



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione

Esame della relazione n. 70 del 2016

**"ATTIVITÀ DELL'OSSERVATORIO PERMANENTE DELLA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE -
RELAZIONE ANNUALE 2015 SULLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE IN LOMBARDIA"**

Relatori

Consiglieri Lino Fossati, Iolanda Nanni

- 1. L'ambito di competenza del Comitato**
- 2. Cosa si apprende dalla relazione**
- 3. Le domande aperte**
- 4. Le proposte**

Approvato all'unanimità il 19 gennaio 2017



1. L'ambito di competenza del Comitato

Lo Statuto d'Autonomia e il Regolamento generale hanno istituito il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione, organismo politico non partisan, con il compito di favorire l'esercizio del controllo dell'attuazione delle leggi e la valutazione degli effetti delle politiche.

Una delle funzioni del Comitato consiste nell'esaminare 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.). Inoltre, l'esame di queste relazioni, secondo la previsione regolamentare, è specifico oggetto di iniziative di collaborazione con le commissioni consiliari e la Giunta regionale (art. 109, comma 2, lett. a) Reg.).

Nella seduta del 12 e del 19 gennaio 2017 il Comitato ha preso in esame la relazione che la Giunta regionale ha inviato al Consiglio nel maggio 2016, in merito allo stato della pianificazione territoriale in Lombardia (REL n. 70) in esito all'attività dell'Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale nel 2015.

Infatti, la l.r. 11 marzo 2005, n. 12 «Legge per il governo del territorio», all'art. 5, pone in capo all'Osservatorio il monitoraggio delle dinamiche territoriali e la valutazione degli effetti derivanti dall'attuazione degli strumenti di pianificazione; l'elaborazione per il Consiglio e la Giunta di una relazione annuale sull'attività svolta relativamente all'applicazione delle norme in materia di governo del territorio, sullo stato del consumo di suolo e sui processi di più rilevante trasformazione territoriale dovuti al processo urbanizzativo, evidenziando eventuali suggerimenti utili all'aggiornamento legislativo e regolamentare e questioni inerenti all'attuazione degli strumenti di governo del territorio. Questo documento riporta l'esito dell'esame condotto dal Comitato Paritetico.

2. Cosa si apprende dalla relazione

La relazione esaminata è la settima trasmessa al Consiglio dall'approvazione della l.r. n. 12/2005 e dà conto dello stato della pianificazione territoriale e, attraverso specifici approfondimenti, dell'attuazione di misure contenute nella legge e di interventi regionali.

I principali contributi informativi della relazione in esame riguardano:

1. il processo di aggiornamento del Piano Territoriale Regionale (PTR);
2. lo stato di definizione dei principali strumenti di pianificazione territoriale, a livello d'area (PTRA), provinciale (PTCP) e comunale (PGT), con particolare riferimento al processo di approvazione dei piani da parte delle Province e dei Comuni lombardi ancora inadempienti;

3. un approfondimento sull'impermeabilizzazione del suolo in rapporto alla vulnerabilità del territorio, che esamina la crescita di impermeabilizzazione avvenuta nei due periodi 1999-2007 e 2007-2012 nelle diverse fasce di fattibilità geologica, nelle fasce fluviali e nelle fasce allagabili;
4. gli esiti del bando per la selezione delle migliori iniziative di programmazione territoriale e urbanistica in tema di rigenerazione urbana e territoriale;
5. uno studio sulla definizione della Rete verde (RV) di ricomposizione paesaggistica nei PGT;
6. le informazioni contenute nella banca dati Monitoraggio Autorizzazioni Paesaggistiche Enti Locali (MAPEL) riguardo alle autorizzazioni rilasciate per gli interventi su immobili ed aree di interesse paesaggistico;
7. il monitoraggio del Fondo Aree Verdi e delle maggiorazioni del contributo di costruzione sulle aree agricole (ex art. 43, commi 2 *bis* e ss., l.r. 12/2005).

La relazione e l'illustrazione che l'Osservatorio permanente della programmazione territoriale ne ha fatto durante la seduta del CPCV mettono in evidenza che:

- è in atto un processo di revisione del PTR e del PPR, avviato con l'approvazione della DGR n. 367 del 4 luglio 2013, e di integrazione del Piano stesso ai sensi della l.r. 31/2014. Tale integrazione è stata proposta con la DGR n. 4738 del 22 gennaio 2016 e l'approvazione degli elaborati da trasmettere al Consiglio per l'adozione è avvenuta recentemente con la DGR 6095 del 29 dicembre 2016. La variante al PTR comprende il Progetto di piano, i criteri per l'attuazione della riduzione di consumo del suolo, delle analisi socio-economiche e territoriali e delle tavole di analisi e di progetto; il Progetto di Piano, comprende, tra l'altro, un quadro della misura sul fenomeno di consumo di suolo e una definizione degli Ambiti Territoriali Omogenei (ATO);
- il nuovo Piano Territoriale Regionale d'Area della Franciacorta, avviato nel luglio 2015, è stato adottato nel novembre 2016 (DGR n. 5833/2016). Esso si aggiunge agli altri 4 PTR vigenti ("Aeroporto Montichiari", "Valli Alpine", "Navigli lombardi" e "Media e Alta Valtellina"), sui quali la Struttura Urbanistica e Progetti per il territorio ha intrapreso un monitoraggio;
- nel corso del 2015 la Provincia di Pavia ha approvato la variante al proprio PTCP; dunque, rispetto a quanto evidenziato l'anno scorso, rimangono solo le due Province di Bergamo e Lodi a non aver ancora aggiornato il PTCP in adeguamento alla l.r. 12/2005 (tuttavia, le due Province in questione hanno avviato, seppur non ancora adottato, la variante di adeguamento);

- al 31 dicembre 2015, erano solo 5 i Comuni lombardi per i quali il procedimento di approvazione del PGT non era ancora concluso. Al 31 dicembre 2016, rimaneva privo di PGT il solo Comune di Gravedona ed Uniti (CO) che, nato nel 2011 dalla fusione dei Comuni di Gravedona, Consiglio di Rumo e Germasino, è privo di PGT limitatamente al territorio del Municipio di Gravedona;
- dallo studio sulla crescita dell'impermeabilizzazione in rapporto alla vulnerabilità del territorio, risulta che la maggior parte delle impermeabilizzazioni si sono concentrate nel periodo 1999-2007 interessando in particolare le classi di fattibilità 2 (modeste limitazioni di fattibilità) e 3 (fattibilità subordinata a specifiche opere di difesa); la crescita dell'impermeabilizzato nelle fasce fluviali più frequentemente allagabili (fasce A e B) si è progressivamente ridotta; la crescita delle impermeabilizzazioni registrata nelle aree allagabili dei corsi d'acqua privi di fasce PAI (Piano per l'Assetto Idrogeologico del bacino del fiume Po) è stata superiore a quelle dei fiumi con fasce PAI;
- per il bando sulla selezione delle dieci migliori iniziative di rigenerazione urbana e territoriale (DGR 3832 del 14 luglio 2015), nonostante due proroghe dei termini per la presentazione delle domande, è stata presentata una sola iniziativa riguardante un intervento di arredo urbano di ridotte dimensioni (riqualificazione del sottopasso ferroviario e del microgiardino nel Comune di Sesto San Giovanni). Il premio stabilito dalla l.r. 31/2014 prevedeva che la selezione costituisse un indicatore positivo per determinare l'Indice Sintetico di Virtuosità (ISV) dei Comuni lombardi; le amministrazioni potenzialmente beneficiarie probabilmente hanno considerato tale premio poco incentivante;
- partendo dallo studio su come i PGT hanno definito la Rete Verde comunale applicando la Rete Verde individuata nei PTCP, l'Osservatorio propone alcune indicazioni da inserire in sede di definizione della variante del PPR, quali:
 - semplificare la documentazione prodotta al fine di affrontare il tema paesaggistico, che risulta molto corposa;
 - definire una chiara strategia di attuazione della Rete Verde di ricomposizione paesaggistica;
 - inserire il tema del paesaggio, data la sua valenza strategica, nei Documenti di Piano dei PGT;
- la trasmissione telematica delle autorizzazioni paesaggistiche da parte degli enti locali tramite l'applicativo MAPEL è diventata obbligatoria dal 1° febbraio 2014. Dall'analisi dei 13.238 provvedimenti paesaggistici inseriti nel 2015, emerge che il 35% è stato rilasciato per opere di manutenzione o ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente, mentre solo l'11% riguarda nuove costruzioni, gli enti che hanno rilasciato più autorizzazioni sono stati i Comuni (81%), il tipo di provvedimento

maggiormente rilasciato è stata l'autorizzazione paesaggistica ordinaria (55%), mentre i dinieghi sono stati l'1,58% del totale;

- il monitoraggio del Fondo aree verdi (art. 43, comma 2 *bis* e ss., l.r. 12/2005) indica 1171 Comuni accreditati al sistema (11 in più rispetto al 2014), di cui 293 hanno attivato le procedure (56 in più rispetto al 2014), dichiarando il rilascio di 1575 titoli abilitativi (circa 400 in più rispetto al 2014) e riscuotendo maggiorazioni per quasi 5,6 milioni di euro (circa 1,2 milioni in più rispetto all'anno precedente). Al momento è stato usato il 15,6% di queste risorse (873.459 euro) per realizzare 50 interventi forestali e di incremento della naturalità (al 2014 gli interventi erano 21) in 40 Comuni (la Provincia con il maggior numero di interventi è stata Milano, con 13 interventi, mentre un solo intervento è stato realizzato nelle Province di Pavia, Lodi e Cremona), con il contributo anche di altri finanziatori per 1,9 milioni di euro e per una spesa totale di 2,8 milioni di euro (circa 1,8 milioni in più rispetto al 2014).

3. Le domande aperte

Esaminati i contenuti della REL n. 70, il Comitato Paritetico in primo luogo osserva che la relazione ha risposto al mandato informativo contenuto nella l.r. 12/2005 e ha approfondito alcuni degli aspetti indicati dal Comitato in occasione dell'esame svolto sulle relazioni degli anni precedenti (REL n. 4/2013, n. 20/2014 e n. 52/2015), mettendo in evidenza aspetti rilevanti della pianificazione territoriale lombarda. 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 mantenere alta l'attenzione del Consiglio, affinché costituiscano priorità per gli approfondimenti oggetto delle future relazioni:

- il processo di definizione degli strumenti di pianificazione territoriale, in particolare per quanto concerne l'adeguamento dei PTCP prima e dei PGT poi al nuovo PTR rivisto e integrato secondo le disposizioni e gli adempimenti della l.r. 31/2014;
- il resoconto e monitoraggio costante sul fenomeno complessivo del consumo di suolo in Lombardia (che costituisce uno dei compiti assegnati all'Osservatorio dal comma 1 *bis* dell'art. 5, l.r. 12/2005), con particolare attenzione al processo di aggiornamento della banca dati DUSAF;
- le informazioni ricavabili dalla banca dati MAPEL (Monitoraggio Autorizzazioni Paesaggistiche Enti Locali) per approfondire gli aspetti più rilevanti dell'applicazione delle norme paesaggistiche nel territorio lombardo;

- le strategie attuate da Regione Lombardia per:
 - sostenere il censimento delle aree dismesse presenti nel territorio regionale, considerando le differenti tipologie esistenti (ad es. spazi industriali, aree residenziali, grandi attrezzature pubbliche, etc.);
 - rilevare e promuovere gli interventi più importanti di rigenerazione urbana e territoriale;
 - sostenere il recupero delle aree dismesse e la loro reintegrazione nei sistemi urbani (attraverso gli strumenti esistenti e di recente introduzione);
 - tutelare in particolare gli ambiti agricoli di interesse strategico;
- l'attuazione delle strategie previste all'art. 4 della l.r. 31/2014 e nella proposta di variante al PTR per censire e aumentare il recupero delle aree dismesse e per incentivare il riuso delle superfici già urbanizzate in luogo della nuova espansione urbana (concessione prioritaria dei finanziamenti regionali ai Comuni che avviano azioni di rigenerazione urbana, individuazione delle opere edilizie incongrue, riduzione degli oneri di urbanizzazione e dei contributi di costruzione per le ristrutturazioni, ulteriore aumento dei contributi di costruzione per gli interventi che consumano suolo agricolo, istituzione del "Tavolo per la rigenerazione", redazione della Carta delle vocazioni alla rigenerazione);
- l'esito delle proposte avanzate dall'Osservatorio in tema di paesaggio nella definizione della Variante del PPR;
- le difficoltà che ancora permangono rispetto all'efficacia e all'attivazione di alcuni strumenti innovativi introdotti, oramai da diversi anni, dalle leggi e politiche regionali (ad es. il fondo aree verdi o i PTRAs).

4. Le proposte

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

1. inviare le proprie osservazioni alla V Commissione consiliare;
2. esprimere alla Giunta e all'Assessore competente l'apprezzamento per la relazione n. 70 e l'auspicio che il flusso informativo verso il Consiglio sull'attuazione delle leggi regionali n. 12/2005 e n. 31/2014 prosegua inserendo nelle prossime relazioni annuali almeno alcuni degli approfondimenti indicati al precedente paragrafo 3 (le domande aperte);
3. invitare l'Assessore a promuovere il monitoraggio dell'attuazione di PTCP e di PGT e del loro contenuto, con particolare riferimento alla verifica del recepimento dei principi e delle misure per il contenimento del consumo di suolo di cui alla l.r. 31/2014, in seguito all'approvazione del nuovo PTR;

4. rinnovare l'invito all'Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale di proseguire il processo di semplificazione nella divulgazione dei contenuti, con l'inserimento nella relazione di "sintesi non tecniche" e conclusioni ragionate sugli aspetti trattati nella relazione.

f.to Il Presidente

Riccardo De Corato

f.to Il Vice Presidente

Carlo Borghetti

Copia analogica di documento informatico