



**Regione Lombardia**

IL CONSIGLIO

**Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione**

**Esame della relazione n. 93 del 2020**

**ATTIVITÀ DELL'OSSERVATORIO PERMANENTE DELLA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE**

**RELAZIONE ANNUALE 2019 SULLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE IN LOMBARDIA E**

**RAPPORTO ANNUALE 2019 SUL RECUPERO DEI VANI E LOCALI SEMINTERRATI ESISTENTI**

**Relatori**

**Consiglieri Marco Degli Angeli, Simona Pedrazzi**

- 1. L'ambito di competenza del Comitato**
- 2. Le principali informazioni emerse**
- 3. Le osservazioni e le proposte del Comitato**

Approvato all'unanimità nella seduta del 22 ottobre 2020

## **1. L'ambito di competenza del Comitato**

Nell'ambito della funzione consiliare di controllo dell'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche regionali, il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione esamina le relazioni con le quali la Giunta regionale o altri soggetti rispondono ad obblighi informativi nei confronti del Consiglio previsti da leggi regionali (art. 109, comma 1, lett. c) Reg.). L'esame di queste relazioni è specifico oggetto di iniziative di collaborazione con le commissioni consiliari e la Giunta regionale (art. 109, comma 2, lett. a) Reg.).

Questo documento riporta l'esito dell'esame condotto dal Comitato Paritetico, nella seduta del 22 ottobre 2020 sulla Relazione n.93 che la Giunta regionale ha inviato al Consiglio nel luglio 2020, in merito allo stato della pianificazione territoriale in Lombardia e in esito all'attività dell'Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale nel 2019. La Relazione in esame risponde al mandato informativo previsto da due leggi regionali:

- la l.r. 12/2005 all'art. 102 ter "Clausola valutativa" come modificato dall'art. 10, comma 1, lett. b) della l.r. 18/2019, stabilisce che la Giunta regionale redige una relazione annuale per valutare l'attuazione della l.r. 12/2005 e dei risultati progressivamente ottenuti nel realizzare le politiche regionali per il governo del territorio, anche avvalendosi della relazione dell'Osservatorio permanente della programmazione territoriale di cui all'art. 5;
- la l.r. 7/2017, "Recupero dei vani e locali seminterrati esistenti", all'art. 5 "Monitoraggio e clausola valutativa" stabilisce che la Giunta presenti con cadenza annuale al Consiglio un rapporto sull'attuazione della legge da trasmettere quale parte integrante della relazione annuale prevista all'articolo 102 ter della l.r. 12/2005.

La relazione annuale dell'Osservatorio per la programmazione territoriale è stata inviata al Consiglio regionale con regolarità, arricchendosi di volta in volta nei contenuti, tanto da raggiungere un carico informativo considerevole. Per necessità di sintesi, dunque, l'esame del Comitato si è concentrato solo su alcuni aspetti, fra tutti quelli affrontati nella relazione, privilegiando la novità rispetto alle informazioni contenute nelle relazioni degli anni passati.

## **2. Le principali informazioni emerse**

La relazione esaminata è l'undicesima trasmessa al Consiglio dall'approvazione della l.r. n. 12/2005, e la seconda dall'approvazione della l.r. 7/2017; di seguito una sintesi, necessariamente non esaustiva, delle informazioni più significative.

- Si è concluso il procedimento di approvazione dell'integrazione del Piano Territoriale Regionale (PTR), ai sensi della l.r. 31/2014, che ha acquistato efficacia nel marzo 2019, dando così avvio al conseguente processo attuativo posto in capo agli enti locali: Province, Città metropolitana di Milano e Comuni. Al fine di accompagnare gli enti locali nell'attuazione dei criteri adottati, nel corso del 2019 è proseguita la promozione di eventi comunicativi.
- Dal 2010 ad oggi Regione Lombardia ha approvato 5 Piani Territoriali Regionali d'Area (PTRA): Navigli Lombardi, Aeroporto Montichiari, Media e Alta Valtellina, Valli Alpine (Orobic Bergamasche e Altopiano Valsassina), Franciacorta. Nel 2019 sono stati aggiornati in particolare

i documenti di piano dei PTRA Valli Alpine integrando i capitoli sul monitoraggio con un ulteriore set di indicatori di sostenibilità ambientale specifici per le aree montane. Nell'aggiornamento sono stati messi in evidenza anche alcuni esiti della sperimentazione a livello locale del progetto europeo CESBA Alps:

- la predisposizione di un servizio di e-bike in Val Seriana, per la valorizzazione di una rete prioritaria intervalliva di sentieristica e mobilità dolce;
  - la sperimentazione di un Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES), che riunisce 20 comuni per il miglioramento della efficienza energetica di edifici e impianti di proprietà dei comuni soci.
- 
- Nel corso del 2019 ha avuto inizio la sperimentazione di un Progetto di rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa, mediante l'applicazione della perequazione territoriale (DGR 1648/2019). Il progetto nasce a seguito della chiusura dell'APQ Malpensa (2000-2017), con il quale sono state delocalizzate circa 500 famiglie, demoliti oltre 200 immobili e ripristinati a verde circa 24 ha, posti in prossimità del sedime aeroportuale. Il progetto ipotizza il mantenimento di una parte delle aree delocalizzate a verde e un accorpamento del volume realizzabile su una parte delle aree delocalizzate, mediante l'applicazione della perequazione territoriale (art. 11, comma 2-ter l.r. 12/2005) con la quale promuovere un'operazione di densificazione controllata. Questa sperimentazione di meccanismi di perequazione territoriale di livello intercomunale potrebbe dare origine ad uno strumento replicabile sul territorio regionale ed anche nazionale. Inoltre, costituisce un esempio concreto di applicazione della legge regionale recentemente approvata in materia di rigenerazione (l.r. 18/2019).
  - Con l'approvazione dell'adeguamento del PTR il processo di riduzione del consumo di suolo, scaturito dalla l.r. 31/2014, rappresenta un nuovo stimolo alla pianificazione comunale e provinciale che, a loro volta, dovranno adeguarsi agli obiettivi stabiliti dal PTR. Questo processo è in corso e si integra con le ordinarie attività evolutive dei singoli PGT e per questo è difficile isolarlo e indentificarlo.
  - La Direzione Generale Territorio e Protezione Civile di Regione Lombardia, con l'obiettivo di approfondire la conoscenza dei temi connessi ai processi di rigenerazione urbana e territoriale, ha ritenuto opportuno avviare il percorso di approfondimento Rigenerazione Urbana, formazione per la riqualificazione del tessuto urbano e rilancio delle città. Il ciclo di formazione si è svolto sul territorio nel primo semestre del 2019.
  - A seguito dell'integrazione del PTR e dell'approvazione dei "Contenuti e modalità di restituzione delle informazioni relative al consumo di suolo nei PGT (L.R. 31/2014 art. 5 c. 4)" (DGR 1372/2019), sono state promosse numerose iniziative informative/formative e attività di supporto/assistenza a tutti i Comuni, che sono tenuti a trasmettere i dati alla Regione entro un anno dall'integrazione del PTR. Tali attività hanno portato ad una progressiva partecipazione che alla fine del 2019 si è attestata su 759 comuni con attività completa (49%). Le risposte pervenute

non hanno consentito di avere dati sufficienti per la predisposizione di un monitoraggio regionale, ma solo di testare il sistema con alcune prime elaborazioni riferite a porzioni di territorio.

- Con riferimento agli interventi della l.r. 7/2017, “Recupero dei vani e locali seminterrati esistenti” si osserva un incremento della superficie recuperata tra il 2018 e il 2019. Pur in un quadro di valori assoluti ridotti, si manifesta un aumento sull’utilizzo delle possibilità di recupero offerte dalla legge, ma l’incremento è dato essenzialmente dagli interventi avvenuti nel Comune di Milano. La superficie complessiva di seminterrati trasformati per tutti i Comuni di cui si sono ricevuti i dati nel 2019 è stata di 32.227 mq; nel 2018 era stata di 19.992 mq.
- La l.r. 18/2019, che contiene misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e per il recupero del patrimonio edilizio esistente, ha modificato l’art. 43 della l.r. 12/05 introducendo un’ulteriore maggiorazione (già contenuta nelle disposizioni transitorie della l.r. 31/2014 e così messa a regime), applicata sul contributo relativo al costo di costruzione, per interventi che consumano suolo agricolo nello stato di fatto, con percentuali variabili a seconda che ci si trovi all’interno o all’esterno del tessuto urbano consolidato. I proventi derivanti da tali maggiorazioni sono da destinare obbligatoriamente alla “realizzazione di misure compensative di riqualificazione urbana e territoriale”.
- La relazione contiene uno studio sull’evoluzione dell’uso del suolo dal 2015 al 2018 che approfondisce anche le variazioni non evidenziate dai dati aggregati. Le maggiori trasformazioni di aree agricole e naturali ad antropizzato avvengono nel tessuto residenziale di completamento, negli insediamenti produttivi e nelle reti stradali e ferroviarie. Queste ultime, insieme agli impianti sportivi e al tessuto residenziale sparso, non rappresentano un effettivo aumento dell’antropizzato ma piuttosto un perfezionamento e una più corretta definizione dei dati rappresentati nel Dusaf 2015. Nei casi delle aree di cava ripristinate ad aree agricole, nei cantieri temporanei e nelle attività produttive smantellate è possibile rilevare un calo delle aree antropizzate a favore di aree agricole o naturali. Si ha comunque un aumento di tessuto residenziale, prevalentemente di completamento di aree intercluse e di frangia, nuovi insediamenti produttivi e frequenti ampliamenti di alcuni già esistenti, aree verdi incolte, abbandonate e non utilizzate, nuovi cantieri e aree di nuova escavazione adiacenti ad aree estrattive già esistenti.

### **3. Le osservazioni e le proposte del Comitato**

Esaminati i contenuti della Relazione n. 93, il Comitato Paritetico in primo luogo osserva che la relazione ha cercato di rispondere al mandato informativo definito dalle clausole valutative contenute nella l.r. 12/2005 e nella l.r. 7/2017 anche se non tutte le informazioni riportate nella relazione riescono ancora a restituire una visione chiara delle criticità o dei punti di forza degli interventi descritti.

Il CPCV mette in evidenza anche che alcuni argomenti illustrati nella relazione in esame potranno far emergere elementi interessanti se monitorati e fatti oggetto di successive analisi:

- il processo di trasmissione da parte dei Comuni dei dati e delle informazioni relative al consumo di suolo nei PGT, in seguito all'integrazione del PTR e all'approvazione della DGR 1372/2019;
- gli esiti del Progetto di rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa, in particolare rispetto alla sperimentazione dei meccanismi di perequazione territoriale che potrebbe rappresentare un importante caso di studio ed un esempio replicabile;
- l'utilizzo dell'ulteriore maggiorazione applicata sul costo di costruzione per interventi che consumano suolo agricolo nello stato di fatto, introdotta dalle misure di incentivazione per la rigenerazione urbana della l.r. 18/2019, in particolare considerate le finalità diverse da quelle di cui al "Fondo aree verdi".

Poiché non si è ancora concluso il percorso di approvazione di tutte le disposizioni necessarie all'attuazione della l.r. 31/2014, il Comitato ribadisce il suo interesse a conoscere l'implementazione degli strumenti per il monitoraggio del consumo di suolo e della rigenerazione urbana (ai sensi della l.r. 31/2014) ed in particolare la verifica e l'aggiornamento dei dati trasmessi dai Comuni. A questo proposito rimane alta l'attenzione per la prossima relazione (prevista per l'anno 2021) ed in particolare per l'approfondimento atteso sul primo monitoraggio completo a livello regionale sul consumo di suolo. Questo approfondimento dovrebbe infatti riferirsi ad alcuni dei principali indicatori introdotti per la Carta del consumo di suolo del PGT ("Aree della rigenerazione", "Ambiti di trasformazione" e "Piani attuativi").

Nella consapevolezza che le politiche territoriali rispondono a varie e rilevanti problematiche collettive e riguardano temi ampi e complessi che difficilmente possono essere trattati tutti in un'unica relazione informativa, il Comitato ritiene di evidenziare di seguito gli aspetti sui quali si concentra l'interesse conoscitivo del Consiglio:

- l'applicazione delle disposizioni adottate con l'adeguamento degli strumenti di pianificazione territoriale al PTR rivisto e integrato secondo le disposizioni della l.r. n. 31/2014;
- la realizzazione di interventi che proseguano e sviluppino le strategie regionali volte a:
  - sostenere il censimento e il recupero delle aree dismesse presenti nel territorio regionale;
  - promuovere gli interventi di ristrutturazione e rigenerazione urbana;
- il sostegno della gestione associata per le funzioni comunali relative al governo del territorio.

In conclusione, dell'esame svolto, il Comitato determina di:

1. trasmettere gli esiti dell'esame condotto alla V Commissione consiliare, quale contributo conoscitivo per le attività di propria competenza;
2. trasmettere il documento all'Assessore competente affinché nella prossima rendicontazione possano essere tenute in conto le osservazioni espresse;

3. esprimere alla Giunta e all'Assessore competente l'apprezzamento per la regolarità con cui viene inviata ogni anno la relazione sull'attività dell'Osservatorio permanente della programmazione territoriale e l'auspicio che il flusso informativo verso il Consiglio sull'attuazione delle leggi regionali n. 12/2005, n. 31/2014 e n. 7/2017 prosegua;
4. rinnovare l'invito all'Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale di proseguire il processo di semplificazione nella divulgazione dei contenuti, con l'inserimento nelle prossime relazioni di indicazioni di policy.

f.to Il Presidente  
Barbara Mazzali

f.to Il Vice Presidente  
Marco Degli Angeli

Copia informatica di documento analogico