

Osservatorio permanente della Programmazione Territoriale

2015. Relazione annuale sullo stato
della programmazione territoriale in
Lombardia

Palazzo Pirelli, Milano - 12 gennaio 2017

Indice

Parte Prima. Monitoraggio della programmazione e della pianificazione territoriale

- La revisione del PTR/PPR
- PTRA
- PTCP
- PGT

Parte Seconda. Monitoraggio delle dinamiche territoriali e valutazione dei contenuti della pianificazione

- Impermeabilizzazione vs vulnerabilità
- Bando l.r. 31/2014

Parte terza. Osservatorio regionale per la Qualità del Paesaggio

- Rete Verde di ricomposizione paesaggistica
- MAPEL

Allegato. Monitoraggio Fondo aree verdi

- Fondo aree verdi

**PARTE PRIMA. *MONITORAGGIO DELLA PROGRAMMAZIONE
E DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE***

La revisione del PTR/PPR |

Le tappe del processo

- Lug-Nov 2013: approvazione d.g.r. n. 367 e n. 937 / avvio del percorso di revisione del PTR/PPR e relativa VAS.
- Luglio 2014: approvazione della d.g.r. n. 2131 / approvazione del Documento preliminare di revisione e relativo Rapporto preliminare VAS.
- Ottobre 2014: prima Conferenza di Valutazione e Forum pubblico.
- Dicembre 2014: approvazione della legge regionale n. 31 per la riduzione del consumo di suolo e la riqualificazione del suolo degradato.
- Novembre 2015: presa d'atto da parte della Giunta del "Percorso di revisione del Piano Territoriale Regionale (PTR) e Variante al Piano Paesaggistico Regionale (PPR)". Il documento "Dare valore ai paesaggi lombardi con azioni semplici ed efficaci".
- Gennaio 2016: approvazione in Giunta della Proposta di integrazione del PTR ai sensi della legge regionale n. 31/2014 (dgr 4738 del 22/01/2016).

L'integrazione del PTR costituisce il primo adempimento per l'attuazione della legge regionale 31/2014 e si inserisce, in modo sostanziale, nell'ambito del procedimento di approvazione della Variante generale, finalizzata alla revisione complessiva del PTR, comprensiva del PPR.

La revisione del PTR/PPR |

Proposta di integraz. del PTR ai sensi della LR 31/2014

Nel 2016 (a seguito della dgr 4738/2016)

- Pubblicazione sul SIVAS degli elaborati di Piano;
- Raccolta suggerimenti e proposte anche a seguito dei Forum Pubblici Territoriali;
- Il Conferenza di Valutazione (con anticipo rispetto al complessivo processo di Variante PTR/PPR);
- Approvazione elaborati integrazione PTR lr 31/2014 da parte della Giunta (dgr 6095 del 29/12/2016)

Articolazione proposta integrazione del PTR (gennaio 2016)

- Progetto di Piano, suddiviso in 5 quadri
 1. **Misura** (individuazione di soglia di riduzione del consumo di suolo)
 2. **Ambiti territoriali omogenei** (loro individuazione come aggregati di Comuni in attuazione della LR 31/2014)
 3. **Qualità dei territori** (attribuzione di CQ ai territori come criteri per la tutela dei suoli di maggior quali-quantitativa)
 4. **Rigenerazione** (individuazione di territori di rigenerazione come azione di governo fondamentale per il contenimento del consumo di suolo)
 5. **Monitoraggio** (acquisizione in continuo dei dati, anche dal livello locale);
- Criteri, per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo
- Analisi socio-economiche-territoriali di supporto
- Tavole di analisi e di progetto

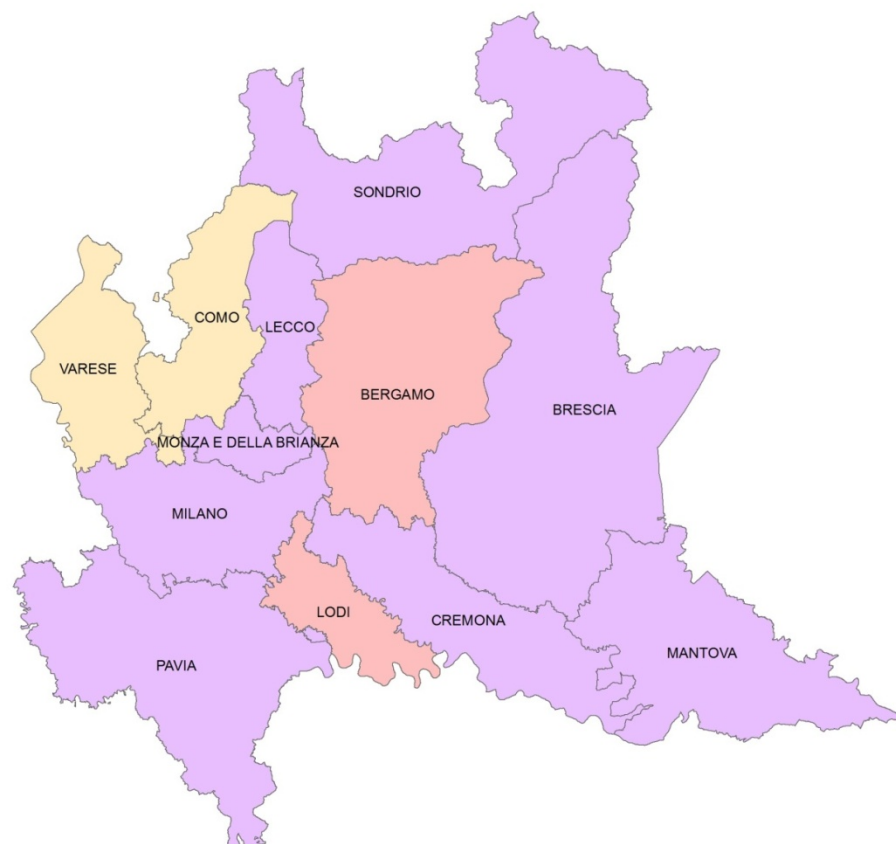
+ Elaborati VAS e VINCA




PTRA | Aggiornamenti 2015

PTRA Franciacorta	Avvio al procedimento di approvazione con DGR n. 3791 del 3 luglio 2015. Ottobre 2015: Prima Conferenza di Valutazione.
	Approvazione con DCR n.654 del 10 marzo 2015 ed entrato in vigore in data 29 aprile 2015 (BURL, serie Avvisi e Concorsi, n. 18).
PTRA Valli Alpine	Formulati i contributi valutativi sui PGT dei comuni di Ornica, Vedeseta e Gromo. County of Bayreuth (D) e Västerbotten (S) hanno richiesto un gemellaggio per approfondire le modalità di costruzione del PTRA.
PTRA Media e Alta Valtellina	Predisposizione del rapporto di monitoraggio del Piano (ERSAF).
PTRA Montichiari	Condotta verifica di compatibilità rispetto ai contenuti del PTRA per il PGT del comune di Castenedolo. Predisposizione del rapporto di monitoraggio del Piano (ARPA).
PTRA Navigli Lombardi	Resi disponibili nel geoportale e negli open data regionali i livelli informativi del PTRA.

PTCP | Stato e aggiornamenti 2015

La Provincia di Pavia ha approvato variante al proprio PTCP in adeguamento alla l.r. 12/2005 con D.C.P. n. 30 del 23/4/2015 e pubblicata sul BURL n. 37 del 9/9/2015.



-  Province con PTCP approvato secondo i disposti della l.r. 12/2005 così come modificati dalla l.r. 4/2008
-  Province con PTCP approvato secondo i disposti della l.r. 12/2005
-  Province con PTCP approvato secondo i disposti della l.r. 1/2000

PGT | Stato di attuazione

Figura - Localizzazione geografica dei Comuni ancora privi di PGT al 31.12.2015

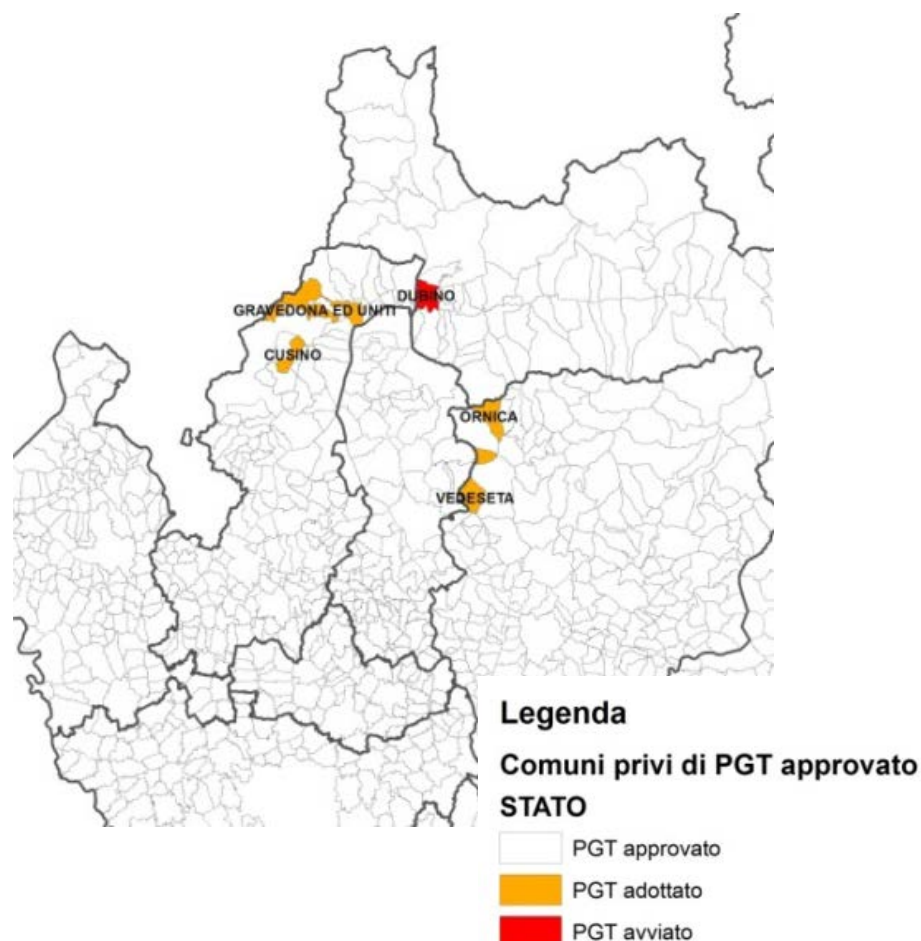
Al 31/12/2014:

nel momento dell'inizio delle procedure di commissariamento

- ☐ risultavano inadempienti 29 comuni;
- ☐ altri 4 comuni non avevano ancora approvato il PGT, ma usufruivano di specifiche esenzioni ai sensi di legge.

Al 31/12/2015:

- ☐ 5 comuni risultavano ancora privi di PGT.



**PARTE SECONDA. *MONITORAGGIO DELLE DINAMICHE
TERRITORIALI E VALUTAZIONE DEI CONTENUTI DELLA
PIANIFICAZIONE***

Impermeabilizzazione vs vulnerabilità | Introduzione

In attesa di avviare in modo strutturato il monitoraggio del consumo di suolo secondo le specifiche che saranno fornite dal PTR (cfr. quadro 5) il contributo ha proposto un approfondimento specifico sul più generale tema del **consumo di suolo**.

L'approfondimento mette in relazione la **crescita dell'impermeabilizzato** con le caratteristiche e la vulnerabilità del territorio su cui si è manifestato il processo.

In particolare si è operato per verificare l'entità delle impermeabilizzazioni avvenute tra il 1999 e il 2012 (calcolate su base DUSAF):

- ☐ nelle diverse **classi di fattibilità geologica** (con limitazioni d'uso soprattutto in termini edificatori), come sono state individuate nella componente geologica dei PGT (Piani di Governo del Territorio);
- ☐ nelle **fasce fluviali del PAI** (Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico del Bacino del Fiume Po);
- ☐ nelle **aree allagabili dei corsi d'acqua**, per i quali il PAI non contiene la delimitazione delle fasce fluviali.

Si evidenzia parziale disomogeneità nella ricchezza delle fonti e nei metodi di base che a tendere nelle logiche dell'integrazione al PTR dovrà uniformarsi.

Impermeabilizzazione vs vulnerabilità |

Esiti delle analisi svolte

Crescita dell'impermeabilizzato nelle diverse classi di fattibilità geologica

La maggior parte delle impermeabilizzazioni si sono concentrate nel periodo 1999-2007 interessando in particolare le classi 2 e 3

- ☐ entro la classe di fattibilità 4, dove deve essere esclusa qualsiasi edificazione, si registra una crescita diversa da zero, ma molto contenuta (più elevate nelle province di BS, MI, MN, BG e SO nel periodo 1999/2007, nelle province di BS e SO nel periodo 2009/2012);
- ☐ tra la classe 2 (a modeste limitazioni) e la classe 3 (zone con consistenti limitazioni all'utilizzo a scopi edificatori) risulta una crescita analoga o addirittura maggiore nella classe 3 rispetto alla classe 2, in entrambi i periodi considerati;
- ☐ entro la classe di fattibilità 1, dove non vi sono particolari limitazioni, si registra una bassa entità delle trasformazioni in entrambi i periodi. L'estensione di tali aree risultano molto ridotte in tutte le province;
- ☐ emerge in generale una particolare attenzione al significato della classe 4 (che si traduce in un vero e proprio vincolo), mentre non sembra invece vengano adeguatamente colte le differenze tra la classe 2 e la classe 3;
- ☐ emerge una notevole disomogeneità nell'attribuzione delle classi di fattibilità geologica, anche tra territori "analoghi", nonostante le indicazioni operative contenute nelle linee guida regionali per la realizzazione degli studi geologici comunali.

Impermeabilizzazione vs vulnerabilità |

Esiti delle analisi svolte

Crescita dell'impermeabilizzato nelle fasce fluviali PAI

Emerge una generale diminuzione delle impermeabilizzazioni entro le fasce A e B tra il primo e il secondo periodo considerato. Permane elevata la crescita dell'impermeabilizzato in fascia C.

- ☐ in fascia A prevalgono le trasformazioni dovute a cantieri, produttivo e servizi e residenziale discontinuo in entrambi i periodi considerati;
- ☐ in fascia B prevalgono le trasformazioni dovute a produttivo e servizi e in subordine cantieri e residenziale discontinuo nel primo periodo; nel secondo prevalgono i cantieri, produttivo e servizi ed in subordine residenziale discontinuo;
- ☐ entro la fascia A (in entrambe i periodi) % di crescita più alte nelle province di MB e VA;
- ☐ fascia B, nel primo periodo emerge il caso della provincia di MB (15%), a seguire VA, LC e SO. Nel periodo 2007-2012 continuano ad esserci percentuali più elevate nelle province di SO e VA;
- ☐ crescita dell'impermeabilizzazione nei territori posti tra la fascia B di progetto e la fascia C, specialmente nel periodo 1999-2007.

Impermeabilizzazione vs vulnerabilità |

Esiti delle analisi svolte

Crescita dell'impermeabilizzato nelle aree allagabili (per corsi d'acqua privi di fasce PAI)

Anche in questo caso si osserva una diminuzione delle superfici trasformate tra il primo e il secondo periodo (da 3,3% a 1,03%), ma la crescita registrata in queste aree è più alta che nelle fasce PAI.

- ☐ entro l'area allagabile per la piena frequente (H - indicativamente con tempi di ritorno di 20-50 anni) si osservano valori elevati nel primo periodo per i corsi d'acqua Cherio, Garza, Lura, Molgora e Seveso. Nel secondo periodo i valori sono molto bassi per tutti i corsi d'acqua con l'eccezione del Guisa, per il quale invece si osserva un aumento;
- ☐ entro l'area allagabile per la piena poco frequente (M - indicativamente con tempi di ritorno di 100-200 anni) si riscontrano valori di impermeabilizzazione più elevati per i corsi d'acqua Cherio, Garza, Guisa, Lura, Molgora (in modo particolare) Seveso e Trobbia. Per il Seveso restano uguali nel secondo periodo mentre diminuiscono sensibilmente per Cherio, Garza, Molgora;
- ☐ entro l'area allagabile per la piena rara (L - indicativamente con tempi di ritorno > di 500 anni) si riscontrano valori di impermeabilizzazione più elevati per i corsi d'acqua Garza, Lura, Molgora (in modo particolare) e Seveso che diminuiscono nettamente nel secondo periodo.

Bando L.R. 31/2014 | Esiti

Il bando rappresenta la prima edizione di quanto stabilito dall'art. 4, comma 7 della l.r. 31/2014, finalizzato alla selezione delle migliori iniziative di programmazione territoriale e urbanistica proposte dai Comuni, dalle Province e dalla Città metropolitana (iniziative aventi come tema la RIGENERAZIONE URBANA).

- ☐ Tra i piani e programmi ammissibili (ossia di programmazione negoziata, CdQ...): quelli approvati negli anni recenti, ovvero tra il 1 gennaio 2011 e il termine di scadenza del bando;
- ☐ Forma di premio prevista: quella stabilita dalla l.r. 31/2014, ovvero la selezione costituiva indicatore positivo nell'Indice Sintetico di Virtuosità (ISV) dei Comuni Lombardi;
- ☐ Nonostante due proroghe alla chiusura dei termini di presentazione delle domande, alla selezione è stata presentata una sola iniziativa;
- ☐ il progetto *“Tutta mia questa città. Ripensare lo spazio urbano. Sesto una città per donne e uomini. Riqualificazione del sottopasso Roma-Marelli e del microgiardino del bookcrossing”* presentato dal Comune di Sesto San Giovanni, seppur di dimensioni ridotte, è stato comunque valutato positivamente;
- ☐ la prima edizione della selezione evidenzia uno scarso interesse da parte dei potenziali beneficiari. E' probabile che la forma di premio non sia stata considerata “appetibile” da parte delle pubbliche amministrazioni, soprattutto in un periodo di scarsità di risorse economiche.

**PARTE TERZA. *OSSERVATORIO REGIONALE PER LA QUALITA'
DEL PAESAGGIO***

Rete Verde di ricomposizione paesaggistica | Introduzione

Oggetto di analisi: il tema della Rete verde di ricomposizione paesaggistica prevista nel PPR vigente (art. 24 NTA) nella pianificazione comunale, andando così a completare un percorso di approfondimento avviatosi nel 2015 con l'analisi del tema nella pianificazione provinciale.

Obiettivo: fornire spunti utili alla revisione del PPR, in particolare alla definizione/rafforzamento della strategia regionale per la costruzione della Rete verde di ricomposizione paesaggistica.

Metodo: analisi documentale (atti dei PGT) di un campione di Piani comunali.

Selezione del campione

- ☐ focalizzazione sul contesto bresciano, dove i comuni interessati dalla Rete Verde coprono il 62% dell'intera superficie provinciale, e per continuità rispetto alla studio precedente;
- ☐ verifica dei 25 comuni della provincia bresciana che hanno approvato il PGT o sua variante in data successiva all'approvazione del PTCP in adeguamento alla l.r. 12/2005 e al PPR;
- ☐ Individuazione del campione nei PGT dei Comuni di Lumezzane e Padenghe sul Garda poiché hanno provveduto all'approvazione del PGT o di sua variante per tutti e tre gli atti componenti il PGT.

Rete Verde di ricomposizione paesaggistica | Esiti

Suggerimenti per l'azione regionale:

- ☐ semplificare la documentazione prodotta al fine di affrontare il tema paesaggistico, che risulta molto corposa riducendo le chance sia di diffusione e comunicazione ai cittadini che di un utilizzo efficace da parte degli operatori;
- ☐ definire una chiara strategia di attuazione della Rete verde di ricomposizione paesaggistica (anche attraverso una concreta progettualità e una rappresentazione cartografica);
- ☐ favorire assunzione della strategia paesaggistica, e quindi anche della Rete verde, tra le strategie del PGT espresse dal Documento di Piano. La strategia paesaggistica non può essere relegata ad un aspetto settoriale, ma dovrebbe innervare l'essenza del Piano e guidarne anche gli aspetti progettuali.

MAPEL | Primi risultati

Il contributo fornisce una prima valorizzazione delle informazioni contenute nella banca dati MAPEL - Monitoraggio Autorizzazioni Paesaggistiche Enti Locali.

Dal 1° febbraio 2014 è divenuto obbligatorio l'utilizzo di MAPEL per la trasmissione dei provvedimenti paesaggistici rilasciati dagli Enti locali lombardi (Regione, Province e Città Metr., Parchi, Com. Mont., Unione di Comuni e Comuni).

Il nuovo applicativo ha consentito :

- ☐ la riduzione dei tempi per la trasmissione dei provvedimenti paesaggistici;
- ☐ il risparmio di carta e spazi per gli archivi. Sono sostanzialmente azzerate le trasmissioni dei provvedimenti paesaggistici in “procedura ordinaria” e “semplificata”, ai sensi dell’ art. 146, comma 11 del D.lgs. 42/2004 e dell’art. 4 del DPR 139/2010, e l’invio dei report trimestrali dei provvedimenti rilasciati (previsto dall’ art. 146, comma 13 del D.lgs. 42/2004);
- ☐ di poter disporre di uno strumento in grado di monitorare, anche tramite funzioni statistiche e reportistiche, l’attività paesaggistica sul territorio lombardo.

Dall’1/1/ 2015 al 31/12/2015 sono stati inseriti in MAPEL 13.238 provvedimenti paesaggistici.

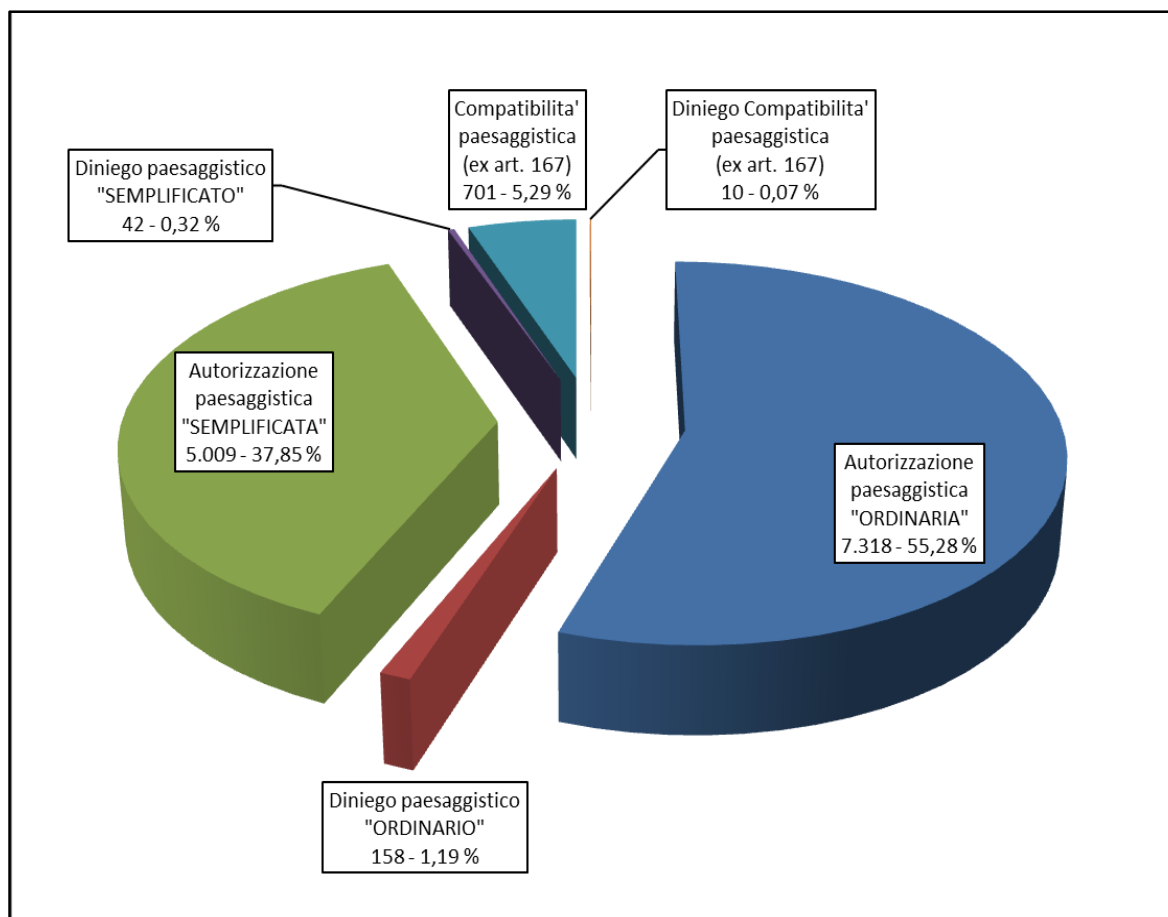
Mapel | Alcuni dati

I Comuni sono gli enti che hanno inserito in MAPEL il maggior numero di provvedimenti paesaggistici (81%), seguiti dai Parchi (12%).

Tipologie di opere oggetto di provvedimenti paesaggistici

- ☐ opere di manutenzione straordinaria (3.391 – 25,61%);
- ☐ ristrutturazione edilizia (n. 1.186 – 8,96%) ;
- ☐ nuova costruzione (n. 1.500 – 11,34%).

Figura – provvedimenti paesaggistici rilasciati per tipologia



ALLEGATO. MONITORAGGIO FONDO AREE VERDI

Fondo aree verdi | Sezione titoli abilitativi

I numeri:

☐ **1171 i Comuni** **accreditati** al sistema di monitoraggio;

☐ di questi **293** hanno attivato le procedure;

☐ **1575** titoli abilitativi rilasciati;

☐ **5,590 Milioni di euro** di maggiorazione riscossi (dal 2009);

☐ **390 ettari** trasformati.

Tabella – Ripartizione per anno di rilascio del titolo abilitativo

	Totale maggiorazione	Totale Superficie	Numero titoli	Numero comuni
2009	453.731,45	41,14	114	46
2010	502.179,89	42,46	183	75
2011	1.176.969,76	99,18	271	106
2012	987.954,37	75,78	296	135
2013	1.216.923,97	41,46	279	132
2014	876.038,52	66,13	281	124
2015	376.643,22	25,38	151	70
	5.590.441,19	391,53	1.575,00	

Fondo aree verdi | Sezione titoli abilitativi

Tabella. – Ripartizione dei dati monitorati per provincia

	contributo di costruzione euro	maggiorazione riscossa		superficie agricolo nello stato di fatto		titoli abilitativi rilasciati		Comuni	
		euro	%	ettari	%	n.	%	n.	%
BG	18.952.156,26	945.461,85	16,91	55,34	14,14	397	25,21	51	17,41
BS	12.274.567,08	561.710,37	10,05	66,00	16,86	292	18,54	56	19,11
CO	4.661.664,01	150.547,12	2,69	20,51	5,24	139	8,83	25	8,53
CR	1.377.879,10	68.033,91	1,22	5,77	1,47	24	1,52	7	2,39
LC	3.152.698,30	145.526,03	2,60	13,29	3,39	84	5,33	21	7,17
LO	1.565.243,65	52.105,52	0,93	3,14	0,80	8	0,51	2	0,68
MB	21.385.505,36	1.050.696,87	18,79	51,83	13,24	127	8,06	24	8,19
MI	38.535.276,07	1.877.892,44	33,59	85,62	21,87	193	12,25	40	13,65
MN	928.185,72	29.605,93	0,53	6,01	1,53	49	3,11	10	3,41
PV	11.025.448,93	550.822,55	9,85	68,57	17,51	101	6,41	17	5,80
SO	762.422,80	35.058,58	0,63	5,95	1,52	81	5,14	15	5,12
VA	2.482.099,39	122.980,03	2,20	9,51	2,43	80	5,08	25	8,53
totale	117.103.146,67	5.590.441,19	100	391,53	100	1.575	100	293	100

Fondo aree verdi | Sezione progetti realizzati

Tabella - tipologie di interventi realizzati

		interventi (numero)	Sup. (Ha)	mt. lineari	Costo totale progetto	Fondi art.43	altri finanziatori
A1	SV prevalenza di bosco	13	9,86		1.835.603,75	307.683,85	1.523.815,93
A2	SV prevalenza di elementi lineari	16	2,09	4.448	197.571,27	134.245,31	63.325,92
A3	SV altri elementi naturaliformi	16	10,42	1.280	666.710,64	329.442,06	334.317,94
B	Interventi selvicolturali	3	39,06		32.789,67	24.347,78	8.442,67
C	Acquisto di terreni	2	0,81		86.861,67	77.740,00	9.121,67
Totale		50	62,24	5.728	2.819.537,30	873.459,00	1.939.023,65

Si rileva che per ogni euro investito derivante dai “fondi art. 43”, si è generato un cofinanziamento di 2,22 euro da parte del territorio.