei piani, tanto più al piano territoriale di coordinamento. Inoltre sempre riguardo alla procedura di controllo che la Provincia deve fare, al comma cinque dell'articolo tredici, ricordo che anche in questo caso non vi è certezza di un reale controllo da parte della provincia rispetto all'adeguatezza del piano di governo territorio al piano territoriale di coordinamento provinciale, perché la procedura prevede che il piano di governo del territorio venga adottato dal comune e solo nella fase delle osservazioni trasmesso all'amministrazione provinciale, la quale formula le proprie osservazioni che poi il Comune deve recepire. Il Comune poi approva il piano e lo pubblica e se il Comune non recepisce le osservazioni provinciali o se le recepisce in maniera distorta oppure ancora se le interpreta, come è già successo, succede che il piano di governo del territorio viene approvato in difformità al piano territoriale di coordinamento provinciale. E queste sono cose che succedono quando i Sindaci sono sottoposti a pressioni fortissime, ve lo dice uno che ha fatto il Sindaco per due mandati. Perciò io non sono contro la partita dei Sindaci, sono stato Sindaco ed è stata probabilmente la mia esperienza più importante dal punto di vista formativo, ma sono anche conscio delle difficoltà a cui vanno incontro i sindaci che hanno intenzione di fare l'interesse del loro paese. Perciò è evidente che queste procedure previste dalla legge non sono conformi a quei principi che invece si richiamano all'articolo uno. E' evidente che a questo punto l'unico strumento di controllo rimane quello del ricorso amministrativo, ovvero al TAR. Sappiamo bene quanto questo ricorso sia oneroso, sia per i costi sia per i tempi lunghi e spesso non è nemmeno in grado di correggere le storture effettive nell'applicazione della legge.

Certamente questa legge ha anche il merito dal punto di vista delle procedure, di superare il concetto di pianificazione "pianocentrica", cioè quella dove il piano di più alto livello istituzionale va a controllare quello che fa il piano del livello inferiore, che era il concetto della vecchia legge 51/75 e che di fatto non ha funzionato. Infatti se avesse funzionato non avremmo avuto un territorio così danneggiato in Lombardia, come è già stato ricordato dai nostri amministratori locali. Però, come spesso accade, da una paralisi amministrativa si rischia di passare a una giungla senza regole. Credo allora che dovremmo riflettere e trovare un giusto punto di equilibrio. Per quanto riguarda la violazione del criterio di adeguatezza, cito ad esempio il comma 2 dell'articolo 8, dove si prevede che i comuni determinino i criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione delle aree disciplinate dal piano di governo del territorio. Se la norma rimane così succederà probabilmente che ogni comune deciderà per ogni singolo caso quale sarà il criterio giusto per compensare ad esempio la posizione di un vincolo o di uno standard su un'area a favore di un privato. Voi potete immaginare in quale giungla andremmo ad addentrarci in questo caso. E' evidente che la competenza per disciplinare dal punto di vista delle norme tecniche questa scelta deve restare in capo all'amministrazione comunale, ma è altrettanto palese che i criteri dovrebbero essere determinanti da un organo terzo, forse non la Regione, ma potrebbe essere proprio la Provincia.

Questo comunque è una cosa che si potrà discutere ma l'importante è che non sia lo stesso ente che ha un rapporto diretto con l'interessato, cioè con il privato. Questo è solo un esempio di come il principio di adeguatezza venga violato, anche riguardo al criterio di trasparenza, a fronte di un'enunciazione di principi che in realtà diventa una violazione. Ricordavo prima i piani di intervento che vengono approvati in Giunta e voglio ricordare, come lo sa bene anche Alessandra Tabacco, tutta la parte prescrittiva della legge che è la parte appunto della carta delle regole, dove vengono disciplinati anche i nuovi piani attuativi, perché la nuova legge prevede nuove edificazioni praticamente solo attraverso l'edilizia concordata oppure attraverso i piani attuativi, ma i piani attuativi vengono approvati tutti proprio dalle Giunte Comunali. Addirittura le osservazioni presentate dai cittadini vengono discusse in Giunta e approvate in Giunta. Io vi chiedo a questo punto quale trasparenza ci potrà essere se l'osservazione di un cittadino o di qualunque soggetto portatore di interessi, viene discusso in un organo che non è pubblico e senza l'opposizione, cioè senza il contraddittorio. E' evidente che non c'è nessun criterio di trasparenza da questo punto di vista e questo è solo uno dei tanti esempi che potremmo fare. A questo punto, anche per ragioni di tempo, vado a concludere e mi soffermo un attimo sulle norme transitorie e sugli adempimenti imminenti in essa previsti. Innanzitutto un Organo importantissimo: la legge prevede all'articolo 5, è già stato ricordato, l'istituzione di un'Autorità che deve essere nominata dal Consiglio Regionale. Il Consiglio Regionale entro sei mesi deve disciplinare le modalità e la composizione dell'Autorità, e questo è un compito che credo potremmo affrontare con la dovuta attenzione, perché è comprensibile a tutti che un'Autorità funzionante, che dovrà anche avere organi tecnici e di supporto, come l'Osservatorio, rappresenterà il sistema integrato di controllo previsto nella legge. Questo potrà essere indubbiamente un organo davvero garante della corretta applicazione della legge, perciò disciplinarne la composizione ed il suo funzionamento in maniera adeguata un compito importante, così come è importante disciplinare in maniera corretta i criteri per l'applicazione della legge per i comuni sotto i quindicimila abitanti. Questo è uno dei problemi sollevato in maniera puntuale già da diversi amministratori. In questo momento siamo di fronte a una situazione paradossale i comuni sopra i quindicimila abitanti possono avviare le procedure per l'adozione del piano di governo del territorio, quelli sotto i quindicimila abitanti invece sono paralizzati e non possono avviare le procedure per l'approvazione dei piani per il governo del territorio, però possono fare tutte le varianti ai piani regolatori che vogliono avvalendosi di procedure più agevolate rispetto alla legge 12/05, anche se nel contempo non possono avviare una corretta pianificazione del loro territorio né attraverso i piani di governo del territorio né attraverso i criteri da disciplinare in Consiglio Regionale. Credo che potremmo correggere in via amministrativa anche alcune delle storture che ho ricordato riguardo ai principi che vengono violati, perché è del tutto evidente che se la legge non è così facile da modificare, resta il fatto che nell'immediato può essere meglio interpretata attraverso la parte regolamentare, che dovrà essere approvata. Voglio concludere ricordando che questa legge introduce la perequazione fondiaria. Questa è una rivoluzione ed è inoltre un obiettivo per il quale la Lega si è sempre battuta. Un cittadino che possiede un terreno di scarso valore e un cittadino che invece ha un terreno che vale mezzo milione di lire al metro quadro, avranno pari capacità edificatoria. Chi poi ha anche la fortuna di avere il terreno realmente edificabile, dovrà comprare i diritti edificatori dagli altri cittadini. Tutto questo rappresenta realmente una rivoluzione anche se di difficile applicazione, come ricordava il Sindaco di Varese, ma che rappresenta la vera novità fondante di questa legge e che se vigilata e applicata in maniera corretta può limitare moltissime storture, soprattutto sugli enti locali. Concludo veramente ricordando che alla Camera è in discussione un disegno di legge quadro di Governo del territorio che definisce solo i principi, perché poi la competenza come abbiamo visto è a livello regionale. Questo disegno di legge per noi è condivisibile. Purtroppo in questo momento è calendarizzato alla Camera ma non riusciamo a farlo approvare, dato che contiene tantissimi principi che noi condividiamo, come la perequazione, la limitazione dell'uso del territorio, un corretto rapporto tra privato e pubblico, eccetera e contiene anche una delega al Governo per ridefinire l'aspetto fiscale. Noi non riusciremo mai a fare una corretta pianificazione del territorio se

non sottrarremo ovviamente i Sindaci dalla morsa a cui sono sottoposti attualmente, incassare gli oneri di urbanizzazione al fine di introitare i soldi per fare il minimo investimento necessario per i loro comuni. E' evidente che va rivista la fiscalità anche in materia urbanistica, qui c'è una delega, poi non sappiamo quando veramente sarà possibile attuarla. Ricordo che questa legge quadro nazionale del Governo del territorio porta la prima firma del nostro Segretario Federale, On. Umberto Bossi, che è stato il primo a depositare alla Camera proprio una legge per il Governo del territorio. Questo la dice lunga sull'attenzione che ha il nostro movimento riguardo a questa questione. Concludo salutando di nuovo il nostro assessore, assicurandogli tutto il nostro sostegno e ritengo che l'idea che lanciato, quella di coinvolgere tutte le parti sociali, tutte le associazioni, io dico anche tutti gli amministratori possa costituire veramente un punto di partenza importante per decidere il da farsi strada facendo. Grazie ancora.