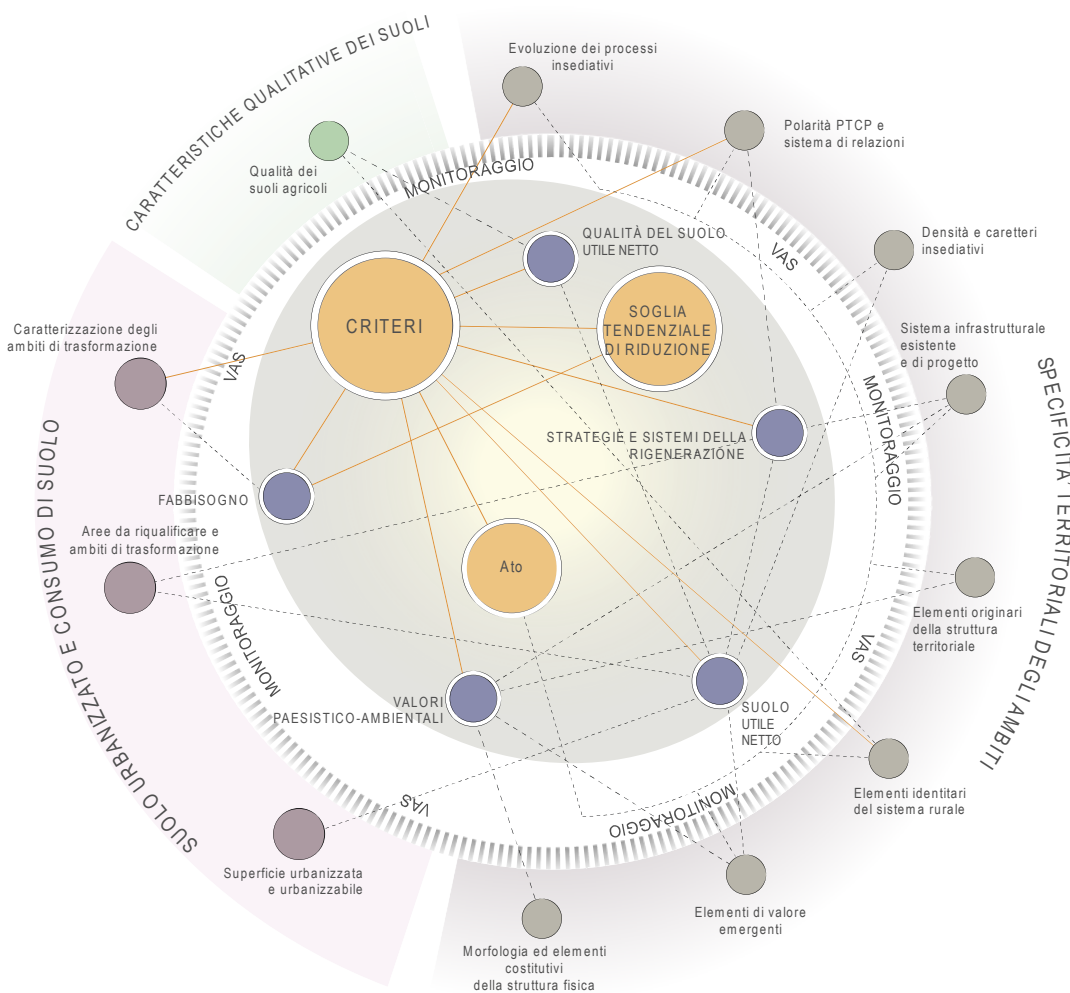


maggio 2017

Progetto di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/14

Progetto di Piano



Regione Lombardia

Direzione Generale Territorio, Urbanistica, Difesa del suolo e Città Metropolitana

Roberto Laffi (Direttore Generale)

Maurizio Federici (Responsabile di progetto)

Filippo Dadone

Marco Cassin (fino a giugno 2016)

Sara Pace

Antonella Zucca

Walter Callini

Sandra Zappella

Ufficio di piano

Direzione Generale Territorio, Urbanistica, Difesa del suolo e Città Metropolitana

Michela Cavallazzi, Antonella Sacco, Carolina Semeraro, Chiara Penco

Fondazione Lombardia per l'Ambiente - FLA

Fabrizio Piccarolo (Direttore), Riccardo Falco (Responsabile dell'Area di Ricerca Territoriale)

Manuela Panzini (Coordinatore gruppo di lavoro FLA)

Fabrizio Ottolini

Gianmarco Paris

Ekaterina Solomatin

Giovanna Michielin

Grafica

Tania Feltrin

Fino a luglio 2016 hanno collaborato: Angela Airoidi, Ugo Targetti, Lorenzo Spallino, Sergio Cogliati

Si ringraziano tutti i componenti del Gruppo di lavoro interdirezionale regionale, nonché i Gruppi di lavoro e co-progettazione "Province e Città Metropolitana di Milano" e "Comuni della sperimentazione", e i Tavoli di confronto "UPL-ANCI", "Ordini professionali", "Associazioni di categoria"

PROGETTO	7
Obiettivo del Piano.....	7
Natura del Piano.....	8
Struttura del Piano	8
Attuazione del Piano	10
Elenco elaborati	12
 QUADRI.....	 14
 Quadro della misura.....	 14
1. Misurare il consumo di suolo	14
2. Confrontare fabbisogni e offerta	15
3. Soglie regionali di riduzione del consumo di suolo	18
 Quadro degli Ato.....	 19
1. Percorso metodologico	19
2. Elementi di descrizione e caratterizzazione	20
3. Ambiti territoriali omogenei del PTR	21
 Quadro della qualità.....	 23
1. Tavole di analisi	23
2. Tavole di progetto	24
3. Criteri di qualità.....	28
 Quadro della rigenerazione	 30
1. Dimensione, densità e localizzazione territoriale	30
2. Areali di programmazione della rigenerazione territoriale	31
3. Tavolo per la rigenerazione territoriale	35
 Quadro del monitoraggio	 36
1. Copianificazione e processo circolare	36
2. SIT e carta del consumo di suolo.....	38
3. Indicatori e monitoraggio.....	38
 PARTECIPAZIONE.....	 39
Incontri dei Gruppi di lavoro e dei Tavoli di confronto	40
Incontri pubblici	41

La revisione del Piano Territoriale Regionale (PTR) costituisce un progetto complesso di conoscenza, valutazione e orientamento delle politiche per il governo del territorio, dove la connotazione territoriale rappresenta la sintesi di più strati di lettura delle diverse componenti: territoriale, paesaggistico-ambientale, socio-economica e culturale che, per la loro intrinseca natura, assumono connotati variabili nel tempo, difficilmente assemblabili tra loro e spesso indeterminabili a priori. Inoltre è indubbia la complessità di questo percorso analitico-interpretativo, dinanzi ad una società liquida dove la capacità di leggere in anticipo i cambiamenti (socio-economici e quindi territoriali) diviene l'elemento nodale per progettare con lungimiranza la pianificazione territoriale dei prossimi decenni.

Il percorso risulta complesso, in considerazione del fatto che alla difficile lettura delle variabili fluide in continua evoluzione (cambiamenti demografici, culturali, sociali, economici) e delle incerte variabili istituzionali di questo periodo (applicazione legge Del Rio, referendum costituzionale, progetto di legge sul consumo di suolo, ecc.), si somma la risorsa suolo irriproducibile la cui compromissione determina danni spesso irreversibili.

A fronte di tale premessa, il materiale prodotto per questa specifica integrazione del PTR, caratterizzato da un rilevante apparato conoscitivo e interpretativo di taluni processi territoriali pregressi, in atto e plausibilmente previsti nei prossimi decenni, certamente non sarà esaustivo, ma costituisce l'unico possibile in questo momento con i dati e le informazioni attualmente a disposizione e con tutti i limiti che questo determina.

Il presente progetto di integrazione del PTR, finalizzato all'adeguamento alla l.r. 31/2014, è indubbiamente un passaggio importante per l'Ente regionale, primo tra tutti gli enti regionali ad introdurre una normativa di riduzione del consumo di suolo, infatti le scelte insite in tale documento, che diventeranno le scelte delle politiche regionali, cambieranno l'approccio al territorio invertendo la prassi del continuo sfruttamento del suolo libero durata dal dopoguerra ad oggi, e condizionando lo sviluppo del territorio nei prossimi decenni. Una delle scelte più importanti di questo progetto è stata quella di analizzare il territorio nello stato di diritto (urbanistico) e per tale ragione non viene calcolato solo il suolo urbanizzato, ma anche quello urbanizzabile previsto nei PGT (Piani di Governo del Territorio) di ogni singolo Comune. Bisogna aggiungere che recentemente in Regione Lombardia si è conclusa l'approvazione di tutti i PGT, e tutti hanno avuto una valutazione ambientale strategica positiva, oltre a pareri di compatibilità positivi dagli enti sovraordinati, quindi questi piani, recentemente approvati, sono a tutti gli effetti validi e costituiscono un diritto oltre che un'aspettativa legittima. Tutto questo rende il progetto regionale dinamico, molto più complesso, ma rispettoso della realtà, delle aspettative dei cittadini e attento ai possibili futuri sviluppi. E intende intervenire proprio sui previsti futuri sviluppi per ridurre la loro potenzialità non compatibili con la situazione attuale e indirizzare le nuove previsioni nei territori di minore qualità.

Conseguentemente questa proposta progettuale cerca di invertire la tendenza del consumo di suolo progressivo e continuo avvenuta nel passato, non attraverso disposizioni di legge, a volte non efficaci perché imposte dall'alto, ma attraverso un coinvolgimento nel processo di piano fin dall'inizio della sua elaborazione allo scopo di concertare le scelte e nella consapevolezza che dallo scambio di idee sia possibile trovare le migliori soluzioni e una maggiore consapevolezza del rischio del continuo consumo del terreno. E' importante ribadire che il suolo, risorsa non rinnovabile, è un 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 del dissesto idrogeologico.

Prima di addentrarci nel contenuto del progetto si ritiene indispensabile che, almeno sul territorio lombardo, il calcolo del consumo di suolo venga determinato con la stessa modalità da tutti i soggetti, e per fare questo si sono proposte regole di determinazione del suolo urbanizzato e urbanizzabile concertate, in fase di progetto, con i rappresentanti dei Comuni e di tutte le Province compresa la Città Metropolitana. Quindi le stesse regole valgono per tutti gli enti all'interno della nostra regione e questo permetterà in futuro di esprimere opinioni, anche differenti, ma derivate dalla stessa base dati che sarà oggettiva e a disposizione di tutti.

Il primo e importante traguardo che ci si pone con questo progetto è la riduzione delle attuali previsioni di urbanistiche dei PGT. Lo scenario di breve termine che ci si immagina è quello di vedere ridotto del 25% circa la previsione di nuove trasformazioni su suolo libero. Si tratta di una soglia tendenziale che tutti devono riguardare nel breve periodo, poi, quando i dati e le informazioni saranno più certe e rispondenti ai reali fabbisogni, si potranno prevedere soglie di riduzione più deterministiche.

Nello scenario futuro si auspica che l'avvio di questa inversione di tendenza porrà il territorio al centro dei progetti di sviluppo, il suo contenuto, le sue qualità intrinseche ed estrinseche, le differenti vocazioni dovranno essere considerate aggiungendo anche gli elementi di qualità agricola e paesaggistica del territorio, introdotti in questo progetto come ha indicato la legge. Questi sono gli elementi qualitativi prioritari che si dovranno considerare nelle future localizzazioni dei nuovi interventi, senza vietare a priori la possibilità di intervenire, ma orientando le scelte alla migliore soluzione possibile valutando l'equilibrio tra i seguenti elementi ambientali, economici, sociali determinanti per raggiungere uno sviluppo sostenibile. E' questo il periodo in cui occorre predisporre strumenti adeguati per rispondere alle inevitabili pressioni sul territorio che deriveranno dalla ripresa del mercato immobiliare e dalla conclusione della realizzazione di importanti infrastrutture di mobilità e trasporto programmate o in fase di realizzazione (esempio: Gottardo, ecc.) che aumenteranno le pressioni antropiche sul territorio.

E' bene chiarire che anche le infrastrutture e i servizi locali e sovralocali concorrono alla determinazione del consumo di suolo complessivo di tutta la regione, anche perché in futuro queste saranno le opere che in termini percentuali incideranno di più sull'occupazione di suolo.

Il progetto oltre ad introdurre indirizzi e criteri quantitativi oltre che qualitativi, per interventi su suolo libero si è anche posti l'obiettivo di formulare indicazioni per le trasformazioni del territorio sul tessuto esistente, per un suo recupero e valorizzazione al fine di poter proporre delle risposte altrettanto valide e vantaggiose al consumo del suolo libero, affinché si riesca ad innescare un processo virtuoso di rigenerazione della città e delle sue edificazioni ormai in gran parte obsolete

L'origine di questo progetto è da ricondurre alla Legge regionale 28 novembre 2014 n. 31 "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato", Regione Lombardia ha introdotto un sistema di norme finalizzate a perseguire, mediante la pianificazione multiscalare - regionale provinciale e comunale -, le politiche in materia di consumo di suolo e rigenerazione, con lo scopo 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.

L'integrazione del PTR si inquadra però entro un percorso più ampio in cui Regione Lombardia ha inteso promuovere contestualmente anche la revisione della l.r. 12/2005 (Legge per il governo del territorio) a distanza di oltre 10 anni dalla sua emanazione.

Il suo necessario aggiornamento e le criticità emerse nell'ambito dell'Osservatorio permanente della programmazione territoriale, delle verifiche di attuazione del PTR vigente (condotte principalmente attraverso la verifica di compatibilità dei piani degli enti locali), hanno lasciato intravedere una concreta opportunità di rilanciare la funzione degli strumenti territoriali, per primo il PTR.

Il risparmio di suolo e la rigenerazione multidimensionale rappresentano due delle sei politiche già indicate nel Documento preliminare di revisione PTR e la territorializzazione, ovvero l'individuazione di ambiti territoriali omogenei, è una delle strategie assunte in questo progetto per l'attuazione delle politiche di Piano.

La delimitazione degli ambiti territoriali omogenei previsti dalla l.r. 31/2014 persegue molteplici obiettivi:

- *definire la dimensione territoriale più idonea per sviluppare un vero e proprio progetto territoriale fortemente aderente alle situazioni locali;*
- *garantire in un'ottica di lungo periodo il riferimento sia per gli atti di pianificazione locale e sovralocale che per gli atti di programmazione;*
- *consentire la formulazione di indirizzi di maggior dettaglio per la pianificazione regionale e locale e la formulazione di strategie e obiettivi più aderenti alle differenti realtà territoriali;*
- *superare il basso grado di integrazione tra pianificazione territoriale-urbanistica, ambientale-paesaggistica, infrastrutturale e il rapporto incoerente tra crescita urbana e fenomeni demografici, sociali ed economici.*

Le attività per l'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, avviate nei primi mesi del 2015 con il ciclo di seminari relativi alla legge sul consumo di suolo svolti presso le Sedi Territoriali Regionali, sono state poi sviluppate nell'ambito di un percorso di partecipazione e condivisione che ha coinvolto i principali attori interni ed esterni al sistema regionale, in particolare:

- *il Gruppo di lavoro interdirezionale regionale;*
- *il Gruppo di lavoro “Province e Città metropolitana di Milano”;*
- *il Gruppo di lavoro “Comuni della sperimentazione”;*
- *i Tavoli di confronto con UPL e ANCI, gli Ordini Professionali e le Associazioni di Categoria.*

Il coinvolgimento maggiore ha riguardato i Gruppi di lavoro “Province e Città Metropolitana di Milano” e “Comuni della sperimentazione”, con i quali si è sviluppata nella fase di predisposizione dell’integrazione del PTR, una forma di sperimentazione e co-pianificazione, che proseguirà anche nella fase di predisposizione degli adeguamenti dei PTCP delle Province, del Piano territoriale metropolitano della Città Metropolitana di Milano e dei PGT.

I primi esiti dell’attività svolta con Province, Città metropolitana e Comuni sono stati presentati negli incontri pubblici organizzati nel marzo 2016 a Milano, Varese, Lodi e Bergamo anche con la collaborazione degli Ordini Professionali e delle Associazioni di categoria.

Come sopra indicato la co-pianificazione è centrale nell’elaborazione del progetto di Piano, perché attraverso la condivisione, partecipazione e concertazione delle scelte si può efficacemente contrastare il fenomeno del consumo di suolo, contrariamente al sistema tradizionale e gerarchico dei piani a cascata. Grazie all’interazione degli strumenti e alla coerenza dei linguaggi è possibile aumentare l’efficienza del processo e la qualità degli esiti del progetto ovvero saldare a tutti i livelli l’azione urbanistica, salvaguardando l’autonomia degli enti locali, e contestualmente l’esigenza di inquadrare il particolare nel generale.

Un piano regionale che ricerca nella condivisione e nella co-pianificazione ai diversi livelli di governo del territorio la modalità per realizzare l’obiettivo della riduzione del consumo di suolo, deve mettere a disposizione degli altri enti non solo un quadro delle conoscenze strutturato e alle scale adeguate, ma anche gli elementi di indirizzo per la traduzione degli obiettivi alla scala locale. Questo è un altro degli importanti obiettivi del piano e la loro efficacia potrà essere verificata nel tempo con le attività di monitoraggio continuo che dovranno essere avviate per verificare il risultato delle politiche espresse con la l.r. 31/2014.

Obiettivo del Piano

La Commissione europea ha posto un obiettivo quantitativo esplicito: consumo di suolo “zero” nel 2050. A tale obiettivo è necessario e opportuno giungere progressivamente, valutando le reali previsioni di crescita e la concreta possibilità di riuso del patrimonio edilizio esistente.

La legge regionale 31/2014 pone pertanto un obiettivo chiaro per il governo del territorio della Lombardia: ridurre, attraverso l'adeguamento della pianificazione urbanistica vigente, il consumo di suolo libero in quanto *“risorsa non rinnovabile e bene comune di fondamentale importanza per l'equilibrio ambientale ...”*, attivando nel contempo la rigenerazione del suolo attualmente occupato da edificazioni.

La legge regionale assegna ai Comuni il compito di ridurre il consumo di suolo e di rigenerare la città costruita: è infatti il PGT lo strumento finale che, in ragione della legge urbanistica regionale, decide le modalità d'uso del suolo e sono i Comuni, con il supporto di Regione, Province e Città Metropolitana, che devono dare attuazione alle politiche urbanistiche e sociali per la rigenerazione.

La legge affida al Piano Territoriale Regionale (PTR) il compito invece di stabilire i criteri per ridurre il consumo di suolo differenziati per Ambiti territoriali omogenei; il PTR deve anche fornire alle Province, alla Città Metropolitana e ai Comuni i criteri per adeguare la pianificazione in atto, impostare i nuovi PTCP/PTM/PGT e rigenerare il suolo urbanizzato.

A tal fine, la legge prevede che il PTR vigente sia integrato assumendo la riduzione del consumo tra gli obiettivi prioritari e definendo criteri, indirizzi e linee tecniche per il contenimento del consumo di suolo.

L'integrazione del PTR mette in campo una pluralità di azioni accomunate dalla finalità di ottenere una riduzione del consumo di suolo, quantitativamente significativa, mirata alla salvaguardia dei suoli più critici e di maggiore qualità, ed efficace sotto il profilo della razionalità e dell'efficienza dell'assetto insediativo.

Il consumo di suolo è affrontato sia nella sua dimensione quantitativa che qualitativa esplicitando la connessione fra sviluppo insediativo e qualità di suoli liberi rimasti per un assetto territoriale sostenibile.

L'assetto insediativo della Lombardia, connotato da aree a fortissima concentrazione e nello stesso tempo da un'ampissima diffusione degli insediamenti in gran parte nella pianura e da un'alta qualità del suolo libero, agrario e naturale, rende evidente l'aspetto qualitativo del problema.

È a partire da queste considerazioni, che l'integrazione del PTR procede lungo un filo logico che affronta le questioni della “soglia” di riduzione del consumo di suolo, della quantità e della qualità dei suoli liberi attualmente interessati da previsioni di trasformazione dei PGT (e di cui la l.r. 31/2014 dispone l'obiettivo di riduzione), della rigenerazione, come efficace uso del suolo urbanizzato in quanto alternativa al consumo di territorio, della qualità generale dei suoli “in gioco”, e del monitoraggio dell'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo.

Il PTR organizza l'azione alle diverse scale territoriali e ai diversi livelli amministrativi.

Natura del Piano

Il carattere di progetto

La legge 31 del 2014 conferisce al PTR un'efficacia maggiore di quanto non prevedesse la legge urbanistica del 2005, prima delle integrazioni introdotte dalla stessa legge 31.

Il PTR, dunque:

- si connota come progetto territoriale, in quanto stabilisce obiettivi quantitativi di riduzione del consumo di suolo articolati per territori (a scala provinciale e d'Ambito territoriale omogeneo);
- indica le procedure a livello di pianificazione locale per ottenere tale obiettivo;
- si pone l'obiettivo di salvaguardare i suoli liberi, anche in rapporto alla loro qualità, e detta criteri precisi per raggiungere tale obiettivo;
- compie una prima individuazione delle parti del territorio regionale ove la rigenerazione assume carattere territoriale.

La scelta della collaborazione istituzionale

Il PTR si prefigge di raggiungere i propri obiettivi attraverso un processo collaborativo e di co-pianificazione che coinvolge le amministrazioni locali alle diverse scale.

Il carattere di strumento di supporto alle decisioni

Il PTR si connota come strumento di supporto alle decisioni delle amministrazioni per raggiungere compiutamente gli obiettivi posti dalla legge e fornisce una base analitica di informazioni, di elaborazioni e di attribuzione di classi di valori e di qualità dei suoli a scala regionale utilizzabili alle diverse scale territoriali e che a tali scale potranno essere declinate con maggiore definizione. I caratteri riferiti alla quantità dei suoli da preservare, vengono così affiancati ai caratteri qualitativi dei suoli.

Il processo di verifica

Il PTR così concepito presuppone un processo di verifica e ritorno da parte delle amministrazioni locali che riguarda sia il raggiungimento graduale della soglia regionale di riduzione del consumo di suolo, che la definizione di un "lessico" comune a tutti gli enti locali che diverrà la base per conoscere e interpretare il fenomeno del consumo di suolo in Lombardia.

Struttura del Piano

Il Documento di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/14 è così strutturato:

- il Progetto di Piano;
- i Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo a cui sono allegati i Criteri per orientare la riduzione del consumo di suolo per Ambiti territoriali omogenei;
- le Analisi socio-economiche e territoriali, quale elaborato di approfondimento sui temi socio-economici e territoriali;
- le Tavole di analisi e progetto.

Il Progetto di Piano è suddiviso in cinque quadri:

1. La misura delle grandezze in campo e le soglie di riduzione del consumo di suolo

Il Piano misura il consumo di suolo in corso, ovvero la disponibilità di aree edificabili su suolo libero previste nei PGT vigenti, i fabbisogni di aree per la residenza e per le attività economiche della Regione, valutati sulla base di proiezioni demografiche ed economiche e la disponibilità di aree da recuperare attraverso processi di rigenerazione.

Sulla base di tali grandezze il Piano fissa le soglie regionali e provinciali tendenziali di riduzione del consumo di suolo, in funzione dei fabbisogni dei prossimi anni allocabili in aree di rigenerazione urbana.

2. La definizione degli Ambiti territoriali omogenei - Ato

Il PTR individua, nella tavola 01, sulla base delle analisi della struttura insediativa, della pianificazione di area vasta e delle unità tipologiche e geografiche di paesaggi, gli Ambiti territoriali omogenei per caratteristiche insediative, ambientali e paesaggistiche, quali "elementi base" per differenziare i criteri di riduzione del consumo di suolo e quali riferimenti territoriali unitari per l'articolazione del PTR e per la pianificazione sovralocale e locale.

3. La qualità dei suoli come criterio per la pianificazione

Il Piano delinea la struttura naturale e antropica del territorio lombardo e attribuisce ai suoli scale di valori per indirizzare le scelte di piano delle amministrazioni locali, ovvero per valutare, in funzione dell'attuazione della soglia di riduzione e delle necessità dimostrate dai fabbisogni, le localizzazioni edificatorie meno critiche.

I giudizi di valore sono riportati nelle tavole 05.D1, 05.D2 e 05.D3 e attengono alla rarità dei suoli utili netti (ossia i territori non urbanizzati ma potenzialmente idonei per conformazione fisica e per assenza di vincoli di totale inedificabilità ad accogliere sia le attività agricole, che gli insediamenti urbani), all'indice di urbanizzazione, alla qualità ambientale e paesaggistica e alla qualità agricola dei suoli.

4. I territori della rigenerazione

Il Piano dichiara la rigenerazione territoriale e urbana come obiettivo prioritario.

La rigenerazione urbana e il riuso delle aree dismesse e da bonificare, sostanziali per il contenimento del consumo di suolo, sono compiti che la legge affida ai Comuni lombardi, supportati da Regione, Province e Città Metropolitana.

Il PTR individua territori densamente urbanizzati ove la rigenerazione assume un ruolo determinante per la riduzione del consumo di suolo e la riorganizzazione dell'assetto insediativo a scala territoriale e urbana. In queste porzioni di territorio regionale le amministrazioni locali sono chiamate a un ruolo attivo e a procedure di collaborazione per ottenere in concreto la rigenerazione del tessuto esistente.

La Giunta regionale stabilisce con proprio atto gli incentivi e le misure di semplificazione delle procedure amministrative per facilitare la rigenerazione territoriale e urbana.

5. Il monitoraggio

Il PTR attiva il processo di adeguamento della pianificazione delle Province/CM e dei Comuni chiesto dalla legge 31/2014 e lo organizza in modo da perseguire il raggiungimento della soglia regionale di riduzione del consumo di suolo, ma anche gli obiettivi della salvaguardia dei suoli liberi e di elevata qualità e del riuso del suolo urbanizzato, o meglio della rigenerazione del territorio e della città.

Il PTR dà indirizzi, linee tecniche, attribuisce compiti e fornisce strumenti alla Regione stessa, alla Città Metropolitana, alle Province e ai Comuni per l'attuazione del Piano e stabilisce procedure di collaborazione

tra le istituzioni e procedure per monitorare l'applicazione del Piano e la politica di riduzione del consumo di suolo.

I Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo

Il PTR stabilisce criteri omogenei che la stessa Regione, la Città Metropolitana, le Province e i Comuni devono applicare per l'attuazione del Piano e per monitorarne l'attuazione. L'elaborato contiene capitoli dedicati:

- a delineare il processo previsto per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo, i contenuti dell'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, le finalità e le modalità di utilizzo dei criteri;
- alla *misura*, ovvero alla definizione degli elementi in gioco in termini di glossario, soglie e fabbisogni. Qui sono indicate le soglie di riduzione del consumo di suolo regionale e provinciali, le modalità della loro articolazione e recepimento, nonché le modalità di stima dei fabbisogni per la residenza e i servizi per le attività produttive di beni e servizi;
- ai *criteri di qualità per l'applicazione della soglia* articolati in sistema rurale, dei valori ambientali e paesaggistici e insediativi;
- ai *criteri per la redazione della carta del consumo di suolo del PGT*, quale elaborato espressamente previsto dalla l.r. 31/2014 completo di tutte le informazioni utili alle misurazioni della riduzione del consumo di suolo;
- ai *criteri per la rigenerazione territoriale e urbana* con particolare riferimento a obiettivi e compiti per la rigenerazione dei vari livelli di pianificazione territoriale;
- al monitoraggio del consumo di suolo;
- ai *criteri per orientare la riduzione del consumo di suolo per Ato*.

Attuazione del Piano

La riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione territoriale e urbana sono temi che la legge regionale introduce negli strumenti di pianificazione alle diverse scale. Il PTR definisce a riguardo compiti e ruoli che svolgono la Regione, la Città Metropolitana, le Province e i Comuni in collaborazione interistituzionale.

L'integrazione del PTR prevede un processo di verifica e ritorno da parte della Città Metropolitana, delle Province e dei Comuni, il cui esito sarà recepito nelle successive fasi di aggiornamento del PTR.

Nell'elaborato ***Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo*** vengono dettagliate le attività specifiche che spettano alle diverse amministrazioni per l'attuazione dalla legge.

Si ipotizza pertanto un percorso di approvazione e attuazione dello strumento fondato sui seguenti passaggi.

Processo per l'approvazione e l'attuazione del PTR.

La Giunta regionale propone al Consiglio Regionale l'integrazione del PTR che stabilisce la soglia regionale e le soglie provinciali di riduzione del consumo di suolo.

Il Consiglio regionale adotta e successivamente approva l'integrazione del PTR, in considerazione dei contributi emersi durante la procedura di VAS e delle osservazioni pervenute dopo la pubblicazione.

La Città Metropolitana e le Province elaborano un'ipotesi di soglie per ciascun Ato in collaborazione tecnica con la Regione e possono indire conferenze di Ato per valutare con i Comuni le soglie comunali e i criteri di applicazione.

La Città Metropolitana e le Province inviano alla Regione eventuali proposte di modifica delle soglie e dei criteri.

La Regione raccoglie le proposte della Città Metropolitana e delle Province, elabora la ridefinizione delle soglie ed eventualmente la messa a punto dei criteri e aggiorna il progetto del PTR.

Il Consiglio regionale approva il progetto di revisione finale del PTR.

La Città Metropolitana approva il Piano territoriale metropolitano (PTM) e le Province approvano i PTCP con le soglie definitive e i criteri definitivi entro dodici mesi dall'approvazione dell'adeguamento del PTR, come richiede la legge 31/2014.

Successivamente all'approvazione del PTM e dei PTCP, i Comuni adeguano i nuovi DdP con le relative Carte del consumo di suolo e li inviano alla Città Metropolitana e alle Province per la verifica di compatibilità e alla Regione per il monitoraggio del PTR.

La Regione annualmente redige un rapporto sull'attuazione del PTR.

Elenco elaborati

Relazioni

Progetto di Piano

Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo, comprensivi dei Criteri per orientare la riduzione del consumo di suolo per Ato

Analisi socio-economiche e territoriali

Tavole

Tavola degli Ambiti territoriali omogenei

01. Ambiti territoriali omogenei

Tavole di analisi regionali

Elementi identitari del sistema paesistico-ambientale

02.A1 Morfologia ed elementi costitutivi della struttura fisica

02.A2 Elementi di valore emergenti

02.A3 Elementi identitari del sistema rurale

02.A4 Elementi originari della struttura territoriale

Elementi identitari del sistema insediativo e infrastrutturale

02.A5 Evoluzione dei processi insediativi

02.A6 Densità e caratteri insediativi

02.A7 Sistema infrastrutturale esistente e di progetto

02.A8 Polarità PTCP e sistema di relazioni

Caratteristiche qualitative dei suoli

03.B Qualità dei suoli agricoli

Suolo urbanizzato e consumo di suolo

04.C1 Superficie urbanizzata e superficie urbanizzabile

04.C2 Caratterizzazione degli Ambiti di trasformazione

04.C3 Incidenza della rigenerazione sul suolo urbanizzato

Tavole di progetto regionali

Valori del suolo e indirizzi del piano

05.D1 Suolo utile netto

05.D2 Valori paesistico-ambientali

05.D3 Qualità agricola del suolo utile netto

05.D4 Strategie e sistemi della rigenerazione

Tavole di analisi e di progetto della Città Metropolitana e delle Province

06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Bergamo

06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Brescia

06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Como

06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Cremona

06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Lecco

06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Lodi

06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Mantova

06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Città Metropolitana di Milano

- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Monza e della Brianza
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Pavia
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Sondrio
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Varese

VAS e Valutazione di incidenza

Rapporto Ambientale (comprensivo dello screening relativo alla Valutazione di incidenza)

Sintesi non tecnica del Rapporto Ambientale

Allegato: Strategia regionale di sostenibilità ambientale (SRSA). Processo di territorializzazione nella integrazione del PTR ai fini della applicazione della l.r. 31/2014

Piano di monitoraggio

Quadro della misura

“Misurare” è una delle parole chiave del progetto di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014.

Il PTR infatti “misura” il consumo di suolo in corso e previsto dai PGT, il fabbisogno e l’offerta di Ambiti di trasformazione su suolo non urbanizzato destinati a funzioni prevalentemente residenziali e per altre funzioni urbane, la soglia tendenziale di riduzione del consumo di suolo, il suolo utile netto (ossia il suolo che essendo non urbanizzato e non gravato da caratteristiche o vincoli che ne precludono la trasformazione, è soggetto alle maggiori pressioni insediative), l’indice di urbanizzazione dei territori, il fenomeno della rigenerazione in modo da poter definire quanto questa possa divenire un’alternativa alla trasformazione del suolo libero. Attraverso la definizione univoca delle grandezze in gioco e in particolare delle componenti della carta del consumo di suolo, il PTR intende inoltre predisporre le basi per un sistema omogeneo e confrontabile nello spazio e nel tempo di misurazione delle previsioni di trasformazione e di verifica alle differenti scale territoriali dello stato di attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo.

1. Misurare il consumo di suolo

Come avviene per lo studio di molti fenomeni fisici legati alle alterazioni dei cicli naturali, anche per lo studio del “consumo di suolo”, uno dei problemi da affrontare è quello della quantificazione. È infatti necessario misurare l’entità del fenomeno per fissarne i limiti di sostenibilità pianificando le trasformazioni del territorio in rapporto alle risorse disponibili. Tale computo non è operazione semplice: il ricorso a tecniche e strumenti di lettura di processi spaziali e di analisi geografica mostra infatti criticità connesse all’incertezza e alla disomogeneità (temporale e di classificazione/interpretazione dell’uso del suolo) dei dati utilizzabili.

I recenti studi compiuti a livello nazionale e regionale, hanno elaborato metodologie differenti, a partire da livelli conoscitivi costruiti su dati e presupposti diversi. Infatti, pur concordi nell’obiettivo, ogni ente e soggetto interessato fornisce una definizione, e dunque una metodologia di calcolo propria a seconda della “lente” con cui osserva e monitora il problema. La differenza sostanziale consiste nell’attribuzione di significato al “suolo consumato” e dunque alle banche dati di partenza per la sua quantificazione. Per esempio se si confrontano le metodologie utilizzate da due tra i più autorevoli istituti ed enti di ricerca in materia di consumo di suolo, si rilevano sostanziali differenze: l’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) rivolge l’attenzione verso i processi di copertura del suolo, ossia di impermeabilizzazione. A tal fine per il calcolo del consumo di suolo utilizza l’elaborazione di immagini satellitari. Il Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo (CRCS) fa riferimento alle trasformazioni che convertono aree naturali o agricole in aree artificializzate, ponendo l’accento sull’uso del suolo. A tal fine per il calcolo del consumo di suolo utilizza la banca dati DUSAF.

Il progetto integrazione del PTR punta invece l’attenzione sui processi di trasformazione urbanistica avvenuti e previsti dai PGT. L’assunto di partenza è infatti che si verifichi la perdita di suolo agricolo o naturale ogniqualevolta ci sia un cambio di destinazione d’uso di un’area da agricola verso funzioni urbane (escludendo da queste i parchi urbani territoriali, ossia quelle aree verdi interne o esterne all’urbanizzato di dimensioni significative).

Il comma 2 dell'art. 2 della l.r. 31/2014 attribuisce al PTR il compito di precisare le modalità di determinazione e quantificazione degli indici che misurano il consumo di suolo.

Il comma 1, lett. p), della stessa, specifica che il dato quantitativo di consumo di suolo deve essere individuato, a livello dell'intero territorio regionale, in base alle previsioni dei PGT vigenti che pertanto la sua variazione è misurata a partire dalla riduzione delle previsioni urbanistiche dei PGT approvati.

Appare dunque chiaro che per la legge regionale, il calcolo del consumo di suolo deve fare riferimento diretto ai contenuti degli strumenti di pianificazione comunale, i cui dati sono estrapolabili, a livello complessivo, consultando il relativo archivio documentale regionale.

Per ottenere il dato sul consumo di suolo in corso (superficie urbanizzata) e previsto (superficie urbanizzabile) a livello regionale, si è quindi proceduto ad analizzare gli strati informativi contenuti nella Tavola delle Previsioni di Piano dei PGT, integrati con alcune informazioni contenute nel database topografico, nel DUSAF 2012 e nel Programma Regionale della Mobilità e dei Trasporti (PRMT), approvato il 20/9/2016 con D.C.R. 1245/2016.

Due ulteriori indicatori utilizzati per descrivere il fenomeno sono il "suolo utile netto" (ossia il suolo che potrebbe essere potenzialmente oggetto di consumo non solo per insediamenti, ma anche per servizi, attrezzature e infrastrutture, esclusi dunque le aree d'alta montagna, i pendii significativamente acclivi, i corpi idrici, le aree naturali protette, le aree con vincolo assoluto di inedificabilità, ecc.) e l'indice di urbanizzazione calcolato come rapporto percentuale tra la superficie urbanizzata regionale, provinciale o comunale e la superficie territoriale regionale, provinciale o comunale. Tali indicatori sono rappresentati nella tavola 05.D1.

2. Confrontare fabbisogni e offerta

La l.r. 31/2014, con l'art. 3 comma 1 lett. p), introduce un elemento fondante della politica regionale di riduzione del consumo di suolo, quale la definizione di una soglia di riduzione del consumo di suolo associata "all'effettiva sussistenza di fabbisogno abitativo" e di "fabbisogno produttivo" tali da giustificare "eventuale" consumo di suolo.

Per procedere all'individuazione della soglia regionale, e di conseguenza declinare le soglie provinciali, risulta necessario **confrontare la domanda di superfici prevalentemente residenziali e per altre funzioni urbane con l'offerta potenziale di superfici costituita dagli Ambiti di trasformazione dei Documenti di Piano e dallo stock di immobili vuoti, dismessi, abbandonati e in costruzione.**

L'analisi, che anche in questo caso sconta difficoltà di stima e di reperimento dei dati, ha seguito in estrema sintesi il seguente percorso metodologico¹:

- verifica dello stock abitativo regionale e del suo stato di occupazione;
- stima del fabbisogno residenziale primario (non connesso a seconde case o abitazioni usate per altre funzioni) al 2025, risultato della somma del fabbisogno pregresso al 2011, del fabbisogno sopravvenuto al 2016 e del fabbisogno previsto al 2025;
- trasposizione del fabbisogno di abitazioni in superficie territoriale necessaria alla realizzazione delle abitazioni.

Una volta ottenute la domanda espressa in termini di nuove famiglie insediate al 2025 e il fabbisogno di nuove abitazioni (espresso in termini di necessità di nuove superfici da costruire e di conseguenti superfici

¹ Per approfondire la metodologia di calcolo, così come le quantità numeriche relative alla domanda e all'offerta di superfici residenziali e per altre funzioni urbane, si rimanda alla parte seconda dell'elaborato di Analisi socio-economiche e territoriale.

territoriali da trasformare), e l'offerta di superfici territoriali e di SIp previste dai PGT vigenti, si è proceduto al raffronto dei dati.

Si è previsto, in linea teorica, che il fabbisogno sia soddisfatto prioritariamente dagli Ambiti di trasformazione previsti su superficie urbanizzata, in coerenza con il principio sancito dalla l.r. 31/2014 (ex art.3, comma 1 lett. h) di *"tenere conto prioritariamente"* della presenza di patrimonio edilizio dismesso o sottoutilizzato, consapevoli che le variabili in gioco sono assai più complesse: non è detto infatti che esista esatta corrispondenza delle destinazioni d'uso tra aree da recuperare e aree di nuova urbanizzazione, così come non è garantita la coerenza dei tempi di attuazione con le possibilità concrete di recupero delle aree da rigenerare.

Il fabbisogno residuo, cioè quello che non trova localizzazione (dal punto di vista quantitativo) negli Ambiti di trasformazione su superficie urbanizzata, si ipotizza che venga soddisfatto dalle previsioni su superficie non urbanizzata.

Dal raffronto tra fabbisogno residuo e previsioni (ossia gli Ambiti di trasformazione a destinazione prevalentemente residenziale vigenti al 2 dicembre 2014, data di entrata in vigore della l.r. 31/14) su superficie non urbanizzata emerge che queste ultime dovrebbero essere ridotte al 2025, a livello regionale, di una quota pari a circa il 45%, coincidente con le soglie ISTAT analizzate per dedurre la potenziale domanda al 2025. Nel PTR si ipotizza una prima scadenza di verifica (della soglia) delle riduzioni al 2020 (coincidente con il primo periodo di vigenza del PTR integrato ai sensi della l.r.31/2014) pari a circa il 25%.

Sulla base di quanto sopra dichiarato, al fine di individuare le soglie di riduzione di consumo di suolo differenziate in base alle specificità provinciali, si sono compiuti alcuni passaggi.

Dapprima si è assegnata la soglia di riduzione di consumo di suolo regionale (che come detto si stima essere di circa il 25% al 2020), alle previsioni su suolo libero della CM e delle Province, poiché si è considerato che, essendo la riduzione del consumo di suolo un obiettivo prioritario del PTR, tutti i territori lombardi devono concorrere a raggiungerlo.

Successivamente la soglia di riduzione è stata rimodulata in rapporto all'indice di urbanizzazione di ogni Provincia/CM (ottenuto dal rapporto tra superficie urbanizzata e superficie territoriale complessiva). Si è dunque proceduto, in considerazione che i primi cinque anni di vigenza del PTR saranno caratterizzati dall'avvio di un nuovo processo di co-pianificazione e di confronto tra la Regione, la CM, le Province e i Comuni, indirizzato alla:

- raccolta e sistematizzazione di dati uniformi e omogenei finalizzati a delineare con maggiore precisione l'offerta e la domanda;
- calibrazione dei metodi di stima del fabbisogno a livello sovralocale e locale;
- rimodulazione delle soglie di riduzione del consumo di suolo sulla base dell'efficacia delle politiche introdotte dal PTR per la riqualificazione e la rigenerazione delle aree;

a differenziare le soglie provinciali di riduzione del consumo di suolo in due macro-classi.

In sintesi, il PTR integrato con i contenuti della l.r. 31/2014, definisce la soglia regionale di riduzione del consumo di suolo, ripartendola in soglie provinciali.

La ripartizione della soglia regionale tra le diverse Province/CM avviene rapportando l'entità dei fabbisogni provinciali all'entità degli indici di urbanizzazione provinciale e alle potenzialità di rigenerazione stimate. Ciò premesso, in sede di adeguamento al PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014, i PTCP e il PTM della CM, dovranno definire (sulla base della soglia provinciale dettata dal PTR), le soglie di riduzione del consumo di suolo per gli Ambiti territoriali omogenei, che potranno essere integrate e riviste, in raccordo con il livello regionale, con l'introduzione di ulteriori elementi di giudizio utili a meglio definire eventuali singole specificità territoriali, differenziando, se necessario, i criteri di applicazione della soglia di riduzione anche alla scala comunale. Sulla base di tali considerazioni, le soglie indicate dal PTR integrato ai sensi della l.r.31/14, sono

da considerarsi tendenziali fino ad una loro maggior definizione, che verrà raggiunta con il monitoraggio dei dati comunali sul consumo di suolo trasmessi attraverso la compilazione della “carta del consumo di suolo”.

Per quanto riguarda la domanda e l’offerta di superfici per altre funzioni urbane, e dunque per quanto riguarda la definizione della relativa soglia di riduzione del consumo di suolo, si è riscontrata una notevole complessità di stima. Per tale ragione, il PTR non ha definito un univoco un metodo di calcolo ma ha delineato, nelle **analisi** e nei **criteri**, un modello ipotetico per approfondire la conoscenza di domanda e offerta e per rapportare la domanda al 2020 (attualmente non stimabile), con l’attuale offerta dei PGT composta sia dalle previsioni dei PGT che dal patrimonio dismesso, inutilizzato e sottoutilizzato presente nel territorio lombardo. Nella consapevolezza di tale complessità, il PTR non ha comunque rinunciato ad indicare una soglia di riduzione di consumo di suolo per queste specifiche categorie del 20% da applicare agli Ambiti di trasformazione vigenti alla data del 2 dicembre 2014 e destinati alle funzioni urbane diverse dalla residenza.

3. Soglie regionali di riduzione del consumo di suolo

I dati riferiti alla superficie urbanizzata e urbanizzabile restituiscono un consumo di suolo pari al 15,8% del territorio regionale. A fronte di un fabbisogno residenziale stimato al 2025 (su dati Istat) di circa 436.131 abitazioni (pari a circa 42,1 milioni di m² di superficie costruita), le attuali previsioni degli Ambiti di trasformazione prevalentemente residenziali contenute nei Documenti di Piano dei PGT ammontano a circa 92,3 milioni di m² di Slp, di cui 42,2 milioni di m² previsti su superficie non urbanizzata.

Dal raffronto dei dati della domanda (costituita dal fabbisogno residenziale) e dell'offerta (composta dallo stock abitativo vuoto e in costruzione e dalle previsioni dei Documenti di Piano) risulta che **la soglia di riduzione regionale del consumo di suolo al 2025 è pari a circa il 45%, che si riduce al 2020 a circa il 25%**, pari circa alla metà della soglia regionale al 2025.

L'assunto è che l'obiettivo al 2050 del consumo di suolo zero vada raggiunto gradualmente, ponendosi come primo arco temporale di verifica e analisi il 2020, in considerazione della necessità di avviare un progressivo processo di cambiamento culturale e disciplinare.

In rapporto all'indice di urbanizzazione e alle potenzialità di rigenerazione dei singoli territori, indicata in termini di Ambiti di trasformazione previsti su superficie urbanizzata, la soglia regionale di riduzione del consumo di suolo riferita alle funzioni prevalentemente residenziali viene successivamente suddivisa per definire le soglie di riduzione provinciali tra il 20% e il 30%: **alle Province di Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Lecco, Lodi, Mantova Pavia, e Sondrio** (che presentano indici di urbanizzazione rispettivamente del 15,4%, 11,6%, 17,6%, 9,5%, 15,8%, 12,1%, 10,7%, 9,4%, 3,3%) **viene assegnata una soglia compresa tra il 20 e il 25%, mentre alle Province di Monza e della Brianza, Varese e alla Città Metropolitana di Milano** (che presentano indici di urbanizzazione rispettivamente del 52,7%, 28,5% e 39,5%) **viene assegnata una soglia compresa tra valori maggiori di 25 e il 30%.**

Il progetto di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 propone **una soglia di riduzione del 20% al 2020 riferita alle funzioni produttive di beni e servizi**, che corrisponde ad una diminuzione di 2.051 ha di superficie non urbanizzata ricompresa in Ambiti di trasformazione su suolo libero con tale destinazione. La medesima soglia di riduzione del consumo di suolo è applicata per tutte le Province.

Tale soglia è ipotizzata in considerazione sia dell'impossibilità attuale di conoscere i dati relativi allo stock di immobili invenduti, sottoutilizzati e abbandonati, sia della rapida evoluzione dei settori produttivi in termini di processi e di tipologie produttive insediate nel territorio lombardo, sia, infine della crisi del sistema economico in generale, e industriale in particolare, tali per cui non sembra opportuno definire un trend di crescita/decrecita che possa orientare le trasformazioni future.

La procedura è dettagliata nell'elaborato **"Analisi socio – economiche e territoriali"**.

Le definizioni degli elementi e degli indicatori utilizzati per i calcoli sono invece esplicitate nell'elaborato **"Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo"**.

Quadro degli Ato

Durante gli anni di vigenza del PTR, è emersa la necessità di maggiore articolazione territoriale, funzionale alla formulazione di criteri e indirizzi di maggior dettaglio per la pianificazione regionale e locale, e alla formulazione di strategie e obiettivi più aderenti alle differenti realtà territoriali.

Sia il Documento preliminare di revisione, che il relativo Rapporto ambientale preliminare di VAS, propongono che l'articolazione territoriale del Piano vigente avvenga attraverso *“la suddivisione del territorio regionale per ambiti territoriali costituiti dall'aggregazione di più comuni”*² tramite l'individuazione di veri e propri *“ambiti di riferimento a scala sovracomunale, funzionali all'articolazione territoriale di analisi, contenuti e politiche del PTR-PPR e della Strategia di sostenibilità ambientale”*³.

In linea con quanto detto, la l.r. 31/2014 recupera il principio degli ambiti territoriali, che vengono definiti *“omogenei”*, indicandoli quali articolazioni territoriali espressione di ambiti relazionali, caratteri socio-economici, geografici, storici e culturali omogenei, adeguati a consentire l'attuazione dei contenuti della politica di riduzione del consumo di suolo e, più in generale, lo sviluppo di politiche e l'attuazione di progetti capaci di integrare i temi attinenti al paesaggio, all'ambiente, alle infrastrutture e agli insediamenti.

Gli Ato rappresentano, in tale logica, la scala adatta a leggere e interpretare l'intensità dei processi urbanizzativi per i quali il PTR declina criteri, indirizzi e linee tecniche, nonché il riferimento per una corretta programmazione territoriale da rapportare con gli altri livelli di *governance* (Città Metropolitana, Province, Comunità montane, Comuni) e con i relativi strumenti di governo del territorio (PTR, PTR, PPR, PTCP, PGT).

1. Percorso metodologico

La finalità della l.r. 31/2014 rispetto agli Ambiti territoriali omogenei è quella di identificare una scala territoriale intermedia tra le Province/CM e i Comuni, affinché possa trovare attuazione la politica di riduzione del consumo di suolo imposta dalla l.r. 31/2014 in una logica di territorializzazione dei criteri, degli indirizzi e delle linee tecniche del PTR. Gli Ato si pongono quindi quali elementi di raccordo tra la pianificazione regionale (PTR, Piano Paesaggistico Regionale, PTR) e gli atti di governo del territorio sovralocali e locali (PTCP/PTM e PGT) e quale scala adatta a leggere e interpretare l'intensità dei processi urbanizzativi per i quali il PTR deve declinare i criteri, gli indirizzi e le linee tecniche da applicarsi negli strumenti di governo del territorio per contenere il consumo di suolo.

In sintesi, **il percorso metodologico utilizzato per l'individuazione degli Ato è connesso alla rilettura e all'interpretazione della struttura territoriale e degli elementi ordinatori riferiti ai sistemi ambientale, paesaggistico e insediativo-infrastrutturale contenuti nei vigenti PTR** (sistemi territoriali, Polarità Regionali, infrastrutture prioritarie), **PPR** (fasce di paesaggio, unità tipologiche di paesaggio, Ambiti geografici), **PTRA** e **PTCP** cui si somma la rete infrastrutturale del **Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti**.

Partendo dall'analisi di tali elementi, si è proceduto a definire una proposta di perimetrazione dei ventitré ambiti geografici del PPR vigente discretizzati sul confine comunale, confrontandoli poi con le partizioni territoriali indicate dai PTCP, i territori ricompresi nei Piani territoriali regionali d'area (PTRA) e nelle Comunità montane. Ciò ha consentito, da un lato, di verificare l'effettiva riconoscibilità degli ambiti a una scala territoriale inferiore rispetto a quella della pianificazione regionale, dall'altro di anticipare la coerenza non solo rispetto alle articolazioni amministrative, ma anche rispetto agli strumenti di pianificazione

² Documento preliminare di revisione, paragrafo 3.6, p.40 (Regione Lombardia, Éupolis Lombardia, 2013).

³ Rapporto preliminare di VAS, paragrafo 2.1, p. 19. (Regione Lombardia, Éupolis Lombardia, 2013).

territoriale e agli atti di governo del territorio esistenti, necessaria al percorso di “condivisione” con le Province e la Città Metropolitana indicato dalla l.r. 31/2014.

In ragione di tale confronto, e sulla base di ulteriori valutazioni e approfondimenti connessi ai processi urbanizzativi e al sistema di polarizzazione territoriale, e a correzione delle disomogeneità riscontrate, è stata articolata la proposta sottoposta al parere delle Province e della Città Metropolitana, che hanno proposto alcune modifiche, confluite nella proposta finale di perimetrazione degli stessi⁴.

2. Elementi di descrizione e caratterizzazione

Ogni Ato viene descritto attraverso l’individuazione degli elementi ordinatori in riferimento agli elementi e ai sistemi di pregio e valore paesistico-ambientale, al sistema delle tutele, alle caratteristiche qualitative dei suoli, all’evoluzione del processo insediativo, al sistema infrastrutturale, alle polarità indicate dai PTCP, al sistema delle relazioni, all’estensione della superficie urbanizzata e urbanizzabile, all’incidenza delle aree da rigenerare. In particolare, per l’individuazione delle specificità territoriali utili all’attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo, si sono assunte le seguenti categorie interpretative:

- morfologia del territorio regionale in rapporto agli elementi di maggior strutturazione fisica del soprassuolo quali: ghiacciai, laghi e fiumi, aree golenali del Po, fontanili e risorgive di pianura, reticolo irriguo, rete dei canali, sistema boschivo (tavola 02.A1);
- elementi di valore emergente del sistema ambientale, restituiti attraverso le principali tutele paesistico ambientali del territorio regionale. L’interrelazione con il progetto di Rete Ecologica Regionale (RER) consente di individuare la collocazione e il ruolo assunto dai valori ambientali nel progetto di connessione ecologica del territorio regionale (tavola 02.A2);
- selezione ed evidenziazione delle colture e degli elementi rurali che connotano l’identità dei territori, con alto grado di strutturazione fisica e paesaggistica del sistema territoriale, con individuazione dei sistemi territoriali dell’agricoltura periurbana, letti in relazione al livello di urbanizzazione del suolo utile netto (tavola 02.A3);
- struttura storico testimoniale del territorio, con selezione ed evidenziazione degli elementi originari di valore del sistema insediativo (nuclei di antica formazione, come individuati dai PGT, beni storico-architettonici vincolati, rete dei Navigli e dei canali di rilevanza storico-paesaggistica) (tavola 02.A4);
- evoluzione fisica dei processi insediativi, alle soglie del 1954, 1980, 2000 e 2012, interrelata alle previsioni di infrastrutturazione strategica della Regione (tavola 01.A5);
- densità e tipologie insediative al 2012 (tavola 02.A6);
- restituzione del quadro infrastrutturale esistente e delle previsioni di programmazione infrastrutturale strategica regionale, in relazione alle superfici urbanizzate (tavola 02.A7);
- individuazione delle polarità dei PTCP e verifica degli areali di gravitazione (tavola 02.A8).

⁴ Secondo quanto indicato dalla l.r. 31/2014, gli Ato sono stati sottoposti al parere delle Province e della Città Metropolitana, che hanno proposto alcune modifiche, confluite nella proposta finale di perimetrazione degli stessi. È comunque fatta salva la possibilità per le Province e la Città Metropolitana di Milano di proporre eventuali modifiche degli Ato successivamente all’approvazione del PTR, in sede di adeguamento dei PTCP e PTM.

Completa la caratterizzazione, la zonizzazione regionale della qualità dell'aria, l'attribuzione del valore di qualità ai suoli agricoli (tavola 03.B), l'indice di urbanizzazione e di suolo utile netto (tavola 05.D1), l'individuazione e l'analisi della superficie urbanizzata e urbanizzabile, degli ambiti di trasformazione previsti dai Documenti di piano dei PGT e dell'incidenza delle aree da recuperare (elementi rappresentati nelle tavole 04.C1, 04.C2, 04.C3).

3. Ambiti territoriali omogenei del PTR

Il progetto di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 individua gli Ambiti territoriali omogenei rappresentanti aggregazioni di Comuni per i quali declinare criteri per contenere il consumo di suolo.

Gli Ato e la metodologia utilizzata per individuarli, sono riportati nella tavola 01, che illustra come è stata interpretata la struttura del territorio regionale a partire dalla pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica rappresentata dai sei sistemi territoriali e dal sistema delle infrastrutture prioritarie del PTR vigente, dalle fasce di paesaggio e dalle unità geografiche dal PPR, dai PTR, dai territori delle Comunità Montane e dai PTCP, in riferimento alle aggregazioni di Comuni e alle polarità in essi individuate.

Il risultato di questa fase, sottoposto anche a un confronto tecnico con le Province e la Città Metropolitana, ha portato all'individuazione di quaranta Ato, di cui sette interprovinciali (questi ultimi indicati nell'elenco sottostante con il simbolo asterisco *-*)

È fatta salva la possibilità per le Province e la Città metropolitana di Milano di proporre eventuali modifiche degli Ato successivamente all'approvazione del PTR, in sede di adeguamento dei PTCP e PTM.

Provincia di Bergamo

- Bassa Pianura Bergamasca
- Collina e Alta Pianura Bergamasca
- Valli Bergamasche
- Sebino e Franciacorta*

Provincia di Brescia

- Bassa Pianura Bresciana
- Collina e Alta Pianura Bresciana
- Valli Bresciane
- Riviera Gardesana e Morene del Garda*
- Sebino e Franciacorta*
- Valcamonica

Provincia di Como

- Lario Comasco
- Comasco e Canturino
- Varese e Valli fluviali*

Provincia di Cremona

- Cremasco
- Cremonese

Provincia di Lecco

- Lecchese
- Brianza e Brianza Orientale*

Provincia di Monza e Brianza

Provincia di Mantova

- Mantovano
- Riviera Gardesana e morene del Garda*
- Oltrepò Mantovano e Altopiano dell'Oglio.

Città Metropolitana di Milano

- Milano e cintura metropolitana
- Nord Milanese*
- Sempione e ovest Milanese*
- Sud Milanese
- Est Milanese
- Lodigiano e colline di San Colombano*

Provincia di Pavia

- Pavese
- Lomellina
- Oltrepò Pavese

Provincia di Sondrio

- Alta e media Valtellina
- Bassa e media Valtellina
- Valchiavenna

Provincia di Varese

- Alto Varesotto
- Conca dei laghi di Varese
- Varese e Valli fluviali*

- Brianza e Brianza Orientale*

- Sempione e ovest Milanese *

Provincia di Lodi

- Lodigiano e colline di San Colombano*
- Lodigiano sud e Casalese

- Nord Milanese *

L'Allegato "Analisi socio – economiche e territoriali" illustra il percorso metodologico di individuazione degli Ato e la loro caratterizzazione.

Nelle tavole 06 e nel relativo allegato dell'elaborato "Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo" vengono riportati i Criteri per orientare la riduzione del consumo di suolo per singolo Ato.

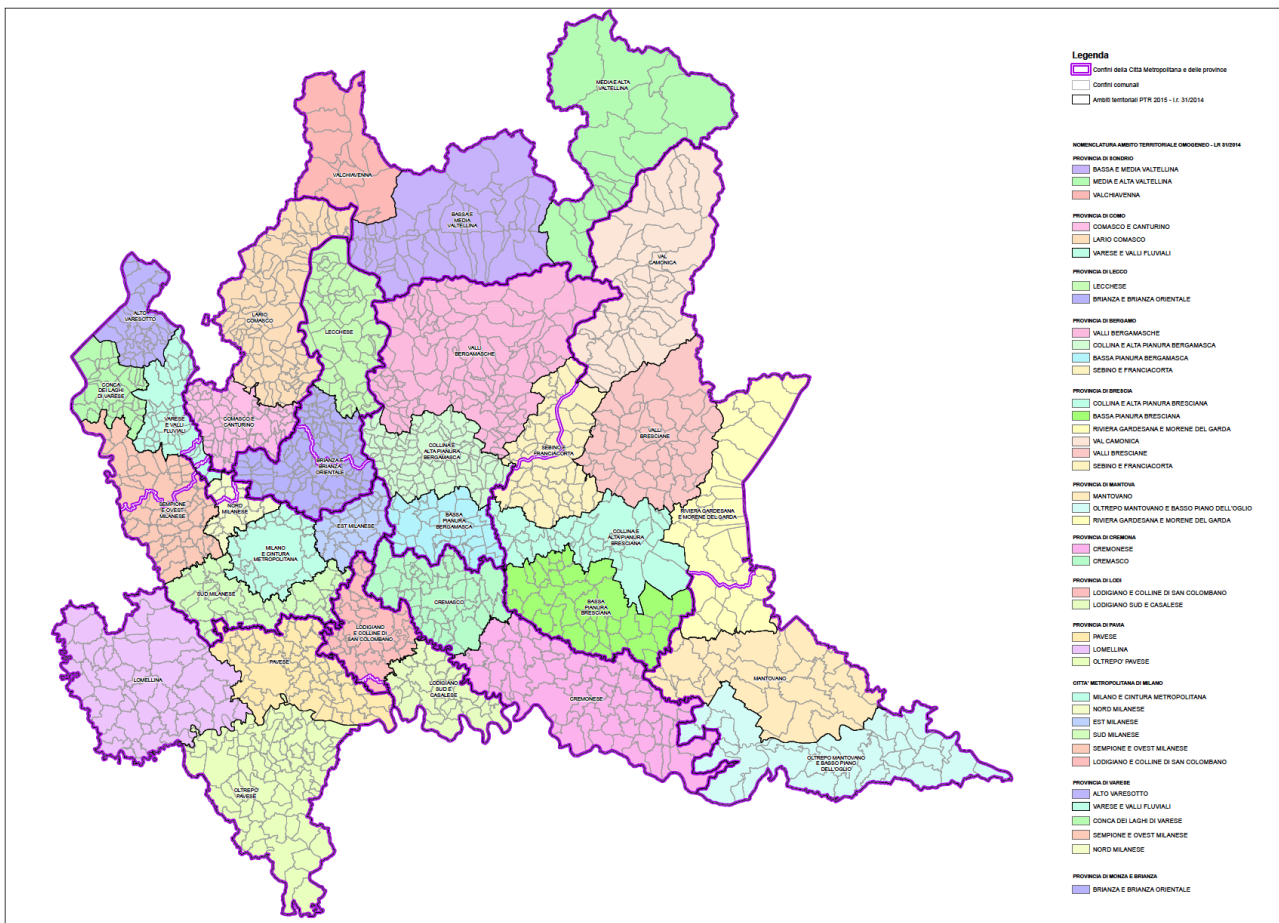


Figura 1 - Gli Ambiti territoriali omogenei definiti ai sensi della l.r. 31/2014

Quadro della qualità

Gli elementi identitari e le scelte del progetto d'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, vengono rappresentati nelle tavole regionali e provinciali, e ripresi e sviluppati, sotto forma di criteri per il contenimento del consumo di suolo.

Le tavole dell'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, rappresentano non solo le scelte strategiche del Piano regionale e le basi da cui le Province e la Città Metropolitana devono partire per adeguare i propri PTCP e il PTM, ma anche un fondamentale supporto per i Comuni, che ne desumono elementi utili per rappresentare le caratteristiche qualitative dei suoli (da indicare nella Carta del consumo di suolo dei PGT); orientare la strategia di sviluppo del proprio territorio, in coerenza con gli indirizzi e i criteri per il contenimento del consumo di suolo; riconoscere i gradi di criticità del consumo di suolo in corso rispetto alle superfici agricole o naturali; individuare le potenzialità di rigenerazione territoriale e urbana; valutare più in generale la qualità (ambientale, paesaggistica e agronomica) dei suoli non urbanizzati al fine di orientare le future scelte degli enti locali di localizzazione su territori liberi di minore qualità.

1. Tavole di analisi

Una volta definita la struttura del territorio regionale attraverso l'individuazione dei 40 Ambiti territoriali omogenei, sono stati selezionati gli elementi identitari che ne connotano la qualità ambientale, paesaggistica e insediativa.

Con l'ausilio di cartografie di analisi, si sono indicati, a partire dal PTR vigente, dal PPR, dal PRMT, dai PTR e dai PTCP, gli elementi che rappresentano i sistemi di valori ambientali, paesaggistici, agronomici e insediativi su cui si sono fondate le scelte di progetto del PTR e i criteri di indirizzo per gli strumenti di governo del territorio sottordinati.

Alla tavola 01, si sono dunque affiancate dodici tavole che restituiscono, interpretandolo, il sistema di conoscenza relativamente a:

- la morfologia e gli elementi che costituiscono la struttura fisica del territorio regionale (tavola 02.A1), quali i rilievi alpini, prealpini e appenninici, i ghiacciai, i laghi, i fiumi, la rete irrigua, i fontanili, i boschi, gli argini maestri del fiume Po;
- gli elementi di valore emergenti (tavola 02.A2), con i quali si sono intesi i principali valori ambientali del territorio regionale tra cui il progetto di Rete Ecologica Regionale, gli elementi della Rete Natura 2000, i parchi naturali, nazionali, regionali, le zone umide riconosciute dalla Convenzione di Ramsar, i parchi locali di interesse sovracomunale e i principali elementi di valore paesaggistico desunti dal PPR;
- gli elementi identitari del sistema rurale (tavola 02.A3), individuati attraverso le categorie colturali che maggiormente connotano il paesaggio o che partecipano a declinare il ruolo multifunzionale del sistema rurale o che si insediano su aree marginali e che dunque esprimono un valore rispetto alla capacità di presidiare il suolo non urbanizzato rispetto alle pressioni insediative;
- gli elementi originari della struttura territoriale (tavola 02.A4) ossia la struttura storica e testimoniale del sistema insediativo rapportata alla conformazione e allo sviluppo del sistema insediativo attuale;
- l'evoluzione dei processi insediativi (tavola 02.A5) rappresentati alle soglie temporali 1954, 1980, 2000 e 2012;
- la densità e i caratteri insediativi (tavola 02.A6) che rappresentano la distribuzione territoriale della residenza (descritta anche in termini di densità abitativa), delle attività economiche (terziario,

commercio e manifattura) e dei servizi, anche in rapporto ai poli regionali e alle direttrici di sviluppo storico;

- il sistema infrastrutturale esistente e di progetto (tavola 02.A7) desunto dal PRMT recentemente approvato;
- le polarità dei PTCP e il sistema di relazioni (tavola 02.A8) desunti della matrice regionale Origine/Destinazione 2014, e finalizzati a rappresentare gli areali di gravitazione degli spostamenti di persone verso i capoluoghi provinciali (poli PTR) e verso i poli di scala provinciale individuati dai PTCP. Il dato rappresentato è quello degli spostamenti giornalieri totali di persone per motivi di lavoro, studio o altra motivazione;
- la qualità dei suoli agricoli (tavola 03.B) in cui si evidenziano le caratteristiche qualitative dei suoli “utili” per le attività agricole classificati secondo l’attribuzione dei valori di qualità “alta”, “moderata” o “bassa” in base ai seguenti elementi:
 - classificazione dei suoli tramite il metodo *Metland (Metropolitan Landscape Planning Model)*, con classi di qualità “alta”, “media” e “bassa”, in cui l’attribuzione dei gradi di qualità avviene sulla base di giudizi agronomici afferenti a livello di produttività, possibilità di condurre lavorazioni meccaniche, accessibilità, condizioni di acclività e ad altre caratteristiche del substrato coltivabile;
 - attribuzione della classe di qualità “alta” alle colture di carattere identitario individuate nella tavola 02.A3 e alle aree destinate alle coltivazioni biologiche e alle produzioni DOP, IGT, ecc.;
- la superficie urbanizzata e la superficie urbanizzabile (tavola 04.C1) desunte dall’analisi dei 1.500 PGT presenti nelle banche dati regionali al 31/8/2016; in cui la superficie urbanizzata e urbanizzabile sono costituite da: nuclei di antica formazione, ambiti del tessuto consolidato, ambiti soggetti a pianificazione attuativa, servizi comunali e sovracomunali, impianti tecnologici, infrastrutture di viabilità e trasporto, ambiti di discarica e di cava (questi ultimi solo per le parti interessate dall’escavazione) esistenti e di progetto;
- la caratterizzazione degli Ambiti di trasformazione (tavola 04.C2) del DdP dei PGT ossia l’analisi degli ambiti di trasformazione differenziati sia in base alla destinazione d’uso prevalente (residenziale o per altre funzioni urbane), che in base all’occupazione di superficie urbanizzata o non urbanizzata;
- l’incidenza della rigenerazione su suolo urbanizzato (tavola 04.C3) che esprime la distribuzione territoriale delle aree da recuperare (desunte dalle banche dati regionali relative alle aree dismesse, ai siti contaminati e ai siti potenzialmente contaminati - banca dati AGISCO) e la classificazione dei Comuni rispetto all’incidenza che queste aree hanno sull’urbanizzato, espressa in percentuale.

2. Tavole di progetto

Sulla base degli elementi identitari della struttura territoriale identificati nelle tavole 02.A, 03.B e 04.C, si sono redatte le quattro **tavole dei “Valori del suolo e degli indirizzi piano”, rappresentative delle scelte di progetto dell’integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 e da considerarsi elementi di base da cui le Province, la Città Metropolitana e i Comuni possono partire per adeguare i rispettivi PTCP, PTM e piani di governo del territorio alla legge regionale di riduzione del consumo di suolo, verificando e aggiornando, al contempo, i dati in esse contenute.**

Nello specifico, la tavola 05.D1 rappresenta i gradi di criticità del “*Suolo utile netto*”, ossia del suolo non urbanizzato che non è interessato da significativi vincoli (esclusi dunque le aree d’alta montagna, i pendii significativamente acclivi, i corpi idrici, le aree naturali protette, le aree con vincolo assoluto di inedificabilità,

ecc.) ed è più esposto a possibili pressioni insediative a causa di insediamenti, servizi, attrezzature e infrastrutture. L'interpretazione dei livelli di criticità è restituita dalla tavola attraverso:

- l'indice di urbanizzazione comunale letto rispetto all'estensione del Suolo utile netto. I livelli di criticità sono maggiori laddove ad elevati indici di urbanizzazione corrisponde una minore estensione del suolo utile netto;
- l'indice del suolo utile netto. I livelli di criticità sono maggiori laddove è presente una bassa incidenza % del suolo utile netto.

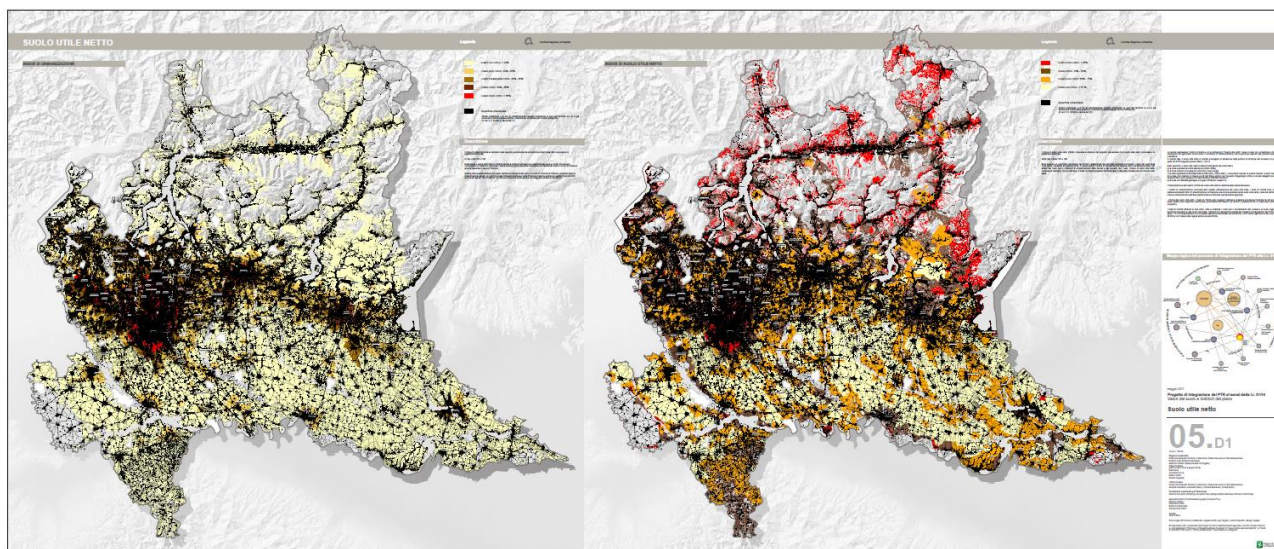


Tavola 05.D1 Suolo utile netto

La tavola costituisce, anche, la base su cui sono costruite le altre tre tavole di progetto, che pongono in relazione i caratteri di rarità della risorsa suolo con i valori paesistico-ambientali (tavola 05.D2), la qualità agronomica dei suoli (tavola 05.D3), le potenzialità e le possibili strategie per la rigenerazione dei sistemi territoriali di rilevanza regionale (tavola 05.D4).

La tavola 05.D2 *“Valori paesistico-ambientali”* restituisce il sistema dei valori ambientali della Regione in relazione ai livelli di criticità del suolo utile netto, consentendo di leggere i possibili conflitti, esistenti o insorgenti, tra i processi di consumo di suolo e la struttura ambientale della Regione. A tal fine la tavola riproduce la struttura delle principali tutele paesaggistico-ambientali, desunte dalla tavola 02.A2, tra cui parchi nazionali e regionali, parchi naturali, grandi areali di tutela paesaggistica del PPR, rapportandosi con il progetto di Rete Natura 2000 e il progetto di Rete Ecologica Regionale.

La sua lettura evidenzia che nel sistema pedemontano e della pianura il sistema delle tutele ambientali è più intenso laddove i caratteri ambientali sono progressivamente diminuiti per effetto degli sviluppi urbani, mentre laddove l'agricoltura ha svolto un ruolo economico preminente, persiste la sua autonoma capacità di presidiare le aree libere.

Questi esiti hanno una diretta incidenza nella definizione dei criteri dell'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 per la riduzione del consumo di suolo.

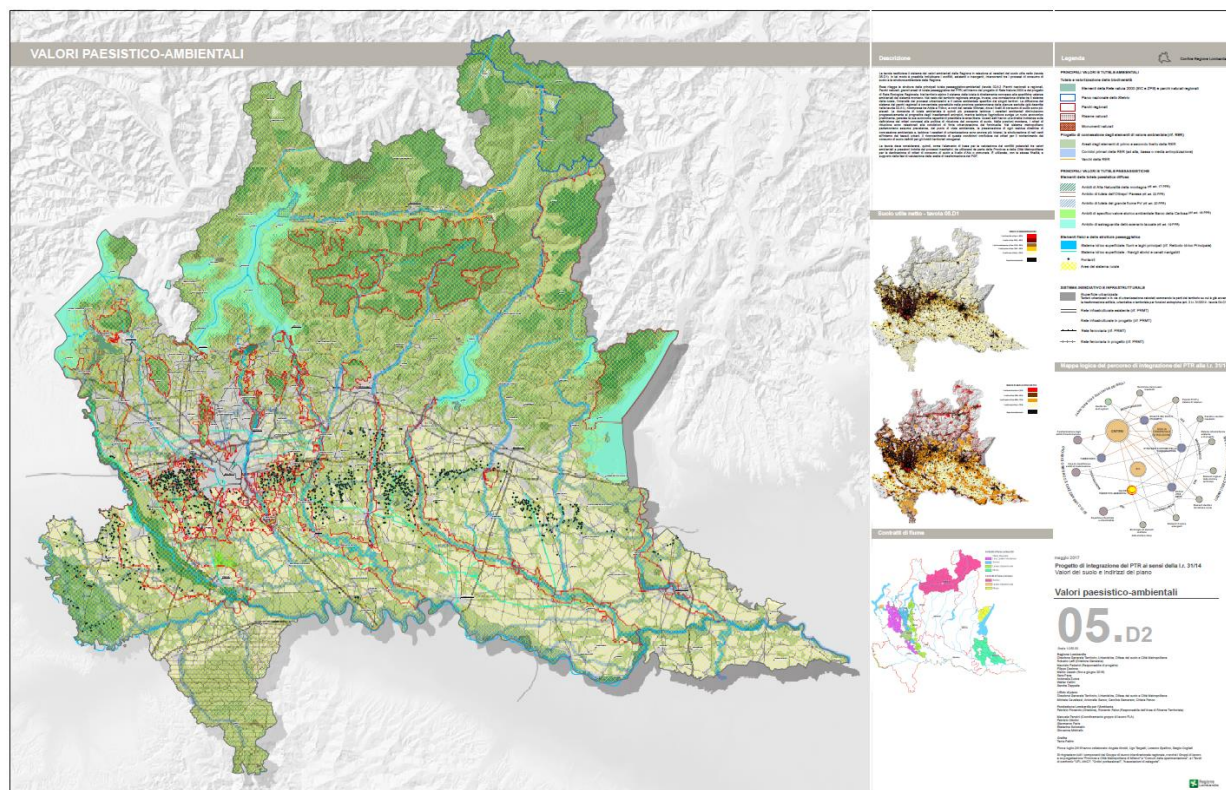


Tavola D2 Valori paesistico-ambientali

La tavola 05.D3, "Qualità agricola del suolo utile netto", restituisce il sistema dei valori agronomici della Regione in relazione ai livelli di criticità del suolo utile netto, consentendo in tal modo di leggere i possibili conflitti, esistenti o insorgenti, tra pressione insediativa, sistema rurale e qualità agronomica dei terreni, così come indicata nella tavola 03.B. Nella tavola il suolo utile netto viene assegnato in rapporto al suo valore agricolo (definito con il metodo Metland), alla presenza di produzioni agricole di qualità o di elementi identitari del sistema rurale, così come indicati nella tavola 02.A3. In essa sono inoltre riportati le aree compromesse a causa della contaminazione della matrice suolo (siti contaminati e siti potenzialmente contaminati, desunti dalla banca dati AGISCO) ponendo in tal modo l'attenzione anche sulla qualità chimico-fisica dei terreni.

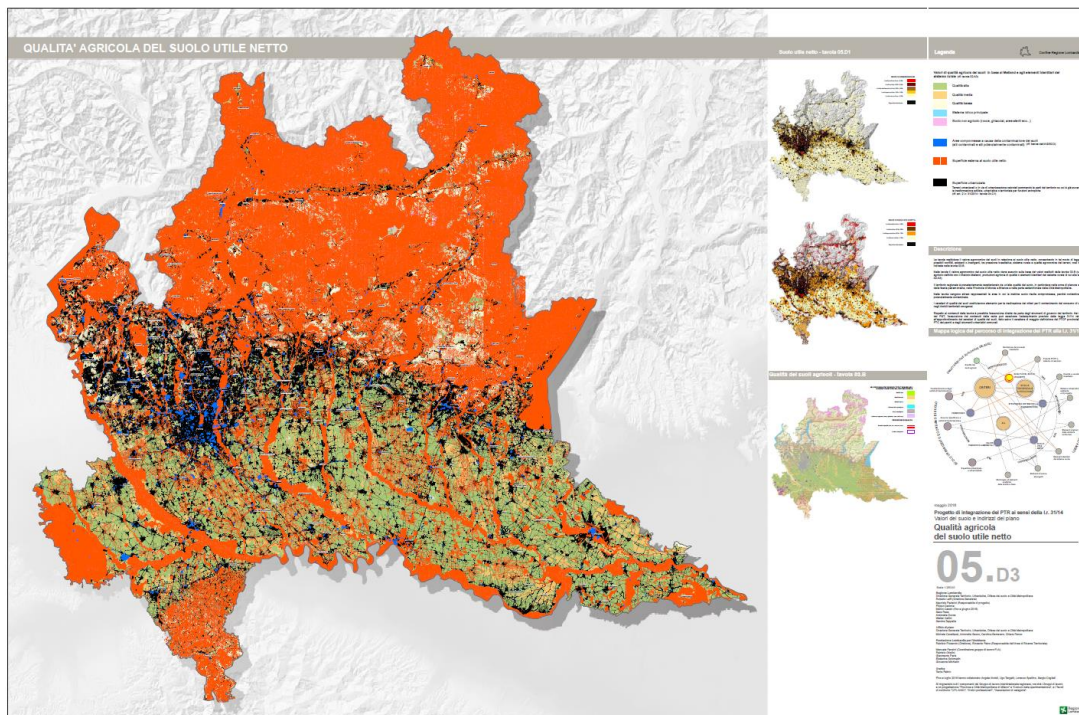


Tavola 05.D3 Qualità agricola del suolo utile netto

La tavola 05.D4, “Strategie e sistemi della rigenerazione” che individua gli *Aree di programmazione della rigenerazione territoriale* sulla base dei valori del suolo utile netto, dell’indice di urbanizzazione, dell’incidenza a scala comunale delle aree da recuperare rispetto al suolo urbanizzato, del ruolo svolto dai Comuni capoluogo o da alcuni Comuni classificati come polarità di livello provinciale con popolazione superiore ai 10.000 abitanti (desunte dai PTCP vigenti).

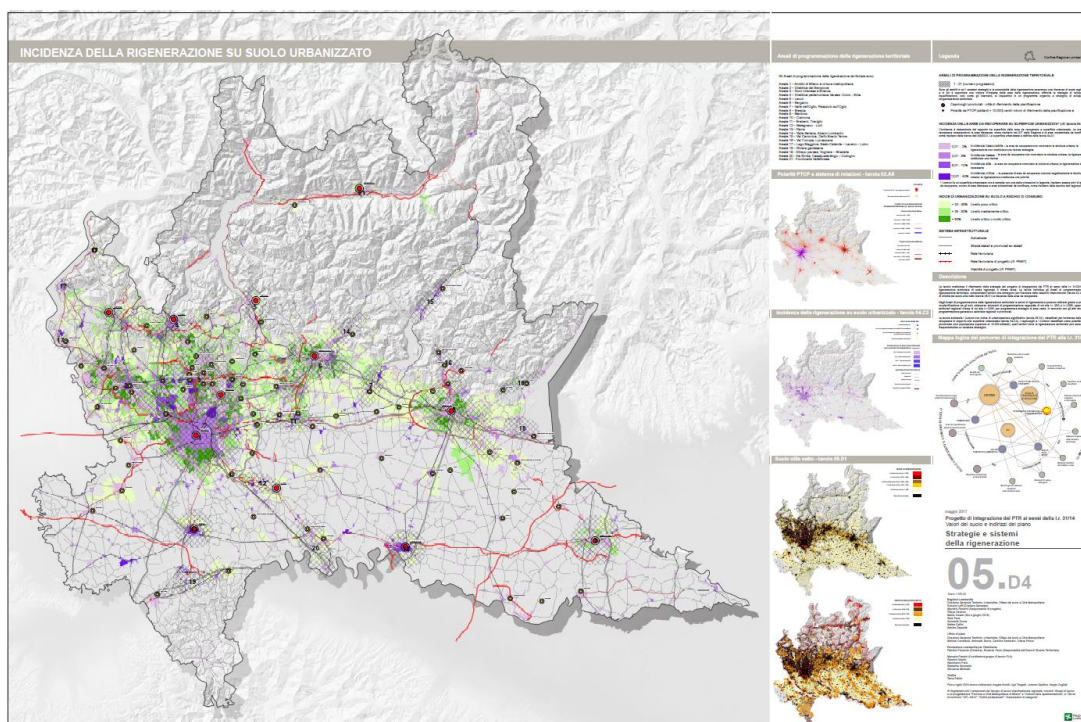


Tavola 05.D4 Strategie e sistemi della rigenerazione

Le tavole provinciali 06 illustrano il processo complessivo di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/14, mostrando come dalle specificità degli Ato (rappresentate nelle tavole 02.A e 03.B) e dall'individuazione dei processi urbanizzativi in corso e previsti (tavole 04.C), si è giunti a definire le scelte progettuali e a indicare i criteri per orientare la riduzione del consumo di suolo per ogni Ato, così come a specificare le soglie provinciali di riduzione del consumo di suolo.

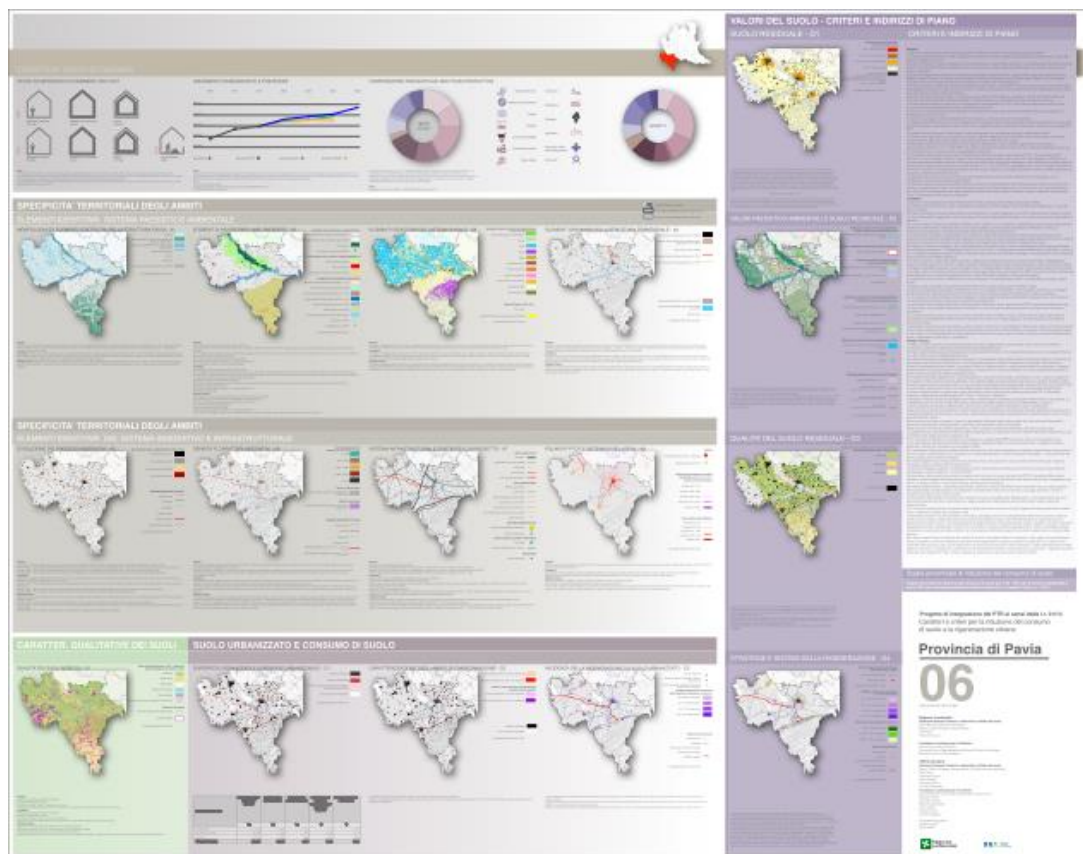


Tavola 06 Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Pavia

3. Criteri di qualità

Accanto alle tavole descrittive e di progetto, il PTR integrato ai sensi della l.r. 31/14 nell'elaborato "**Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo**" articola il tema della qualità dei suoli in funzione dell'applicazione delle soglie di riduzione del consumo di suolo, ovvero detta criteri e attenzioni connessi ai caratteri dei suoli agricoli, alle specificità multifunzionali del sistema rurale, ai valori ambientali e ai fattori insediativi per indirizzare le scelte di governo del territorio. Tali criteri non possono essere ovviamente esaustivi ma intendono, richiamando i contenuti di numerosi indirizzi e linee tecniche già declinate a scala regionale, fornire un quadro semplice e chiaro di riferimento per l'attuazione alla scala comunale della politica di riduzione del consumo di suolo.

Assunto fondamentale è infatti la necessità che la pianificazione distingua ciò che è più prezioso da ciò che lo è meno. Il problema del consumo di suolo deve essere quindi considerato sia in rapporto agli aspetti quantitativi che in rapporto agli aspetti qualitativi.

Quadro della rigenerazione

Per ridurre il consumo di suolo e soddisfare i fabbisogni pregressi e insorgenti, sia di residenza che di insediamenti destinati ad altre funzioni, la l.r. 31/2014 e l'integrazione del PTR pongono come azione fondamentale il riuso del patrimonio edilizio esistente, compreso il riuso delle aree urbanizzate dismesse o sotto utilizzate, dei siti da bonificare e delle aree da recuperare in genere. L'articolo 3 della legge stabilisce che la rigenerazione territoriale e urbana sia prevista nei contenuti dei PGT e sia oggetto dei criteri di attuazione del PTR.

Gli interventi di rigenerazione urbana, attivati dall'intervento pubblico su lotti strategici e anche minimi, devono riuscire ad attrarre ulteriori investimenti per completare il processo di rigenerazione e rappresentano l'avvio di diffuso recupero del territorio circostante per ricreare quella vivibilità ricercata dalla popolazione. Il processo di rigenerazione deve comportare anche il miglioramento della qualità funzionale, ambientale e paesaggistica del territorio e degli insediamenti urbani, nonché il miglioramento delle condizioni sociali in particolare della popolazione coinvolta dai processi degenerativi della città.

La rigenerazione presuppone dunque un ampio ventaglio di interventi sulla città costruita a scala prevalentemente comunale. Tuttavia in territori ad intensa metropolizzazione come quello lombardo, l'azione di rigenerazione deve essere governata a diverse scale territoriali. A scala regionale e di area vasta la Regione è chiamata a definire un assetto di riferimento utile a mettere a sistema i territori in cui i caratteri strategici e di potenzialità della rigenerazione sono maggiori, ovvero quelli a più alta densità insediativa e consumo di suolo, interessati da fenomeni di polarizzazione territoriale, o dove gli elementi di criticità territoriale (ambientale, sociale, economica, ecc.) si manifestano con maggiore forza.

La gestione alla scala provinciale delle azioni di rigenerazione territoriali deve essere svolta anche all'interno degli Ato, mentre i Comuni possono individuare aree di rigenerazione territoriali di gestione sovralocale e ambiti di rigenerazione urbana di competenza comunale.

1. Dimensione, densità e localizzazione territoriale

La prima esigenza del PTR è quella di identificare e descrivere, alla scala regionale, la dimensione complessiva dei fenomeni di dismissione e rigenerazione. La presenza di aree da recuperare, intese come aree dismesse (banca dati del SIT della Regione - aggiornamento 2009) e aree contaminate da bonificare (banca dati AGISCO - aggiornamento 2016), la loro frequenza e densità territoriale, nonché la loro localizzazione specifica (in aree metropolitane centrali o periferiche), sono gli elementi su cui fondare il riconoscimento delle potenzialità di rigenerazione territoriale.

Dall'analisi dei dati e delle cartografie, si evince che **il fenomeno della dismissione è diffuso sul territorio regionale, coinvolge una buona parte della popolazione, non è mediamente rilevante rispetto alla struttura degli insediamenti, ma è significativamente importante nei territori ad alto indice di urbanizzazione.**

Il PTR assume la disponibilità di aree da recuperare e la scarsità del suolo utile netto (entrambi direttamente connessi all'intensità delle attività presenti sul territorio, della popolazione residente o delle funzioni economiche insediate) come grandezze e parametri sui quali fondare il progetto di Piano per la rigenerazione territoriale.

Il fenomeno della dismissione e obsolescenza del suolo costruito e il processo della sua rigenerazione per evitare il consumo di altro suolo, sono così complessi, articolati sul territorio e in costante evoluzione che l'approccio di Piano non può che essere sperimentale e multi scalare, ma non in forma gerarchica. Il Piano

attiva tutte le amministrazioni, dai piccoli Comuni ai Comuni capoluogo dalla Città Metropolitana alle Province, ciascuna con propri obiettivi e compiti e con passaggi di necessaria collaborazione.

L'integrazione al PTR ha, inevitabilmente, un carattere sperimentale e presuppone un'azione di verifica della sua efficacia insieme alle amministrazioni locali, rimandando alla delibera di Giunta Regionale incentivi e semplificazioni procedurali per gli interventi di rigenerazione urbana, così come previsto dalla l.r. 31/14.

2. Areali di programmazione della rigenerazione territoriale

Il PTR individua territori ad intensa metropolitanizzazione, particolarmente complessi e densamente urbanizzati ove la rigenerazione deve assumere un ruolo determinante e concreto per la riduzione del consumo di suolo e per la riorganizzazione dell'assetto insediativo a scala territoriale e urbana.

Gli *Areali di programmazione della rigenerazione territoriale* riguardano generalmente territori che, per complessità, scarsità di suoli liberi netti, rilevanza del patrimonio dimesso e ruolo di polarità dei centri urbani in cui sono localizzate, richiedono una programmazione e pianificazione degli interventi di scala sovracomunale, e territori di minore estensione e peso demografico dove, però, gli episodi di dismissione sono significativamente concentrati e incidenti sulla struttura territoriale ed economica locale. Gli Areali possono riguardare anche singoli Comuni, laddove le operazioni di rigenerazione assumono una rilevanza sovracomunale, anche in rapporto al ruolo di polo svolto dal Comune rispetto al territorio circostante.

La Regione, le Province, la Città Metropolitana, i Comuni capoluogo o comunque i Comuni interessati, operano attraverso strumenti di programmazione negoziata di cui alla l.r. 2/03 e l.r.12/05 oppure attraverso i piani territoriali regionali d'area di cui alla l.r. 12/05; la Città Metropolitana e le Province individuano i loro obiettivi nel Piano territoriale metropolitano e nei PTCP; i Comuni individuano gli obiettivi di rigenerazione e le azioni nei PGT.

Per ciascun livello il PTR indica obiettivi essenziali e indirizzi operativi.

Areale 1 – Ambito di Milano e cintura metropolitana

Corrisponde all'area centrale della Città Metropolitana costituita da Milano e dai Comuni di cintura.

L'Ambito costituisce la maggior concentrazione di popolazione, attività produttive e aree da recuperare della Regione. La Città Metropolitana è l'istituzione preposta al coordinamento delle azioni di rigenerazione. Tuttavia il ruolo dell'area metropolitana sia regionale che nazionale, richiede un'azione concertata con la Regione per la rigenerazione di grandi aree di valore strategico destinate a divenire poli di interesse nazionale, in particolare le aree EXPO, gli scali ferroviari di Milano, le aree Falck di Sesto S. Giovanni. Particolare rilievo assume l'attuazione dei Piani di cintura urbana del PTC del Parco Agricolo Sud, considerati dal PGT di Milano come Ambiti di trasformazione, come azione di rigenerazione dei territori agricoli extraurbani.

Areale 2 - Direttrice del Sempione

Territorio di rilevante peso demografico con un indice di suolo utile netto complessivo basso, una forte incidenza di aree da recuperare e con forti poli di secondo e terzo livello. Direttrice fortemente infrastrutturata e di rilievo strategico rispetto al ruolo di connessione europea e internazionale della Regione e dell'area metropolitana milanese, parte integrante della Città Metropolitana e connessa a poli di interesse nazionale (EXPO e Malpensa). La presenza di due amministrazioni sovra comunali, la Città Metropolitana e la provincia di Varese, comporta azioni di coordinamento regionale.

Areale 3 – Nord milanese e Brianza

Territorio di rilevante peso demografico, fortemente infrastrutturato con indice di suolo utile netto complessivo basso, forte incidenza di aree da recuperare ma alta qualità dei suoli utili netti. L'Areale contiene un capoluogo provinciale e numerosi poli di secondo e terzo livello – strettamente connessi alla Città Metropolitana. L'Amministrazione sovra comunale di riferimento è la Provincia di Monza e Brianza.

Areale 4 –Direttrice pedemontana Varese - Como - Erba

Direttrice con due capoluoghi e due poli di terzo livello connessi dalla pedemontana, infrastruttura prevista e parzialmente realizzata. Forte incidenza di aree da recuperare per sub areali, relazionabili anche con il sistema di relazioni intercorrenti con la Svizzera. Territorio particolarmente delicato sotto il profilo paesaggistico con valori dei suoli variabili tra alti e medi. Operazione di recupero della Ticosa a Como strategica per l'intero sistema urbano. Le Amministrazioni sovra comunali di riferimento sono la Provincia di Varese e la Provincia di Como.

Areale 5 – Lecco

Territorio del sistema urbano di Lecco con problematiche di rigenerazione in aree con basso indice di suolo residuo e di particolare valore paesaggistico per la presenza del lago.

Areale 6 – Bergamo

Territorio di antica industrializzazione appartenente al terzo sistema urbano regionale per popolazione e capacità produttiva, con forti connotati metropolitani nella parte di pianura. Fortemente infrastrutturato (A4 Torino - Venezia – aeroporto di Orio al Serio). Connesso nell'area di pianura con l'Areale BREBEMI - Treviglio (Areale 11) attraverso la Bretella Dalmine – Treviglio. Connesso a nord con l'areale di montagna della Valle Seriana (Areale 14).

Areale 7 – Valle dell'Oglio, Palazzolo sull'Oglio

Territorio della valle dell'Oglio. Areale di rilievo demografico minore. La rigenerazione dei territori prospicienti il fiume richiede particolare attenzione per il basso indice dei suoli utili netti, l'alta qualità degli stessi e il valore paesaggistico e ambientale del contesto. Carattere pedemontano di connessione tra la pianura metropolitana e le valli prealpine - Areale 15 Darfo Boario Terme.

Areale 8 – Brescia

Territorio di rilevante peso demografico, appartenente al secondo sistema urbano regionale per popolazione e capacità produttiva con forti connotati metropolitani, fortemente infrastrutturato e con la presenza di numerosi poli di terzo livello. L'areale ha mediamente un indice di suolo utile netto complessivo basso, forte incidenza di aree da recuperare e alta qualità dei suoli utili netti. L'areale presenta un carattere pedemontano di connessione tra la pianura metropolitana e le valli prealpine - Areale 16 - Val Trompia, Lumezzane, ma svolge anche un ruolo di cerniera all'interno del sistema di relazioni con Mantova e Verona.

Areale 9 – Mantova

L'areale riguarda il capoluogo; ha un indice di suolo utile netto medio alto, forte incidenza di aree da recuperare sull'urbanizzato e alta qualità dei suoli utili netti. Le dimensioni degli interventi necessari richiedono una programmazione e interventi di livello sovra comunale e regionale, anche in relazione ai rapporti intercorrenti con il territorio veronese e del cremonese, nonché in relazione al ruolo di polo petrolchimico nazionale e al sistema di navigazione interna che connette il Po all'Adriatico.

Areale 10 – Cremona

L'areale riguarda il capoluogo e alcuni Comuni di cintura; ha un indice di suolo utile netto medio alto, forte incidenza di aree da recuperare sull'urbanizzato e alta qualità dei suoli utili netti. Gli interventi di rigenerazione per dimensione e problematiche ambientali e paesaggistiche richiedono una programmazione e interventi di livello sovra comunale anche in relazione al ruolo svolto o di potenziale evoluzione all'interno del sistema di navigazione interno, di connessione del Po con l'Adriatico.

Areale 11 – BREBEMI - Treviglio

Direttrice della nuova BREBEMI con tre poli di terzo livello; connessa all'areale di Bergamo attraverso la prevista bretella Dalmine - Treviglio.

Areale 12 – Melegnano - Lodi

Direttrice di livello minore, riguarda tuttavia un territorio agricolo direttamente connesso alla Città Metropolitana con un capoluogo provinciale e un polo di terzo livello e con la presenza di aree da recuperare distribuite lungo le infrastrutture principali, in un contesto di alta qualità dei suoli utili netti.

Areale 13 – Pavia

L'areale riguarda soprattutto il capoluogo provinciale; ha un indice di suolo utile netto medio alto, un'incidenza di aree da recuperare sull'urbanizzato medio alta ma un'alta qualità dei suoli utili netti. Gli interventi di rigenerazione per dimensione e problematiche ambientali e paesaggistiche richiedono una programmazione e interventi di livello provinciale o regionale.

Areali montani

Si tratta di areali di ridotta consistenza demografica, riferiti a territori di fondovalle di particolare difficoltà di intervento per il basso indice dei suoli utili netti, l'alta qualità degli stessi, il valore paesaggistico e ambientale del contesto, la forte incidenza delle dismissioni sulla struttura economica locale, condizioni che richiedono una strategia comune di intervento. Tali sono:

Areale 14 – Valle Seriana – Alzano Lombardo

Areale 15 – Val Camonica – Darfo Boario Terme

Areale 16 – Val Trompia - Lumezzane

Areali dei laghi

Si tratta di areali di peso demografico minore ma con alti valori paesaggistici e rilevanti sotto il profilo turistico; sono formati da poli non strettamente connessi se non dal lago, con aree dismesse recuperabili con funzioni differenziate ma coordinate in un'ottica unitaria e coerente, rivolta alla valorizzazione culturale e turistica dell'area.

Areale 17 – Lago Maggiore - Sesto Calende – Laveno – Luino

Areale 18 - Riviera gardesana

Areale 19 - Oltre Po' pavese, Voghera – Stradella

Areale lineare che si sviluppa lungo la direttrice della E70 e la ferrovia Tortona – Piacenza; di antica industrializzazione dell'economia pedemontana appenninica; si tratta di areale di rilevanza demografica minore ma con due poli di terzo livello, Voghera e Stradella, funzionalmente strategici rispetto ai caratteri di connessione con il sistema della portualità ligure; significativo per la struttura economica dell'area che presenta episodi di dismissione rilevanti rispetto alle capacità di intervento locali.

Areale 20 - Via Emilia, Casalpusterlengo – Codogno

Areale che si sviluppa lungo la direttrice della Via Emilia, dell'A1 e della dorsale ferroviaria centrale, posto al confine regionale sud e posto in stretta relazione economica e funzionale con Piacenza; i due poli di terzo livello presenti nell'Areale contengono nodi ferroviari all'incrocio delle direttrici ferroviarie Nord - Sud ed Est – Ovest con episodi di dismissione rilevanti rispetto alle capacità di intervento locali.

Areale 21 – Fondovalle valtellinese

Territorio del sistema urbano di Sondrio con problematiche di rigenerazione in aree con livello critico di indice di suolo utile netto e di particolare valore paesaggistico.

Il PTR integrato ai sensi della l.r.31/14, individua altresì, nelle fasi successive di aggiornamento annuale del PTR, attraverso il processo di co-pianificazione con Province/CM e Comuni, specifiche *Aree di rigenerazione*

di scala di interesse strategico (non necessariamente ricomprese negli Areali di programmazione della rigenerazione territoriale) che, per dimensione, posizione, qualificazione, vocazione propria o del contesto in cui si collocano e caratteristiche, assurgono a rango di rilevanza sovralocale. Su tali aree, l'azione di Regione, in accordo con Province/CM e Comuni, si concentra nell'individuazione di scenari di trasformazione e sviluppo di Accordi di programma attraverso cui riconoscere e coordinare i soggetti interessati alle diverse fasi della rigenerazione, reperire e mettere a sistema risorse pubbliche e private, definire interventi di valorizzazione, riqualificazione e marketing territoriale.

Occorre inoltre porre attenzione alle richieste del mercato immobiliare in termini anche di marketing territoriale e di conoscenza delle potenzialità territoriali. Per attrarre capitali per gli investimenti di rigenerazione è infatti utile comporre e aggiornare specifiche banche dati sulle aree dismesse con indicazione di consistenza, stato di conservazione, potenzialità di sviluppo (dati PGT) e possibilmente anche tempi per l'ottenimento degli atti abilitativi.

3. Tavolo per la rigenerazione territoriale

Gli interventi di rigenerazione di rilevanza regionale hanno lo scopo di innescare processi di rigenerazione diffusa che travalicano lo stretto ambito di intervento e che perseguono obiettivi generali quali:

- la rigenerazione dei territori di intensa metropolizzazione, di rilevante complessità e dimensione demografica e produttiva, con particolare riferimento alla Città Metropolitana e ai sistemi urbani di secondo livello;
- l'incremento della superficie drenante e della biomassa nei territori di intensa urbanizzazione, la riqualificazione del paesaggio agrario periurbano e l'interruzione del processo di conurbazione;
- la rigenerazione di direttrici territoriali fortemente infrastrutturate e capaci di diffondere gli effetti della rigenerazione;
- il controllo del consumo di suolo in direttrici territoriali sostenute da infrastrutture di livello regionale, previste o di recente formazione;
- l'attivazione di poli di interesse nazionale (riuso del sito EXPO – nodi ferroviari, ecc.);
- il recupero e la riqualificazione di grandi aree dismesse/sottoutilizzate e da bonificare, con carattere di polarità di scala regionale e fortemente accessibili, da destinare a funzioni di rango regionale con particolare riferimento alla creazione di posti di lavoro nei settori della ricerca e dell'innovazione e alla creazione di nuove imprese;
- il recupero e la riqualificazione di grandi aree dismesse/sottoutilizzate e da bonificare, di dimensioni incongrue alla capacità di intervento del o dei Comuni interessati;
- il recupero e la riqualificazione di ambiti o direttrici territoriali con particolare concentrazione di aree dismesse da mettere a sistema;
- l'addensamento insediativo sulle linee di trasporto pubblico su ferro, o comunque in aree ad elevata accessibilità;
- la produzione di edilizia abitativa sociale riferita ai fabbisogni complessivi d'area vasta;
- il sostegno alla rigenerazione nei territori montani di fondovalle che presentano scarse alternative di sviluppo.

La Regione facilita l'avvio di un "Tavolo per la rigenerazione", per un confronto permanente tra soggetti pubblici e privati che, sulla base dei criteri del PTR della pianificazione territoriale e paesaggistica provinciale e dei dati raccolti con il monitoraggio, si occupa di:

- indirizzare e coordinare gli interventi di rigenerazione di livello territoriale;
- supportare le amministrazioni locali nella definizione di accordi e/o di convenzioni tra gli Enti e diversi soggetti (anche in attuazione della l.r. 11/2014);
- raccogliere le differenti istanze provenienti dal territorio;
- definire strumenti di incentivazione e di riduzione dei tributi locali finalizzati alla rigenerazione del territorio;
- individuare le azioni prioritarie per la valorizzazione dei contesti a forte incidenza di aree da rigenerare,
- integrare la rigenerazione territoriale con il bilancio e le azioni di governo della Regione.

Nell'elaborato "***Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo***" sono dettagliati strumenti e obiettivi della rigenerazione.

Quadro del monitoraggio

Le determinazioni del PTR sono fondate sull'analisi e la quantificazione dei fenomeni connessi al consumo di suolo: la trasformazione di aree agricole e/o naturali, i fabbisogni abitativi e per aree destinate alla produzione di beni e servizi, le potenzialità e le necessità di rigenerazione. Comprendere e monitorare questi elementi è fondamentale per verificare il raggiungimento degli obiettivi di legge e per esaminare gli effetti finali e concreti sul territorio lombardo del Piano regionale.

Il carattere innovativo della politica introdotta dalla l.r. 31/14 prevede inoltre un periodo iniziale di sperimentazione e condivisione delle scelte pianificatorie, necessario a verificare il grado di attuabilità delle stesse e le ricadute sul sistema economico-sociale e insediativo regionale. Tema fondamentale diviene pertanto quello del monitoraggio del Piano, anche attraverso l'acquisizione di dati aggiornati e redatti a un livello di dettaglio maggiore rispetto a quello regionale.

1. Copianificazione e processo circolare

Attraverso la l.r. 31/2014 e la revisione del PTR, Regione Lombardia disegna un modello di pianificazione per molti aspetti innovativo, basato su principi di co-pianificazione e co-responsabilità, dentro il quale prefigura per sé un ruolo di coordinamento e di orientamento sull'obiettivo prioritario di ridurre il consumo di suolo e della rigenerazione urbana.

Avendo assunto come obiettivo riduzione di consumo di suolo - in quanto bene comune e risorsa non rinnovabile - obiettivo regionale, la norma sottende la necessità di avviare un processo di condivisione delle responsabilità tra i diversi livelli istituzionali a cui viene attribuito un compito e un obiettivo raggiungibili solo attraverso la collaborazione e il confronto tra tutti i soggetti coinvolti nella pianificazione del territorio.

Dalla lettura di quello che i diversi strumenti di governo del territorio (PTR, PTCP/PTM, PGT) sono chiamati a fare dalla norma regionale, appare chiara l'importanza della interconnessione di metodi, strumenti, grandezze e dati di conoscenza tra i livelli istituzionali, necessari per verificare le soglie, per stimare la domanda e l'offerta di funzioni prevalentemente residenziali e per altre funzioni urbane, per avere contezza effettiva delle aree da rigenerare.

I rimandi diretti dalla scala regionale a quella comunale, così come quelli tra dalla scala regionale e quella provinciale, sono molteplici e si esplicano sia nella definizione e implementazione delle metodologie di analisi ed elaborazione dei dati, che nella restituzione di informazioni che, se alla scala regionale devono essere osservate e indirizzate in una logica di sistema, alla scala provinciale e comunale devono essere verificate, aggiornate e implementate localmente.

Quando infatti, per esempio, la norma prevede che il PTR definisca il consumo di suolo sulla base dei PGT vigenti, stabilisce un legame diretto tra la scala regionale e quella comunale. Nello stesso tempo, quando la 31 esplicita che è compito del PTR stabilire la soglia regionale di riduzione del consumo in rapporto all'effettiva sussistenza di fabbisogno (abitativo e produttivo) legato sia *“ad incrementi demografici reali”*, che *“ad indicatori statistici di livello locale e sovralocale”*, la norma sancisce un ruolo di coordinamento del PTR basato su parametri di conoscenza che solo a livello provinciale e comunale possono essere raccolti e verificati.

Un esempio è riferibile ai dati relativi alle aree da rigenerare, sia in termini di quantità e localizzazione, sia in termini di effettiva possibilità di queste ultime di essere recuperate, e dunque accogliere parte del fabbisogno

residenziale e per altre funzioni urbane. I dati ad esse riferiti hanno in radice una natura dinamica che a livello regionale è molto difficile cogliere, se non con il supporto degli enti locali.

La medesima considerazione è valida per quanto riguarda i PGT, sulla base dei quali vengono stabilite la superficie urbanizzata e urbanizzabile e la soglia di riduzione regionale del consumo di suolo. In questo caso le criticità riferite ai dati contenuti nel database regionale dei PGT, si sostanziano sia nella difficoltà di cogliere la dinamicità delle trasformazioni territoriali (per esempio non si conosce il grado di attuazione delle previsioni dei piani comunali), sia nella diversità con cui Comuni interpretano le differenti categorie territoriali, tra le quali si ricorda il tessuto urbano consolidato e le previsioni di trasformazione di suolo libero che non sempre vengono classificate come Ambiti di trasformazione.

La legge 31 richiama dunque la necessità di una base di conoscenza comune e aggiornata, stabilendo che debba essere il PTR ad indicare metodologie e definizioni univoche per indagare e presidiare la riduzione del consumo di suolo (nelle sue multiple componenti). Nello stesso tempo, la norma regionale dichiara implicitamente che è solo con il supporto, la verifica e l'implementazione delle metodologie alla scala locale che la politica di riduzione del consumo di suolo possa trovare attuazione ed efficace compimento.

Sulla base di queste premesse le prospettive per l'adeguamento al PTR degli strumenti di pianificazione subordinati sono necessariamente quelle di:

- creare una forte relazione di coordinamento con gli strumenti di pianificazione dei livelli amministrativi diversi (Piano territoriale metropolitano della Città metropolitana, PTCP e PGT);
- fornire quadri interpretativi univoci, sotto forma di criteri, indirizzi e linee tecniche e di progetto a sostegno delle progettazioni locali;
- sviluppare strumenti innovativi per il governo delle dinamiche territoriali sradicando quella visione spaziale circoscritta, che caratterizza la pianificazione locale sul tema del consumo di suolo;
- strutturare un sistema di conoscenza condiviso e unificato;
- facilitare i compiti degli enti locali fornendo le informazioni utili a comporre la carta del consumo di suolo;
- ridurre al minimo la restituzione dei dati al fine delle verifiche dimensionali.

A tal fine, in fase di variante del PTR, è necessario individuare una serie di metodologie e strumenti che supportino il sistema di monitoraggio, affinché sia possibile:

- rappresentare lo stato del territorio al momento "zero", ossia al momento di entrata in vigore della variante del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, tale per cui quello stesso stato costituisca lo scenario di riferimento nei confronti del quale misurare i successivi scenari di sviluppo;
- monitorare il grado di attuazione della politica regionale di riduzione del consumo di suolo;
- procedere ad una eventuale revisione dei criteri e degli strumenti, nel caso in cui i criteri e le metodologie proposte si dimostrino non del tutto efficaci;
- ricalibrare il PTR in funzione di nuove esigenze emergenti dalle dinamiche territoriali, sociali ed economiche;
- valutare l'efficacia e la coerenza del sistema dei criteri, indirizzi e linee tecniche proposte dalla variante del PTR ai vari livelli;
- individuare e coinvolgere nuovi attori in grado di interagire con il processo, l'attuazione e la capacità di "adattamento" del PTR all' "evoluzione delle variabili esogene".

2. SIT e carta del consumo di suolo

Ai sensi dell'art. 19 della l.r. 12/2005 *“il PTR 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”*.

In sostanza, l'attuazione del PTR prevede che tutti i soggetti, comprese le DG regionali e gli Enti le cui politiche e i piani/programmi (P/P) hanno ricadute dirette o potenziali sul territorio, si adeguino ai contenuti del Piano territoriale, orientando le proprie scelte coerentemente con quanto in esso contenuto.

Per monitorare l'efficacia della politica di riduzione del consumo di suolo, il PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014 propone quindi di integrare gli attuali protocolli di scambio di informazioni tra gli Enti con alcuni dati e indicatori, in modo che Comuni, Province e Città Metropolitana possano inserire nel sistema informativo territoriale di Regione Lombardia i dati funzionali al tema del contenimento e della riduzione del consumo di suolo, così come della rigenerazione e dello stato della pianificazione vigente ai diversi livelli istituzionali, con criteri di congruenza semantica nelle definizioni, nei tempi, nelle unità di misura e nel livello di aggregazione. A tal fine il PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014, nell'elaborato ***“Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo”*** definisce le grandezze e le modalità per la costruzione a livello comunale della carta del consumo di suolo e richiama la necessità di ulteriori specifiche tecniche per la costruzione del sistema informativo integrato di strumenti omogenei e per il monitoraggio della riduzione del consumo di suolo da parte dei Comuni.

3. Indicatori e monitoraggio

Quando si vuole costruire un rapporto di monitoraggio è necessario popolare un sistema di indicatori, ricorrendo alla moltitudine di soggetti che detengono i dati che, come detto, rispetto al consumo di suolo fanno riferimento alla Regione, alla Città Metropolitana, alle Province e ai Comuni. La difficoltà di un confronto strutturato non è di poca importanza, non solo perché presuppone un costante dialogo, ma anche perché è necessario definire un protocollo di elaborazione e trasmissione dei dati, così come uno strumento di condivisione, poiché ogni soggetto raccoglie i dati in funzione del territorio di competenza, dei propri obiettivi e di specifiche scadenze temporali.

Contenuti, tempi, modalità, livello di aggregazione dei dati sono dunque le principali caratteristiche su cui è opportuno avviare un protocollo di trasmissione e di scambio delle informazioni, in modo tale che la raccolta, l'elaborazione e la valutazione delle dinamiche in atto sul territorio, siano non solo più efficaci, ma anche confrontabili e scalabili nel tempo e nello spazio.

Nel caso del monitoraggio del consumo di suolo, per poter efficacemente procedere alle elaborazioni degli indicatori, l'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, nell'elaborato ***“Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo”***, propone una prima lista di indicatori elencati in ordine di priorità e informazioni da scambiarsi tra enti, rimandando alla variante finale del Piano, la definizione del sistema di monitoraggio complessivo. L'analisi delle informazioni derivanti dal monitoraggio è orientata a verificare l'attuazione dell'obiettivo del piano per avviare eventualmente un suo riorientamento.

PARTECIPAZIONE

Sin dalle prime fasi del percorso di revisione del Piano Territoriale Regionale, in particolare con l'approvazione del Documento preliminare di revisione (d.g.r. n. 2131 del 11/07/2014), si è attivata una nuova modalità di partecipazione, basata sul continuo confronto e verifica degli esiti attesi rispetto ad un sistema delle conoscenze che a sua volta si alimenta con l'evolversi del piano. E' stata sviluppata **l'idea di una pianificazione sistemica e circolare che si struttura come sede di confronto e di verifica continua sia rispetto agli obiettivi sia rispetto all'evolversi delle dinamiche di contesto**. Il punto di forza del piano risiede nella costruzione del consenso durante la redazione del piano stesso, cogliendo e interpretando le esigenze espresse dalla collettività, rappresentata dai principali interlocutori (ANCI, UPL, Ordini professionali, Associazioni di categoria), in relazione agli obiettivi che si intendono conseguire, mettendo in campo strumenti e procedure finalizzate a rendere possibile il dialogo e il confronto fra gli attori delle trasformazioni territoriali, mantenendo il ruolo di facilitatore nelle decisioni e di regia del progetto.

Tale modalità viene altresì indicata all'art. 3 della l.r. 31/2014 laddove si dispone che *"la Regione promuove il perseguimento, negli strumenti di governo del territorio, dell'obiettivo prioritario della riduzione del consumo di suolo e della rigenerazione urbana, da attuarsi in collaborazione con i comuni, la città metropolitana e le Province"*.

Il progetto di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 si configura pertanto come un piano-processo, per la cui attuazione risulta strategica la collaborazione e il confronto continuo tra Regione, Province, Città Metropolitana di Milano e Comuni, chiamati sia a implementare la politica di riduzione del consumo di suolo nei rispettivi strumenti di governo del territorio, sia a scambiare e verificare in continuo dati e informazioni. In particolare il progetto prevede sia un percorso di **copianificazione** con le Province-Città Metropolitana finalizzato ad instaurare un'efficace collaborazione tra gli Enti per la redazione degli elaborati di adeguamento al PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014, per la definizione, a scale territoriali differenti, dei criteri e delle scelte pianificatorie, per lo scambio, l'aggiornamento e l'implementazione dei dati finalizzati anche al monitoraggio; sia un percorso di **sperimentazione** con le Province-Città Metropolitana e Comuni, finalizzato a verificare le ricadute delle scelte progettuali regionali alle diverse scale territoriali attraverso l'attuazione delle politiche, dei criteri e delle metodologie introdotte.

Al fine di estendere il contenuto partecipativo e trovare nuove formule di dialogo e confronto sul processo in atto, sono stati istituiti anche altri tavoli di **confronto** che hanno visto il coinvolgimento dei principali attori del sistema regionale allargato, interessati ai temi territoriali nel loro complesso. Sono stati quindi attivati il Tavolo di confronto "UPL-ANCI" per il ruolo istituzionale e trasversale che le due associazioni svolgono all'interno dei processi decisionali; il Tavolo di confronto "Ordini Professionali" che racchiude le competenze professionali necessarie alla definizione delle tematiche territoriali rispetto alle diverse componenti ambientali, paesaggistiche, rurali, insediative, ecc.; il Tavolo di confronto "Associazioni di categoria" per la considerazione della complessità delle istanze derivanti da settori strategici quali il comparto, agricolo, dell'industria, del commercio, ecc.

Internamente alla Regione è stato inoltre attivato il Gruppo di lavoro interdirezionale allo scopo di raccogliere contributi e sollecitazioni provenienti da tutte le competenze settoriali coinvolte nel percorso in atto.

Il processo partecipativo si è rivelato molto efficace anche nella fase di riorientamento del piano conseguente ai molteplici contributi pervenuti durante la consultazione pubblica. Questa è stata la fase più impegnativa, per la ricerca del consenso attraverso il raccordo tra posizioni spesso tra loro divergenti. Le numerose riunioni svolte hanno tuttavia permesso di arrivare ad una mediazione e alla proposta di soluzioni per le nuove scelte progettuali in larga misura condivise e migliorative del piano.

Il percorso fin qui svolto, anche se impegnativo a causa dei limitati tempi a disposizione, ha consentito di sperimentare in maniera efficace modalità di partecipazione innovative e di conseguire risultati significativi in termini di contenuto, qualità e semplificazione.

Pertanto verrà riproposta la stessa modalità partecipativa anche nelle prossime fasi del procedimento e fino alla approvazione finale del progetto.

Incontri dei Gruppi di lavoro e dei Tavoli di confronto

Gruppo di lavoro interdirezionale regionale

20 luglio, 20 ottobre, 2 dicembre 2015; 10 febbraio, 7 ottobre, 2 novembre 2016

Riunioni con la Struttura Paesaggio per il coordinamento con il PPR - Piano Paesaggistico Regionale

17 luglio, 8-15 ottobre 2015; 5 ottobre 2016

Riunioni con la Struttura Sistema Informativo Territoriale Integrato per il coordinamento con il SIT

21 luglio, 4-13 ottobre, 10 novembre 2016

Gruppo di lavoro "Province e Città metropolitana di Milano"

30 luglio, 16-17-18 settembre, 6 ottobre, 4-24 novembre, 15 dicembre; 26 gennaio, 4 marzo, 4 maggio, 5-26 ottobre 2016

Gruppo di lavoro "Comuni della sperimentazione":

3 dicembre 2015; 13 gennaio, 3-24 febbraio, 5 aprile, 12 maggio, 6-25 ottobre 2016

Tavolo di confronto "UPL-ANCI"

30 luglio, 21 ottobre, 11 novembre 2015; 19 luglio, 11-12 settembre, 11-12 ottobre, 2 novembre 2016

Tavolo di confronto "Ordini professionali"

27 ottobre, 10 novembre 2015; 23 febbraio, 13 ottobre, 3 novembre 2016

Tavolo di confronto "Associazioni di categoria"

28 ottobre, 13 novembre 2015; 25 febbraio, 11 ottobre, 3 novembre 2016

Incontri pubblici

Febbraio 2015 - CICLO DI SEMINARI "La nuova legge regionale sul consumo di suolo: cosa cambia?"

Seminari organizzati a seguito dell'approvazione della Legge regionale 28 novembre 2014 n. 31 "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato", in collaborazione con INU, CeNSU e le Consulte regionali degli Ordini degli Architetti, degli Ingegneri, dei Geometri e la Federazione Regionale Agronomi e Forestali, finalizzati ad aprire un confronto sugli elementi di novità, di opportunità e di criticità della nuova legge e discuterne le implicazioni operative:

09/02/2015 - BRESCIA

13/02/2015 - BERGAMO

17/02/2015 - LECCO

20/02/2015 - PAVIA

24/02/2015 - VARESE

27/02/2015 - MILANO

Marzo 2016 - FORUM PUBBLICI "Proposta di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/14"

Incontri organizzati a seguito dell'approvazione con d.g.r. n. 4738 del 22 gennaio 2016 della "Proposta di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/14", con il coinvolgimento dei Gruppi di lavoro "Province e Città metropolitana di Milano" e "Comuni della sperimentazione", e dei Tavoli di confronto "Ordini Professionali" e "Associazioni di Categoria", finalizzati alla presentazione dei contenuti del progetto di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 ed alla condivisione dei primi esiti delle attività di co-pianificazione e sperimentazione con Province, Città Metropolitana e Comuni:

10/03/2016 - MILANO

15/03/2016 - VARESE

17/03/2016 - LODI

22/03/2016 - BERGAMO