

OSSERVATORIO PERMANENTE DELLA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE

2023
RELAZIONE ANNUALE SULLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE
LOMBARDA

**Focus di approfondimento:
la pianificazione dei parchi regionali**

Rapporto finale

Codice PoliS-Lombardia
241312OSS

Maggio 2024



Goal Agenda 2030 di riferimento



2023. Relazione annuale sullo stato della pianificazione lombarda

Rapporto finale

Relazione finale promossa dalla Giunta Regionale nell'ambito del *programma di attività 2023 degli Osservatori trasferiti a Polis-Lombardia ai sensi della d.g.r. 2051/2011* (Codice Polis-Lombardia: 241312OSS)

Regione Lombardia, Giunta regionale

Direzione Generale Territorio e Sistemi Verdi

Roberto Laffi - Direttore Generale

Nadia Padovan - Dirigente di riferimento per le attività dell'Osservatorio della Programmazione Territoriale

Stefano Buratti, Roberto Cerretti, Francesca De Cesare, Lucia Paolini, Andrea Piccin, Sandra Zappella

Direzione Generale Enti Locali, Montagna, Risorse Energetiche, Utilizzo Risorsa Idrica

Alessandro Nardo, Mila Campanini

Direzione Generale Agricoltura, Sovranità Alimentare e Foreste

Andrea Massari, Faustino Bertinotti

Ersaf

Mauro Fabrizio Fasano, Dante Fasolini, Stefano Manetta

PoliS-Lombardia

Direttore Scientifico: Raffaello Vignali

Project Leader: Emanuele Dell'Oca

Gruppo di lavoro tecnico

Matteo Masini (referente operativo per le attività dell'Osservatorio della Programmazione Territoriale)

Antonella Sacco (coordinamento delle attività dell'Osservatorio della Programmazione Territoriale)

Autori dei singoli capitoli

PREMESSA GENERALE – Matteo Masini, Antonella Sacco

PARTE I – FOCUS DI APPROFONDIMENTO: LA PIANIFICAZIONE DEI PARCHI REGIONALI

Gianluca Guzzon, Andrea Landi

PARTE II MONITORAGGIO DELLA PROGRAMMAZIONE E DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E PAESAGGISTICA DELLE DINAMICHE TERRITORIALI E PER LA QUALITÀ DEL PAESAGGIO

CAPITOLO 1 – Monitoraggio della programmazione e della pianificazione territoriale e paesaggistica

1.1 – Antonella Pivotto, Giovanni Saldutti

1.2 – Antonella Zucca, Michela Cavallazzi, Cinzia Pedrotti

1.3 – Luca Rossi

1.4 – Caterina Cazzaniga, Marina Credali

1.5 – Matteo Masini, Giuseppe Sughero, Marina Credali, Fabio Mandozzi, Sergio Perdiceni, Maria Rosa Manganello

1.6 – Sara Pace

1.7 – Sara Pace, Antonio Dal Bianco (Polis)

CAPITOLO 2 – Monitoraggio delle dinamiche territoriali e analisi dei contenuti della pianificazione

2.1 – Matteo Masini

2.2 – Silvia Barbugian Negro

2.3 – Lidia Andreoli, Chiara Penco

2.4 – Alfonso Di Matteo

2.5 – Francesco Monzani, Dante Fasolini (ERSAF), Stefano Manetta (ERSAF)

CAPITOLO 3 – Osservatorio per la qualità del paesaggio – Rosanna Centemeri, Sergio Appiani, Barbara Grosso

Pubblicazione non in vendita.

Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento

può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Copyright © PoliS-Lombardia



PoliS-Lombardia

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano

www.polis.lombardia.it

INDICE

Premessa generale	5
PARTE I – FOCUS DI APPROFONDIMENTO: LA PIANIFICAZIONE DEI PARCHI REGIONALI	8
Introduzione	9
CAPITOLO 1 - I CONTENUTI DEI PIANI E I CRITERI DI PIANIFICAZIONE	16
1.1 Premessa.....	17
1.2 I contenuti paesistici	18
1.3 L’articolazione del territorio e le aree agricole	19
1.4 La prevalenza dei PTC sugli altri strumenti di pianificazione	21
CAPITOLO 2 - EVOLUZIONE NORMATIVA DELLA PIANIFICAZIONE DEI PARCHI REGIONALI	23
2.1 I Piani dei parchi regionali approvati con la prima applicazione della legge regionale 86/1983	24
2.2 L’istituzione dei parchi naturali. Legge regionale 32/1996	26
2.3 I Piani Territoriali di Coordinamento (PTC) e la disciplina dei Parchi Naturali - legge regionale 11/2000.....	28
2.4 I Piani Territoriali di Coordinamento (PTC) dei Parchi Naturali e Regionali dopo l’entrata in vigore della legge regionale 11/2000	30
CAPITOLO 3 - LA SITUAZIONE DEI PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI	39
3.1 Lo stato della pianificazione dei parchi naturali e regionali.....	40
Conclusioni.....	42
PARTE II – MONITORAGGIO DELLA PROGRAMMAZIONE E DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E PAESAGGISTICA, DELLE DINAMICHE TERRITORIALI E PER LA QUALITÀ DEL PAESAGGIO	44
CAPITOLO 1 - MONITORAGGIO DELLA PROGRAMMAZIONE E DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E PAESAGGISTICA	45
1.1 Le modifiche legislative intercorse e le principali disposizioni attuative	46
1.2 Il Piano Territoriale Regionale e i processi collegati (PTR).....	48
1.3 I Piani Territoriali Regionali d’Area (PTRA).....	52
1.4 La pianificazione di bacino e i processi collegati – Procedure di aggiornamento della pianificazione di bacino	56
1.5 I Piani di Governo del Territorio (PGT).....	67
1.6 Adeguamento della pianificazione locale alla legge regionale 31/2014 per la riduzione del consumo di suolo: PTCP, PTM e PGT.....	79
1.7 Scenario demografico 2023-2054: studio a supporto dell’attuazione del PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014.....	85
CAPITOLO 2 - MONITORAGGIO DELLE DINAMICHE TERRITORIALI E ANALISI DEI CONTENUTI DELLA PIANIFICAZIONE	101
2.1 Monitoraggio degli interventi di recupero dei vani e locali seminterrati in attuazione della legge regionale 10 marzo 2017 n. 7 e s.m.i.	102
2.2 Monitoraggio dei Bandi regionali per il finanziamento di interventi pubblici di rigenerazione urbana e di riqualificazione dei borghi storici.....	105
2.3 Aree delocalizzate di Malpensa: progetto di rigenerazione intercomunale mediante l’applicazione della perequazione territoriale.....	113
2.4 Monitoraggio degli effetti dei progetti strategici di sottobacino idrografico	116

2.5 Monitoraggio applicazione art. 43 comma 2 bis della legge regionale 12/2005 – Fondo Aree verdi	120
CAPITOLO 3 - OSSERVATORIO PER LA QUALITÀ DEL PAESAGGIO	132
3.1 Monitoraggio autorizzazioni paesaggistiche Enti Locali (MAPEL) – Provvedimenti autorizzatori regionali	133
3.2 Gli enti “idonei” all’esercizio delle funzioni paesaggistiche.....	147

Premessa generale

L'Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale è stato istituito nel settembre 2008, in attuazione dell'art. 5 della l.r. 12/2005, ed è attivo dal gennaio 2009 presso la Direzione Generale competente. L'Osservatorio rappresenta lo strumento a disposizione di Regione Lombardia, del sistema allargato regionale e degli Enti locali, per la valutazione delle attività di pianificazione e gestione del territorio e provvede al monitoraggio delle dinamiche territoriali e alla valutazione degli esiti derivanti dall'attuazione degli strumenti di pianificazione.

A partire dal gennaio 2011, l'incarico di gestire e coordinare gli Osservatori regionali è passato ad Éupolis Lombardia (oggi PoliS - Lombardia), che cura la realizzazione di una Relazione annuale, coordinando i contributi relativi ad attività di vari settori della Giunta e agli esiti di studi dell'istituto. La normativa regionale prevede, infatti, che l'Osservatorio rediga, a conclusione della propria attività annuale, una Relazione sulle dinamiche territoriali regionali, con elementi di conoscenza e valutazione degli effetti derivanti dall'attuazione dei nuovi strumenti di pianificazione previsti dalla vigente normativa regionale.

Dal 2019 la Relazione è stata ulteriormente arricchita dall'introduzione delle clausole valutative delle l.r. 12/2005 e l.r. 7/2017:

- dalla l.r. 12/2005 che, 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 rediga 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;
- dalla l.r. 7/2017, Recupero dei vani e locali seminterrati esistenti che, 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 2023 risponde al mandato informativo definito dalle clausole valutative introdotte dalle leggi regionali 12/2005 e 7/2017, nonché dalla normativa regionale che prevede il monitoraggio delle dinamiche territoriali e la valutazione degli effetti derivanti dall'attuazione degli strumenti di pianificazione previsti dalla vigente normativa regionale.

Inoltre, in continuità con quanto disposto a partire dalla Relazione 2020, risponde alle richieste di approfondimento segnalate dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione che, nell'esame della Relazione 2019, evidenziava la «necessità di approfondimento di argomenti specifici che potranno far emergere elementi interessanti se monitorati e fatti oggetto di successive analisi».

A seguito di queste indicazioni, e in accordo con il Comitato Paritetico di Valutazione, si è deciso di modificare l'impostazione della relazione annuale, dedicando ogni anno un **approfondimento ad un argomento specifico**.

Proseguendo con la stessa modalità di redazione, nella Relazione 2023 è stato riservato un approfondimento specifico alla **pianificazione dei parchi regionali** concepita per preservare le aree ritenute strategiche per la salvaguardia dell'ambiente e sviluppata nel tempo per tutelare gli habitat naturali, la biodiversità, il paesaggio, le attività agricole, silvicole e pastorali, e governare le trasformazioni in un'ottica di sostenibilità.

Di seguito si anticipano i contenuti del contributo.

La **Parte I** è dedicata al Focus di approfondimento, articolato in tre sezioni che illustrano i contenuti e i criteri di pianificazione, l'evoluzione normativa e lo stato della pianificazione dei parchi naturali e regionali.

Il primo capitolo – **I contenuti dei piani e i criteri di pianificazione** - descrive i principali elementi che i piani territoriali di coordinamento dei parchi (PTC) devono contenere, sia dal punto di vista paesistico, in conformità con il Piano Paesaggistico Regionale (PPR), sia dal punto di vista della salvaguardia delle aree agricole, contrastando fenomeni di conurbazione e promuovendo iniziative imprenditoriali ecocompatibili. Il capitolo illustra anche i rapporti tra i PTC dei parchi e gli altri strumenti di pianificazione.

Il secondo capitolo – **Evoluzione normativa della pianificazione dei parchi** – fa un excursus sull'evoluzione normativa delle aree protette e sulle modalità di approvazione dei piani dei parchi, partendo dalla l.r. 86 del 1983 che ne prevedeva l'approvazione con legge regionale, fino alla l.r. 11 del 2000 che, al fine di semplificarne il procedimento, ha attribuito questa competenza alla Giunta Regionale. Il capitolo descrive anche l'evoluzione normativa che ha portato alla distinzione tra Parco Naturale e Parco Regionale.

Il terzo capitolo – **La situazione dei piani territoriali di coordinamento dei parchi naturali e regionali** – dà conto dello stato della pianificazione dei piani dei parchi lombardi, evidenziando che due dei 24 parchi regionali sono ancora privi di piano territoriale di coordinamento, così come 4 dei 12 parchi naturali.

Nelle **Conclusioni** si evidenzia come i PTC dei parchi, attraverso la loro specifica disciplina, abbiano contribuito al perseguimento di obiettivi di conservazione e valorizzazione dei territori. Si sottolinea comunque la necessità di completare il quadro della pianificazione dei parchi con l'approvazione dei piani non ancora approvati e di rafforzare la capacità dei PTC di confrontarsi con gli altri strumenti di pianificazione, avviando contestualmente un processo di semplificazione delle procedure di elaborazione e di approvazione.

La **parte II** della Relazione affronta gli argomenti legati al **“Monitoraggio della programmazione e della pianificazione territoriale e paesaggistica”**, approfondendo le modifiche legislative alla l.r. 12/2005 intercorse nell'anno, e gli argomenti ascrivibili a quanto richiesto dall'art. 102 ter della l.r. 12/2005 «clausola valutativa», quali l'Aggiornamento 2023 del Piano Territoriale Regionale (PTR), lo stato di attuazione dei Piani Territoriali Regionali d'Area (PTRA), l'adeguamento della pianificazione locale alla l.r. 31/2014, lo stato di attuazione dei Piani di Governo del Territorio (PGT), la prevenzione dei rischi geologici, idrogeologici e sismici nella pianificazione comunale e la pianificazione di bacino. Restituisce, inoltre, i dati dello studio sviluppato da CRESME *“Scenario demografico (2023-2054) per il P.T.R della Lombardia”*, concernente l'attività di analisi e stima dell'andamento demografico in Lombardia e delle relative ripercussioni sul fabbisogno abitativo nel periodo 2023-2054.

Sempre la parte II approfondisce il **“Monitoraggio delle dinamiche territoriali e l'analisi dei contenuti della pianificazione”** descrivendo le attività di monitoraggio del consumo di suolo e della rigenerazione e i bandi regionali per il finanziamento di interventi pubblici di rigenerazione urbana e di riqualificazione dei borghi storici. Dà conto dell'avanzamento del progetto di rigenerazione intercomunale mediante l'applicazione della perequazione territoriale riferito alle aree delocalizzate di Malpensa e degli effetti dei progetti di sottobacino idrografico.

Riporta anche i dati relativi al monitoraggio degli interventi di recupero dei vani e locali seminterrati in attuazione della legge regionale 10 marzo 2017 n. 7 che assolve alla «clausola valutativa» richiesta dall'art. 5 della l.r. 7/2007, e i dati relativi al monitoraggio dell'applicazione dell'art. 43 comma 2bis della l.r. 12/05.

Infine, la Relazione include l'Osservatorio per la qualità del paesaggio che raccoglie i dati relativi al «monitoraggio delle autorizzazioni paesaggistiche degli Enti locali».

PARTE I – FOCUS DI APPROFONDIMENTO: LA PIANIFICAZIONE DEI PARCHI REGIONALI

Introduzione

Natura, biodiversità, difesa del suolo e delle risorse idriche, tutela del paesaggio, sono aree di azione prioritaria per le politiche ambientali regionali. A partire dall'istituzione del Sistema delle Aree protette, avvenuta con la legge regionale n. 86 del 30 novembre 1983 *"Piano regionale delle aree regionali protette. Norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale"*, la scelta strategica di tutelare gli habitat naturali, tramite la gestione dei parchi e delle aree protette, ha portato un valore aggiunto rispetto ad una semplice difesa delle singole specie, animali o vegetali, indispensabile ma non sufficiente.

La Lombardia è stata la prima regione in Italia a dotarsi di un sistema organico di aree protette. Già nel 1973, con la legge regionale n. 58, venivano dettate le prime norme per l'istituzione di parchi e riserve naturali e, sulla base di questa legge, furono istituiti negli anni Settanta i primi parchi regionali. Con la legge regionale n. 86 del 30 novembre 1983 è stata successivamente avviata la costruzione di un sistema completo di aree naturali, individuando una serie di zone di alto valore naturalistico e paesaggistico, distribuite su tutto il territorio regionale. A seconda delle loro caratteristiche, le aree individuate come meritevoli di tutela sono state classificate in Parchi, Riserve e Monumenti naturali e sottoposte a differenti regimi di tutela per garantirne la conservazione, dettando allo stesso tempo le regole per una gestione adeguata. Il Sistema delle aree protette di Regione Lombardia attualmente comprende 24 parchi regionali, di cui 14 regionali naturali, 67 riserve naturali regionali, 33 monumenti naturali e 246 siti Rete Natura 2000, gestiti da 85 enti diversi (costituiti da Parchi regionali, Comuni, Comunità Montane, Province, ERSAF - Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste - e, in alcuni casi, associazioni ambientaliste e soggetti privati), e 101 parchi locali di interesse sovracomunale (PLIS), gestiti da raggruppamenti di Comuni o, in alcuni casi, da enti pubblici istituiti per tale finalità. Nel territorio lombardo ricadono inoltre il Parco nazionale dello Stelvio e tre riserve naturali statali (Riserva Bosco Siro Negri, Riserva Fontana e Riserva Tresero - Dosso del Vallon).

La superficie complessiva di aree protette (parchi regionali e Parco nazionale dello Stelvio, riserve regionali e nazionali e monumenti naturali) presenti sul territorio lombardo, senza sovrapposizioni, è di 544.800 ettari, pari a circa il 23% della superficie totale, oltre alle aree interessate dai PLIS e da Rete Natura 2000, sommando le quali si arriva ad una superficie di 770.000 ettari, pari a circa il 32% del territorio lombardo.

La "spina dorsale" del sistema è costituita dai 24 parchi regionali istituiti per favorire la conservazione, il recupero e la valorizzazione dei beni naturali e ambientali del territorio della Lombardia, tenendo conto degli interessi locali in materia di sviluppo economico e sociale e sempre in collaborazione con gli enti locali e il territorio.

Il compito di mantenere il rapporto con il territorio e le comunità locali spetta agli enti gestori dei parchi che sono enti di diritto pubblico regionale, dotati di una propria autonomia giuridica, che consente ai parchi di essere punto di riferimento per i temi relativi alla tutela del territorio, per i comuni e gli enti del territorio.

I parchi regionali, oltre a permettere un rapporto dinamico tra natura, cultura, tradizioni ed economia, rappresentano potenzialmente un fondamentale strumento di riequilibrio economico e sociale e di sviluppo, soprattutto in realtà marginali (ad esempio quelle montane a scarso appeal economico) o neomarginalizzate per eccesso di pressione antropica (metropolizzazione, inquinamento socio-ambientale, degrado da periferizzazione urbana).

La legge regionale n. 86/1983, in relazione ai parchi regionali, ha individuato i seguenti regimi di tutela:

a) parchi naturali, intesi quali zone aventi le caratteristiche di cui all'art. 2, comma 2, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (legge quadro sulle aree protette), caratterizzate da un elevato grado di naturalità e comunque destinate a funzioni prevalentemente di conservazione e ripristino dei caratteri naturali; a tali aree si applica la disciplina di cui al titolo III della legge 394/91 e al capo II della l.r. 86/1983;

b) parchi regionali, intesi quali zone che, costituendo generale riferimento per la comunità lombarda, sono organizzate in modo unitario, con preminente riguardo alle esigenze di protezione della natura e dell'ambiente e di uso culturale e ricreativo, nonché con riguardo allo sviluppo delle attività agricole, silvicole e pastorali e delle altre attività tradizionali atte a favorire la crescita economica, sociale e culturale delle comunità residenti.

In relazione alle specifiche finalità e ai caratteri ambientali e territoriali, i parchi regionali sono classificati come fluviali, montani, agricoli, forestali e di cintura metropolitana:

- **parchi fluviali**, istituiti per tutelare gli ambienti rivieraschi dei principali corsi d'acqua della regione nei loro tratti pianiziali e pedemontani, con specifico riguardo alla tutela delle zone umide e dei complessi boschivi di ripa, al recupero delle aree degradate ed alla ricostruzione della continuità dell'ambiente naturale lungo l'asta del corso d'acqua, alla difesa dei fenomeni di inquinamento e di degrado ecologico degli ecosistemi fluviali, al consolidamento idrogeologico ed alla regimazione delle acque, nel rispetto delle dinamiche naturali del fiume;
- **parchi montani**, istituiti per tutelare ambienti naturali ed antropici della montagna lombarda, attraverso la conservazione attiva, la protezione ed il recupero degli organismi e degli ecosistemi naturali e seminaturali, nonché di tutti i valori umani, antropologici, sociali e culturali che rivestono particolare importanza ai fini del mantenimento dell'ambiente e della tutela idrogeologica o che costituiscono rilevante testimonianza storica, quale presupposto per la promozione sociale, economica e culturale delle popolazioni umane residenti, con speciale attenzione al sostegno delle attività rurali tradizionali;
- **parchi agricoli**, destinati al mantenimento ed alla valorizzazione dei tipici caratteri ambientali e paesaggistici delle aree rurali e dei loro valori naturali e seminaturali

tradizionali, mediante la salvaguardia, la qualificazione ed il potenziamento delle attività agro-silvo-colturali, in quanto funzionali alla tutela, al ripristino, alla valorizzazione delle potenzialità naturali ed estetiche della campagna, nonché alla prevenzione degli effetti nocivi di origine antropica, alla fruizione educativa, culturale, scientifica e ricreativa;

- **parchi forestali**, finalizzati alla tutela, al miglioramento ed al potenziamento dei boschi, mediante interventi che ne assicurino la funzione ecologica e l'evoluzione verso un equilibrio naturale tra vegetazione e condizioni ambientali, valorizzandone al contempo le attitudini prevalenti in funzione naturalistica, protettiva, faunistica, paesaggistica, ricreativa e produttiva;
- **parchi di cintura metropolitana**, intesi quali zone di importanza strategica per l'equilibrio ecologico dell'area metropolitana, per la tutela ed il recupero paesistico e ambientale delle fasce di collegamento tra città e campagna, per la concessione delle aree esterne dei sistemi di verde urbani, per la ricreazione ed il tempo libero dei cittadini, mediante la più efficace gestione del paesaggio, con particolare riguardo alla continuazione ed al potenziamento delle attività agro-silvo-colturali.

La legge regionale ha previsto che le scelte di pianificazione che determinano le azioni di tutela, salvaguardia e valorizzazione dei territori svolte dagli enti gestori dei parchi regionali e i limiti e le attenzioni nella trasformazione del territorio ricadente in un parco siano stabilite nei Piani Territoriali di Coordinamento (PTC).

Il PTC, per l'ente gestore del parco, costituisce lo strumento di gestione e governo del territorio predisposto in coerenza con le finalità declinate nella legge regionale istitutiva e nello Statuto dell'ente.

Il piano ha effetti di piano paesistico coordinato, ai sensi dell'art. 57 del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, con i contenuti paesistici del Piano Territoriale di Coordinamento provinciale, attua gli indirizzi del Piano Territoriale Regionale (PTR) e si configura quale atto paesaggistico di maggiore definizione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR), del quale recepisce i contenuti ai sensi dell'art. 33 delle NTA del PPR.

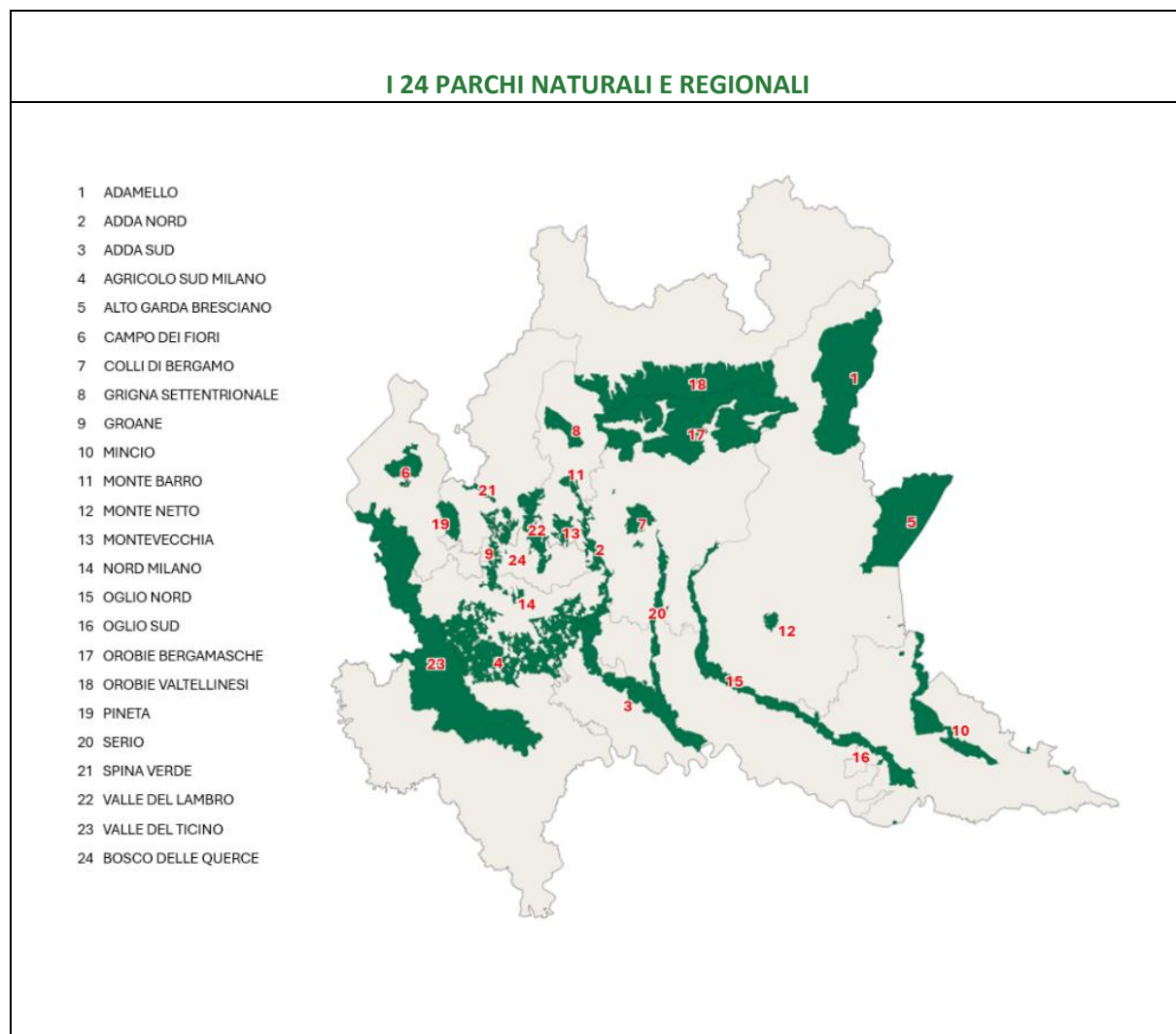
Il PTC, per i problemi di tutela naturalistica e ambientale, deve essere elaborato con riferimento all'intero territorio dei comuni interessati. Ciò comporta che, anche per le aree esterne ai parchi ma ricadenti nei comuni dei parchi stessi, il PTC stabilisce criteri per la redazione dei Piani di Governo del Territorio.

Il PTC disciplina il territorio del Parco Regionale e del Parco Naturale con i contenuti specifici delle leggi istitutive e, più in generale, per ogni parco, deve:

- a. indicare le destinazioni d'uso delle diverse parti dell'area in relazione al loro grado di sensibilità e valore ambientale e paesistico;
- b. precisare le modalità di intervento ammesse, i limiti e le condizioni per la realizzazione delle opere;
- c. definire prescrizioni e indirizzi per la gestione delle attività agricole e forestali;
- d. definire le misure per la conservazione di specifiche componenti ambientali e paesistiche;

- e. definire il sistema delle attrezzature per la fruizione, da destinare anche alle funzioni sociale, educativa, ricreativa, nonché il sistema infrastrutturale compatibile con le finalità del parco.

Nelle successive schede si forniscono dati e rappresentazioni grafiche della dimensione e dell'incidenza territoriale del Sistema delle aree protette e, in particolare, dei parchi regionali, rispetto al territorio regionale.

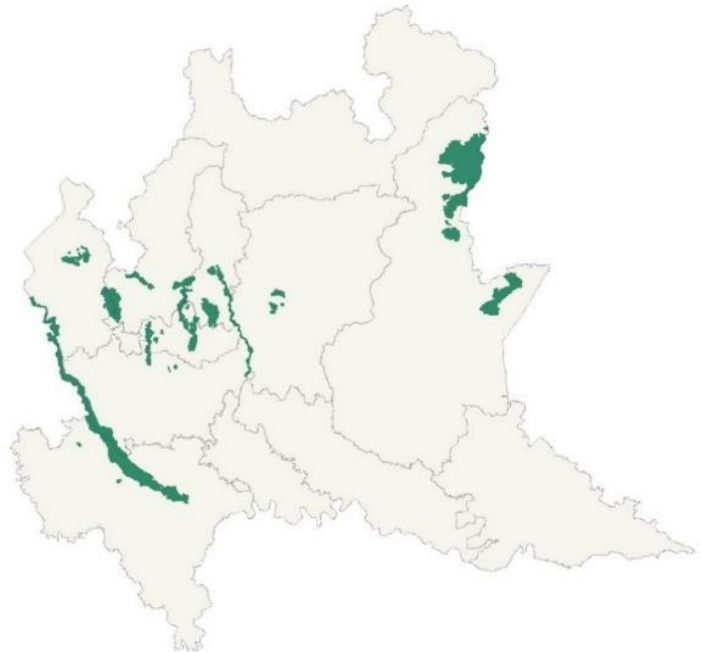


Scheda 1. La superficie dei Parchi Naturali e dei Parchi Regionali

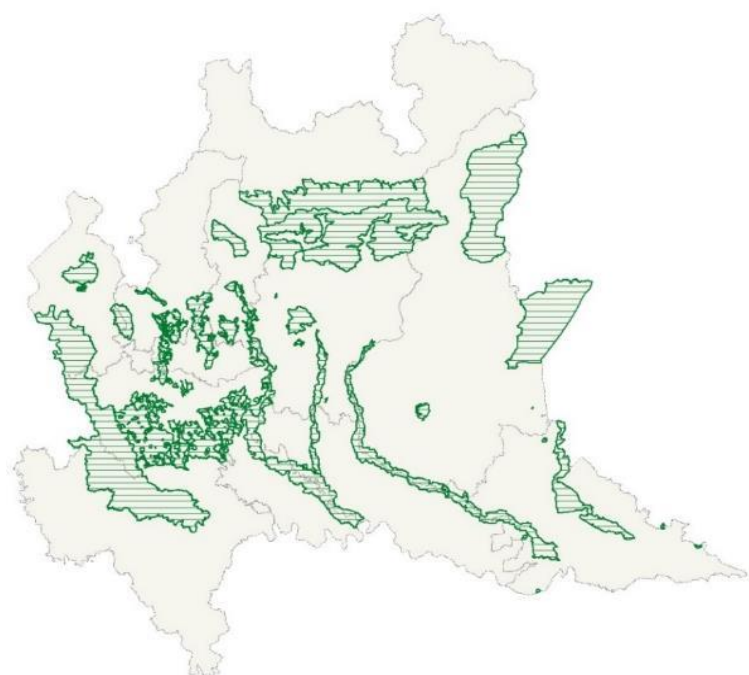
N	PARCO	PARCO REGIONALE (ETTARI)	PARCO NATURALE (ETTARI)	SUPERFICIE TOTALE (ETTARI)	INCIDENZA SUL TERRITORIO REGIONALE
1	ADAMELLO	29.209	21.724	50.933	2,13%
2	ADDA NORD	7.054	1.925	8.980	0,38%
3	ADDA SUD	24.342		24.342	1,02%
4	AGRICOLO SUD MILANO	47.054		47.054	1,97%
5	ALTO GARDA BRESCIANO	31.771	5.679	37.450	1,57%
6	CAMPO DEI FIORI	4.852	1.532	6.384	0,27%
7	COLLI DI BERGAMO	4.042	983	5.025	0,21%
8	GRIGNA SETTENTRIONALE	5.541		5.541	0,23%
9	GROANE	6.475	1.295	7.770	0,33%
10	MINCIO	16.356		16.356	0,69%
11	MONTE BARRO	327	411	738	0,03%
12	MONTE NETTO	1.470		1.470	0,06%
13	MONTEVECCHIA E VALLE DEL CURONE	1.773	2.036	3.809	0,16%
14	NORD MILANO	713	80	794	0,03%
15	OGLIO NORD	15.163		15.163	0,64%
16	OGLIO SUD	12.740		12.740	0,53%
17	OROBIE BERGAMASCHE	69.858		69.858	2,93%
18	OROBIE VALTELLINESI	44.092		44.092	1,85%
19	PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE	1.159	3.673	4.832	0,20%
20	SERIO	7.607		7.607	0,32%
21	SPINA VERDE	113	855	967	0,04%
22	VALLE DEL LAMBRO	4.134	4.258	8.391	0,35%
23	VALLE DEL TICINO	71.052	20.534	91.586	3,84%
24	BOSCO DELLE QUERCE		44	44	0,002%
	SUPERFICIE TOTALE	406.897	65.029	471.926	19,77%

Evidenziati in grigio i parchi regionali con il Parco Naturale istituito

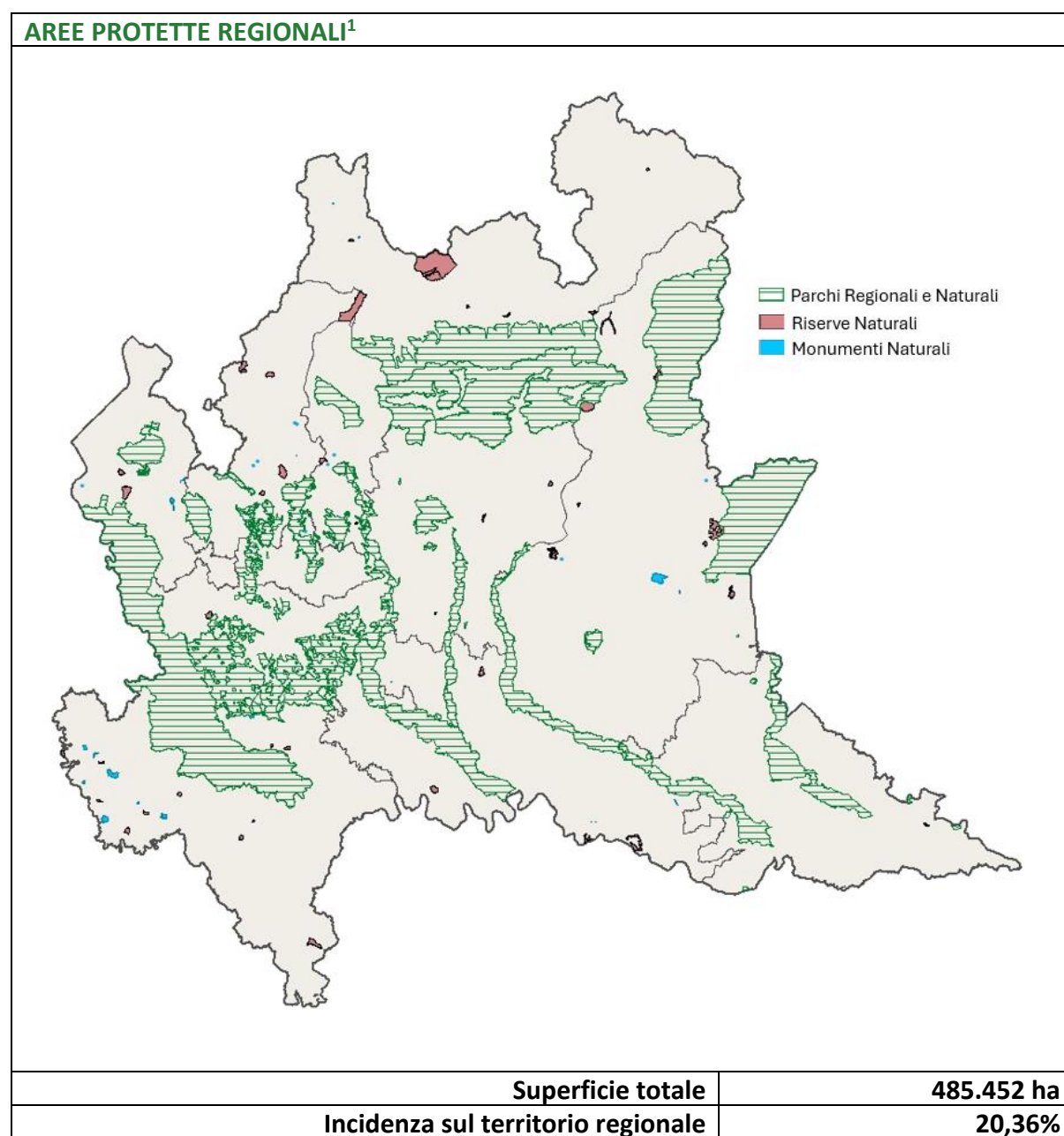
Scheda 2. Parchi Naturali

n. 14 PARCHI NATURALI	
	
Superficie totale	65.029 ha
Incidenza sul territorio regionale	2,73%

Scheda 3. Parchi Regionali

n. 24 PARCHI REGIONALI + PARCHI NATURALI	
	
Superficie totale	471.926 ha
Incidenza sul territorio regionale	19,77%

Scheda 4. Il Sistema delle Aree Protette regionali



¹ Superficie calcolata al netto delle sovrapposizioni

Il Focus 2023 sulla “Pianificazione dei parchi regionali”, contenuto nella Relazione annuale sullo stato della pianificazione lombarda e oggetto del presente documento, è articolato in tre sezioni: la prima riguarda i contenuti e i criteri di pianificazione; la seconda illustra l’evoluzione della normativa dei piani dei parchi a partire dal 1983 (piani approvati con legge, piani approvati con delibera di Giunta e di Consiglio; piani dei parchi naturali); la terza fotografa la situazione attuale della pianificazione dei parchi regionali.

CAPITOLO 1 - I CONTENUTI DEI PIANI E I CRITERI DI PIANIFICAZIONE

1.1 Premessa

I Parchi Regionali rivestono un ruolo di primaria importanza per la salvaguardia della biodiversità lombarda e costituiscono un'opportunità per la valorizzazione del paesaggio e del suolo inteso come spazio aperto multifunzionale. La loro funzione è legata all'esigenza di tutelare la biodiversità, il paesaggio, le attività agricole, silvicole e pastorali e di promuovere il recupero delle colture tradizionali strettamente collegate al territorio rurale. La complessità e la polivalenza dei parchi lombardi e il contributo che essi possono dare alla difesa dell'ambiente ed allo sviluppo sostenibile, anche in virtù degli indirizzi regionali su tematiche come la minimizzazione del consumo della risorsa suolo, il riuso del patrimonio edilizio esistente dismesso ed il recupero delle aree degradate, la tutela del paesaggio, la salvaguardia e la valorizzazione delle aree agricole, implicano che i Piani Territoriali di Coordinamento (PTC) e loro varianti siano coordinati con altri strumenti di pianificazione territoriale, urbanistica e di settore.

In quest'ottica, la d.g.r. n. X/1343 del 7 febbraio 2014 *“Criteri per la predisposizione dei piani territoriali di coordinamento dei parchi regionali e per la definizione della documentazione minima a corredo delle proposte finalizzata alla semplificazione”* è stata concepita per fornire agli Enti Parco gli strumenti di lavoro per una pianificazione territoriale coerente con le finalità istitutive dei parchi e la loro multifunzionalità, per una maggiore uniformità tra i diversi Piani e per una riduzione dei tempi istruttori. Con i criteri di pianificazione si è inteso, inoltre, consolidare il passaggio da una strategia di pianificazione legata alla *“tutela passiva”*, finalizzata alla preservazione delle aree ritenute strategiche per la salvaguardia dell'ambiente, ad una pianificazione di *“progetto”*, intendendo con questo un approccio alla pianificazione delle aree protette visto anche in senso propositivo.

Nell'approcciarsi al progetto di piano, o ad una variante generale allo stesso, è necessario partire dalla conoscenza degli elementi che caratterizzano il territorio ed il paesaggio, nonché delle dinamiche evolutive storiche, per poi procedere alla definizione degli obiettivi e delle relative scelte di pianificazione. Fra le analisi propedeutiche alla redazione del PTC e sue varianti si riportano: l'analisi ed individuazione delle previsioni di strumenti sovraordinati che prevalgono sui PTC, l'individuazione delle aree già assoggettate a specifica tutela, l'analisi dei caratteri peculiari dell'ambiente e l'analisi paesaggistica.

Gli strumenti sovraordinati ai piani dei parchi sono:

- il Piano Territoriale Regionale (PTR);
- il Piano Paesaggistico Regionale (PPR);
- il Piano di Assetto Idrogeologico (PAI);
- il Piano di Gestione Rischio Alluvioni (PGR);
- la Rete Natura 2000;
- la Rete Ecologica Regionale (RER).

Sulla base delle analisi preliminari, il PTC deve essere redatto in coerenza con le finalità contenute nella legge istitutiva del Parco e con quanto previsto all'art.17 della l.r. 86/1983. Il Parco deve articolare il territorio in zone differenziate in base al regime di tutela, produrre la relativa normativa di attuazione, delineare i criteri per la gestione faunistica e individuare aree e beni da acquisire in proprietà pubblica.

Il piano di un Parco deve, ai sensi della d.g.r. n. 1343/2014, perseguire almeno i seguenti obiettivi:

- a) tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente e la biodiversità;
- b) tutelare e valorizzare il paesaggio;
- c) tutelare e valorizzare le aree agricole;
- d) governare le trasformazioni in un'ottica di sviluppo sostenibile;
- e) preservare gli usi e le tradizioni locali compatibili e promuovere la fruizione;

1.2 I contenuti paesistici



Nel Piano Paesaggistico Regionale (PPR), parte del Piano Territoriale Regionale (PTR), vengono assunti i concetti di paesaggio contenuti nella Convenzione Europea del Paesaggio: *“La presente convenzione [...] riguarda gli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani [...] Concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana, sia i paesaggi degradati”* e nel “Codice dei beni culturali e del paesaggio” D.L.gs.42/2004: *“per paesaggio si intendono parti del territorio i cui caratteri distintivi derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni”*, affermando che *“tutto il territorio è paesaggio e merita, pertanto, attenzione paesistica”* e *“La tutela e valorizzazione paesaggistica dell'intero territorio regionale è quindi la scelta di fondo operata, coinvolgendo e responsabilizzando l'azione di tutti gli enti con competenze territoriali in termini pianificatori, programmatori e progettuali nel perseguimento delle finalità di tutela [...]”*:

- *la conservazione dei caratteri che definiscono l'identità e la leggibilità dei paesaggi della Lombardia, attraverso il controllo dei processi di trasformazione, finalizzato alla tutela delle preesistenze e dei relativi contesti;*
- *il miglioramento della qualità paesaggistica e architettonica degli interventi di trasformazione del territorio;*
- *la diffusione della consapevolezza dei valori del paesaggio e la loro fruizione da parte dei cittadini".*

I PTC dei Parchi vengono perciò controllati e verificati nei loro contenuti paesaggistici e coerenze con il PPR, in quanto atti a maggior definizione che, una volta approvati, integrano e sostituiscono per il territorio pianificato lo stesso PPR. I PTC devono dunque recepire i contenuti del PPR assumendone le indicazioni di carattere ricognitivo, valutativo e dispositivo, precisandole, arricchendole e sviluppandole.

I PTC dei Parchi, sulla base della lettura del paesaggio e tenendo conto delle finalità ed indicazioni contenute nel PPR, devono individuare, tra l'altro:

- le aree assoggettate a tutela ai sensi della Parte III del D.L.gs.42/04;
- gli ambiti, i sistemi e gli elementi di rilevanza paesaggistica di prevalente valore naturale, storico-culturale o simbolico sociale, fruitivo e visivo-percettivo;
- le situazioni di degrado e compromissione paesaggistica o a rischio di degrado;
- i siti Unesco;
- i paesaggi agrari tradizionali;
- i geositi;
- l'infrastruttura idrografica artificiale della pianura;
- i Monumenti Naturali;
- le Riserve Naturali;
- i Siti Rete Natura 2000.

1.3 L'articolazione del territorio e le aree agricole



La funzione dei Parchi è legata all'esigenza di tutelare la biodiversità, il paesaggio, le attività agricole, silvicole e pastorali e di promuovere il recupero delle colture tradizionali strettamente collegate al territorio rurale. La pianificazione territoriale all'interno di un Parco deve perciò saper coniugare, in chiave di sostenibilità ambientale, lo sviluppo sociale ed economico delle popolazioni residenti con la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse

ambientali presenti. Riuscire a “governare” ed indirizzare i processi di pianificazione delle aree antropizzate è infatti indispensabile per il buon esito delle azioni di miglioramento della biodiversità e della tutela delle aree naturali.

L'agricoltura è una attività determinante, oltre che per la produzione di beni primari, per il presidio del territorio, per la tutela della biodiversità vegetale e animale in una regione, quale la Lombardia, a forte sviluppo antropico. Il perseguimento di un funzionale rapporto tra le attività agricole e la tutela-valorizzazione dell'ambiente deve essere, pertanto, un obiettivo primario da perseguire all'interno dei PTC.

Ai sensi della l.r. 5 dicembre 2008, n.31, art.4 quater *“La Regione riconosce il suolo come bene comune”* ed in particolare *“il suolo agricolo quale spazio dedicato alla produzione di alimenti, alla tutela della biodiversità, all'equilibrio del territorio e dell'ambiente, alla produzione di utilità pubbliche quali la qualità dell'aria e dell'acqua, la difesa idrogeologica, la qualità della vita di tutta la popolazione e quale elemento costitutivo del sistema rurale”*. Inoltre *“La Regione considera il sistema rurale una componente fondamentale del suo sistema territoriale e ritiene che le criticità emergenti sul consumo di suolo agricolo devono essere affrontate con adeguate politiche finalizzate a salvaguardare le destinazioni di uso dei suoli e terreni agricoli indispensabili all'esercizio delle attività agricole, in una sempre crescente ottica di multifunzionalità”*.

I piani dei Parchi hanno il compito, da una parte, di salvaguardare dalle trasformazioni territoriali le aree agricole - con particolare attenzione a quelle di elevato valore agroforestale - e di contrastare i fenomeni di conurbazione e saldatura tra gli urbanizzati, dall'altra di promuovere iniziative imprenditoriali ecocompatibili, che concorrano al mantenimento del paesaggio, al miglioramento della qualità dell'ambiente rurale, agricolo, forestale, nonché al potenziamento dei processi produttivi in ambito agricolo e forestale. Un'agricoltura intesa, pertanto, nella sua multifunzionalità, cioè nella capacità di generare funzioni che vanno oltre a quella produttiva, tese al mantenimento dell'ambiente e del paesaggio, all'equilibrio idrogeologico e in generale al presidio del territorio; un'agricoltura in grado di produrre servizi ecosistemici che concorrono al miglioramento della qualità della vita.

I PTC dei Parchi devono perciò contenere norme finalizzate a:

- preservare tutte le aree agricole, con particolare attenzione per quelle con suoli ad elevato valore agroforestale, e a maggior valenza ecologico-ambientale;
- valorizzare e promuovere l'attività agricola nel rispetto delle tradizioni locali, favorendo la multifunzionalità e lo sviluppo di tecniche di coltivazione di minore impatto;
- salvaguardare le cascine storiche anche mediante il loro recupero ad usi compatibili con la destinazione delle aree in cui ricadono, con particolare attenzione alla coerenza con i caratteri dell'edilizia rurale storica, fornendo, criteri di progettazione non impattanti sulla biodiversità;

- garantire la continuità dei sistemi agroforestali esistenti, anche in relazione alla costituzione o al mantenimento della rete ecologica regionale ed all’esigenza di contrastare i fenomeni di conurbazione o frammentazione degli insediamenti agricoli produttivi;
- individuare azioni atte ad evitare processi di deframmentazione dello spazio rurale e, in particolare, del sistema poderale delle aziende agricole;
- salvaguardare e promuovere il mantenimento/ricostituzione degli elementi del paesaggio agricolo tradizionale.

1.4 La prevalenza dei PTC sugli altri strumenti di pianificazione

I rapporti fra i PTC dei parchi e gli altri strumenti di pianificazione territoriale sono definiti dall’art. 18 della l.r. 86/1983. Se, da un lato, la pianificazione nei parchi deve riferirsi prioritariamente a strumenti sovraordinati, dall’altro lato essa risulta a propria volta sovraordinata rispetto a strumenti di pianificazione di maggior dettaglio: PGT comunali, piani di coordinamento comprensoriale e piani urbanistici delle Comunità Montane.

Per quanto riguarda i piani pluriennali di sviluppo socio-economico delle Comunità Montane che interessano aree comprese nei parchi regionali, deve essere acquisito, prima della loro adozione, il parere dell’ente che gestisce il parco. Le previsioni contenute in tali piani che riguardino aree comprese nei parchi regionali debbono essere infatti adeguate alle esigenze di rispetto delle finalità del parco, e demandano al piano territoriale del parco, nell’ambito degli indirizzi generali da essi definiti, la disciplina del territorio che vi è compreso, per gli aspetti definiti dall’art. 17 della l.r. 86/1983.

Per quanto riguarda i PGT, il piano del parco può individuare zone riservate ad autonome scelte di pianificazione comunale, dettando per esse orientamenti e criteri generali per il coordinamento delle previsioni dei singoli strumenti urbanistici. Le previsioni urbanistiche del piano del parco sono immediatamente vincolanti per chiunque: devono essere recepite di diritto negli strumenti urbanistici generali dei comuni interessati e sostituiscono eventuali previsioni difformi che vi fossero contenute.

I comuni sono tenuti a correggere il proprio strumento urbanistico relativamente alle aree comprese nel parco, e ad aggiornarlo relativamente alle zone esterne all’area protetta, tenendo conto degli indirizzi derivanti dal PTC del parco. I PGT possono meglio rappresentare, d’intesa tra il comune o i comuni interessati e il relativo ente gestore, i confini del parco, apportando, nella trasposizione dei confini nelle tavole di PGT, puntuali specificazioni atte a migliorare la rappresentazione dei confini medesimi mediante il riferimento a elementi fisici e geografici reali rilevabili sul terreno, ovvero su elaborati cartografici di maggior dettaglio.

I PTC risultano strumenti sovraordinati anche rispetto ai Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali (PTCP). Le previsioni dei PTCP prevalgono sulle disposizioni dei piani territoriali di coordinamento dei parchi Regionali, non costituenti parchi naturali, solamente per le previsioni concernenti la realizzazione, il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture riguardanti il sistema della mobilità, nei seguenti casi:

- qualora costituiscano diretta attuazione di interventi previsti come prioritari nel PTR;
- qualora il carattere prioritario di tali interventi sia stato riconosciuto, a seguito di proposta della provincia, dalla Regione in sede di aggiornamento del piano territoriale regionale: in tal caso, la previsione del PTCP acquista efficacia prevalente sul piano territoriale di coordinamento del parco regionale a seguito dell'approvazione dell'aggiornamento del piano territoriale regionale che reca il riconoscimento di priorità;
- qualora sussista intesa, o altra forma di accordo con l'ente gestore del parco regionale interessato e con la Regione, anche in relazione alle misure di mitigazione e compensazione ambientale da realizzarsi contemporaneamente alla realizzazione dell'infrastruttura.

CAPITOLO 2 - EVOLUZIONE NORMATIVA DELLA PIANIFICAZIONE DEI PARCHI REGIONALI

2.1 I Piani dei parchi regionali approvati con la prima applicazione della legge regionale 86/1983

Per quanto concerne i Parchi Regionali, su 24 attualmente istituiti, i primi 4 (Ticino, Nord Milano, Groane, Colli di Bergamo) sono nati negli anni '70, prevalentemente sulla scorta di iniziative popolari miranti alla tutela di aree naturali pianiziali relitte e soggette a varie forme di minaccia, ma la maggior parte degli stessi (15) ha visto la luce negli anni '80, a seguito dell'emanazione della legge regionale sulle aree protette n. 86/1983. Nei decenni successivi, 5 nuovi Parchi sono stati istituiti, all'inizio degli anni '90 (3) e nella seconda metà degli anni 2000 (2).

La legge regionale n. 86/1983 nella sua prima formulazione, prevedeva l'approvazione dei Piani Territoriali di Coordinamento con legge regionale. Tale procedura è stata successivamente modificata con la legge regionale del 28/2/2000 n. 11, che ha attribuito alla Giunta regionale la competenza per l'approvazione dei PTC.

Nel periodo che va dall'entrata in vigore della l.r. 86/1983 alla modifica intervenuta a seguito della l.r. 11/2000, sono stati approvati con legge regionale sette PTC rispetto ai venti parchi regionali istituiti in quel periodo. Oltre ai sette PTC, altri due, Parco Nord Milano e Parco della Valle del Ticino, erano già stati approvati prima dell'entrata in vigore della l.r. 86/1983. L'esiguo numero di PTC, approvati nei diciassette anni dal 1983 al 2000, è il motivo per cui il legislatore ha ritenuto di semplificare le procedure e di attribuire le competenze dell'approvazione dei piani alla Giunta regionale con atto amministrativo.

Infatti, la procedura di approvazione di un Piano di area vasta come quello territoriale dei parchi necessita di approfondimenti tecnici che riguardano diverse discipline, come quella connessa alla conservazione della biodiversità, agli aspetti paesaggistici e agricolo-forestali, alla rete ecologica oltretutto per le componenti edilizie ed urbanistiche. Ha inoltre rilevanza nella pianificazione dei parchi regionali la componente connessa alle tradizioni sociali e culturali dei territori in un'ottica di valorizzazione e sviluppo sostenibile della fruizione del territorio stesso da parte dei cittadini.

Il legislatore regionale ha ritenuto che, al fine di semplificare il procedimento di approvazione dei PTC, fosse opportuno attribuire tale competenza alla Giunta regionale in modo da poter più agevolmente disporre delle competenze tecniche specifiche per ciascun settore nell'ambito dell'organico delle Direzioni Generali e semplificare la procedura di approvazione con atto amministrativo.

L'impostazione dei piani approvati in quel periodo privilegiava un approccio "urbanistico" rispetto alle scelte di pianificazione: gli aspetti ambientali, che con il passare degli anni hanno assunto sempre più importanza ed autonomia nella pianificazione di area vasta, miravano al raggiungimento dell'obiettivo di salvaguardare i territori che venivano minacciati dallo sviluppo edilizio e infrastrutturale che in quel periodo era in forte aumento.

Non a caso i piani di quegli anni hanno interessato i parchi ricadenti nelle aree fortemente urbanizzate della regione a ridosso dei capoluoghi di provincia come Campo dei Fiori (Varese), Colli di Bergamo, Parco Nord Milano, Monte Barro (Lecco), Groane (nord Milano e Brianza) e Ticino.

Nella seguente tabella sono riportati i PTC approvati con legge regionale e gli estremi di pubblicazione.

PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO APPROVATI CON LEGGE REGIONALE				
N	PARCO	LEGGE REGIONALE	OGGETTO	BURL
1	Campo dei Fiori	9 aprile 1994 - n. 13	Piano territoriale di coordinamento del Parco naturale Campo dei Fiori	N.15 1995 SUPPL. ORD.
2	Nord Milano	21 maggio 1990 - n. 63	Piano territoriale di coordinamento del Parco Nord Milano Variante Generale	N.21 1990 SUPPL. ORD.
		Delibera di Consiglio regionale del 22 dicembre 1977 n. 633 (approvazione precedente all'entrata in vigore della l.r. 86/1983)	Piano territoriale di coordinamento del Parco Nord Milano	N.7 1978 SUPPL. STRAORD.
3	Colli di Bergamo	13 aprile 1991 - n. 8	Piano territoriale di coordinamento del parco dei Colli di Bergamo	N.16 1991 SUPPL. ORD.
4	Monte Barro	16 marzo 1991 - n. 7	Piano territoriale di coordinamento del parco del Monte Barro	N.12 1991 SUPPL. ORD.
5	Adda Sud	20 agosto 1994 - n. 22	Piano territoriale di coordinamento del parco naturale dell'Adda sud	N.34 1994 SUPPL. ORD.
6	Groane	D.c.r. 26 luglio 1984 - n. III/1698 (approvazione precedente all'entrata in vigore della l.r. 86/1983)	Piano territoriale del Parco delle Groane. Art. 4 l.r. 31/1976 e art. 6 l.r. 51/1975	N.34 1984 SUPPL. STRAORD.
		25 agosto 1988 - n. 43	Piano Territoriale di Coordinamento del Parco delle Groane	N.34 1988 SUPPL. ORD.
7	Montevecchia e Valle del Curone	29 aprile 1995 - n. 39	Piano territoriale di coordinamento del parco naturale di Montevecchia e della Valle del Curone	N.18 1995 SUPPL. ORD.
8	Ticino	22 marzo 1980 - n. 33 (approvazione precedente all'entrata in vigore della l.r. 86/1983)	Approvazione del Piano territoriale di Coordinamento del Parco della Valle del Ticino	N.13 1980 SUPPL. ORD.

2.2 L'istituzione dei parchi naturali. Legge regionale 32/1996

Un ruolo importante nell'evoluzione normativa del sistema delle aree protette ha avuto l'approvazione della legge regionale n. 32 del 1996 «*Integrazioni e modifiche alla l.r. 30 novembre 1983, n. 86*», con la quale sono stati rivisti e integrati i regimi di tutela delle aree naturali regionali alla luce di quanto stabilito dalla normativa nazionale (Legge 394/91).

La novità più rilevante è la distinzione tra "Parco Naturale" e "Parco Regionale". Il primo coincide con la definizione di "Parco Naturale Regionale" prevista dalla normativa nazionale (art. 2, L. 394/91) e corrisponde alle aree aventi un elevato grado di naturalità e un particolare interesse naturalistico, individuate all'interno dei Parchi regionali, destinate a funzioni prevalentemente di conservazione e ripristino dei caratteri naturali. Nei parchi naturali si applica la normativa statale e, in particolare, i divieti dell'art. 11 della L. 394/1991 che prevedono, tra gli altri: la cattura, l'uccisione, il danneggiamento, il disturbo delle specie animali; l'apertura e l'esercizio di cave, di miniere e di discariche; la modificazione del regime delle acque; il sorvolo di velivoli non autorizzato.

Le aree soggette al regime di tutela del parco naturale possono essere individuate all'interno dei parchi regionali già istituiti o anche come autonome aree protette.

I "Parchi Regionali", nella nuova accezione, mantengono l'obiettivo generale della protezione ambientale di un contesto organizzato unitariamente, e accentuano il ruolo di promotori dello sviluppo da parte di attività agricole e silvo-pastorali, nonché di attività tradizionali, compatibili con la crescita economica e socioculturale delle comunità residenti.

L'approvazione della legge 32/1996 ha determinato l'istituzione di 14 parchi naturali nel periodo tra l'entrata in vigore della legge e la seconda metà degli anni duemila. Le istituzioni di parchi naturali di maggiori dimensioni (oltre 20.000 ettari), e con un elevato grado di naturalità, sono quelle del Parco dell'Adamello e del Parco del Ticino, mentre i parchi naturali più piccoli (meno di 100 ettari), come il Parco Nord Milano e il Bosco delle Querce, rappresentano simbolicamente la capacità dei territori di salvaguardare e recuperare alla naturalità aree compromesse e degradate dall'azione antropica.

Dopo le istituzioni dei parchi naturali, in coerenza con la norma regionale, gli enti gestori hanno dovuto affrontare la fase di pianificazione del territorio che verrà illustrata nel successivo punto.

Di seguito sono riassunti gli estremi di approvazione degli atti istitutivi dei parchi naturali.

ISTITUZIONE PARCHI NATURALI A SEGUITO DELL'APPROVAZIONE DELLA L. 394/1991 E DELLA I.r. 32/1996				
N .	PARCO NATURALE	LEGGE REGIONALE ISTITUTIVA	OGGETTO	BURL
1	Adamello	1 dicembre 2003 - n. 23	Istituzione del Parco naturale dell'Adamello	N.49 2003 SUPPL. ORD.
2	Adda Nord	16 dicembre 2004 - n. 35	Istituzione del Parco naturale dell'Adda Nord	N.52 2004 SUPPL. ORD.
3	Alto Garda Bresciano	1 dicembre 2003 - n. 24	Istituzione del Parco naturale dell'Alto Garda Bresciano	N.49 2003 SUPPL. ORD.
4	Bosco delle Querce	28 dicembre 2005 - n. 21	Istituzione del Parco naturale del Bosco delle Querce	N.52 2005 SUPPL. ORD.
5	Campo dei Fiori	14 novembre 2005 - n. 17	Istituzione del parco naturale del Campo dei Fiori	N.46 2005 SUPPL. ORD.
6	Colli di Bergamo	27 marzo 2007 - n. 7	Istituzione del parco naturale dei Colli di Bergamo	N.13 2007 SUPPL. ORD.
7	Monte Barro	29 novembre 2002 - n. 28	Istituzione del Parco naturale del Monte Barro	N.49 2002 SUPPL. ORD.
8	Nord Milano	19 ottobre 2006 - n. 23	Istituzione del parco naturale Nord Milano	N.43 2006 SUPPL. ORD.
9	Spina Verde di Como	2 maggio 2006 - n. 10	Istituzione del Parco Naturale Spina Verde di Como	N.18 2006 SUPPL. ORD.
10	Valle del Lambro	9 dicembre 2005 - n. 18	Istituzione del Parco naturale della Valle del Lambro	N.50 2005 SUPPL. ORD.
11	Valle del Ticino	12 dicembre 2002 - n. 31	Istituzione del Parco naturale della Valle del Ticino	N.51 2002 SUPPL. ORD.
12	Pineta di Appiano Gentile e Tradate	7 aprile 2008 - n. 12	Modifiche e integrazioni alla legge regionale 16 luglio 2007, n. 16 - Istituzione del Parco naturale della Pineta di Appiano Gentile e Tradate	N.15 2008 SUPPL. ORD.
13	Montevecchia e Valle del Curone	7 aprile 2008 - n. 13	Modifiche e integrazioni alla legge regionale 16 luglio 2007, n. 16 - Istituzione del Parco naturale di Montevecchia e della Valle del Curone e ampliamento dei confini del parco regionale	N.15 2008 SUPPL. ORD.
14	Groane	29 aprile 2011 - n. 7	Modifiche e integrazioni alla legge regionale 16 luglio 2007, n. 16 - Istituzione del Parco naturale delle Groane e ampliamento dei confini del Parco regionale	N.18 2011 SERIE SUPPL.

2.3 I Piani Territoriali di Coordinamento (PTC) e la disciplina dei Parchi Naturali - legge regionale 11/2000

Il legislatore, contestualmente alle disposizioni relative all'istituzione dei parchi naturali, sempre con la l.r. 32/1996, ha disciplinato le procedure di pianificazione dei parchi naturali.

Tali disposizioni, nel corso degli anni, hanno subito diverse modifiche e adeguamenti all'evoluzione della normativa in materia di pianificazione dei parchi regionali.

Infatti, la norma prevedeva che i piani dei parchi naturali, nel periodo intercorso tra la l.r. 32/1996 e la l.r. 11/2000, fossero approvati con legge regionale, come accadeva per i piani dei parchi regionali.

Successivamente, la legge regionale 11/2000 ha introdotto l'approvazione dei piani dei parchi naturali con deliberazione da parte del Consiglio regionale.

Infine, con legge regionale 12/2011, è entrata in vigore la norma di modifica della l.r. 86/1983 che prevede per i piani dei parchi regionali e dei parchi naturali la medesima procedura di approvazione con deliberazione di Giunta regionale (artt. 19 e 19 bis della l.r. 86/1983). In particolare, la norma prevede che, qualora i parchi naturali siano istituiti all'interno dei parchi regionali, tali piani costituiscano un titolo specifico del piano territoriale di coordinamento del parco regionale.

Nel primo periodo successivo all'introduzione dei parchi naturali, tra il 1996 e il 2000, non sono stati approvati piani. Il primo piano di parco naturale approvato è stato quello presentato dal Parco del Ticino ed è stato approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 919 del 26/11/2003. Sono seguiti poi altri quattro piani di parchi naturali approvati con deliberazioni consiliari ed elencati nella successiva tabella.

La situazione attuale dei piani dei parchi naturali vigenti viene illustrata nel terzo capitolo dedicato allo stato attuale della pianificazione dei parchi naturali e regionali.

Per quanto riguarda il contenuto dei piani dei parchi naturali, l'art. 19 bis della legge regionale 86/1983 prevede che *"Il piano del parco naturale articola il territorio in zone con diverso regime di tutela e diverse tipologie di interventi attivi per la conservazione dei valori naturali e ambientali, nonché storici, culturali e antropologici tradizionali. Il piano individua le attività antropiche tradizionali compatibili con l'ambiente naturale e promuove un'attività agricola eco-compatibile"*.

In merito al rapporto con altri strumenti di pianificazione, l'art. 5, comma 2, della L. 394/1991 stabilisce che il Piano del parco ha valore anche di piano paesistico e di piano urbanistico e sostituisce i piani paesistici e i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello.

Nella successiva tabella sono indicati gli estremi degli atti di approvazione e le pubblicazioni sui BURL.

PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI APPROVATI CON DELIBERAZIONE DI CONSIGLIO REGIONALE				
N	PARCO	DELIBERA DI CONSIGLIO REGIONALE	OGGETTO	BURL
1	SPINA VERDE	D.c.r. 16 maggio 2006 - n. VIII/167	Piano Territoriale di Coordinamento del Parco naturale Spina Verde di Como, ai sensi dell'art. 19 della l.r. 86/1983 e successive modifiche ed integrazioni	N.24 2006 SUPPL. STRAORD.
2	MONTE BARRO	D.c.r. 6 aprile 2004 - n. VII/992	Piano territoriale di coordinamento del Parco naturale del Monte Barro	N.19 2004 SUPPL. ORD.
3	ADAMELLO	D.c.r. 22 novembre 2005 - n. VIII/74	Piano Territoriale di Coordinamento del Parco naturale dell'Adamello ai sensi dell'art. 4 della l.r. 1/12/2003, n. 23	N.52 2005 SUPPL. STRAORD.
4	ALTO GARDA BRESCIANO	D.c.r. 15 dicembre 2004 - n. VII/1136	Disciplina del Piano territoriale di coordinamento del Parco regionale dell'Alto Garda Bresciano ai sensi dell'art. 19, comma 2 bis, della l.r. 86/1983	N.4 2005 SUPPL. STRAORD.
5	TICINO	D.c.r. 26 novembre 2003 - n. VII/919	Disciplina del Piano Territoriale di Coordinamento del Parco naturale della Valle del Ticino ai sensi dell'art. 18, comma 2 bis, della l.r. 86/1983 e successive modifiche ed integrazioni	N.1 2004 SUPPL. ORD.



2.4 I Piani Territoriali di Coordinamento (PTC) dei Parchi Naturali e Regionali dopo l'entrata in vigore della legge regionale 11/2000

La modifica introdotta dalla legge regionale 11/2000 alla procedura di approvazione dei Piani territoriali di Coordinamento è stata un'importante semplificazione per gli enti gestori dei parchi regionali. La complessità derivante dall'approvazione dei piani con legge regionale determinava tempi molto lunghi prima della conclusione. Di fatto veniva svolta una doppia istruttoria, prima da parte della Giunta regionale e poi dalla Commissione consiliare competente, con l'analisi e la valutazione di tutte le osservazioni pervenute all'ente gestore e anche di quelle che arrivavano in Regione prima dell'approvazione.

Alla modifica procedurale introdotta con la l.r. 11/2000 va affiancata anche la modifica apportata con la l.r. 7/2010. Tale norma ha stabilito che la proposta di piano che gli enti gestori inviano in Regione per l'approvazione contenga già le controdeduzioni alle osservazioni pervenute al piano adottato e pubblicato.

Queste due modifiche legislative hanno favorito il raggiungimento di due obiettivi: semplificare la procedura e ridurre i tempi di approvazione delle varianti generali o parziali; responsabilizzare gli enti gestori dei parchi regionali, attribuendo loro la competenza nella valutazione delle proposte di modifica del piano presentate da cittadini e stakeholders.

La suddetta procedura è ancora oggi in vigore e, nel corso degli anni, si è ulteriormente consolidata con la procedura di Valutazione Ambientale Strategica e di Valutazione di Incidenza delle azioni di piano sui siti di rete Natura 2000. A tale proposito, si evidenzia come il procedimento attuale di VAS preveda una doppia verifica. La prima viene fatta dall'Autorità competente per la VAS del parco che esprime un Parere Motivato prima dell'adozione della proposta di piano, mentre la seconda, alla conclusione dell'istruttoria regionale, viene espressa dall'Autorità competente per la VAS regionale, recependo le indicazioni della Valutazione di Incidenza espressa dall'Autorità competente per la VINCA regionale.

È attualmente all'esame della Commissione Consiliare Territorio e Infrastrutture e mobilità, una proposta di modifica della legge regionale n. 86/1983 finalizzata alla semplificazione delle procedure di approvazione, di Valutazione Ambientale Strategica e di Valutazione di Incidenza dei piani territoriali di coordinamento dei parchi regionali e naturali. Nel progetto di legge approvato dalla Giunta regionale è previsto che sia l'ente gestore del Parco ad esprimere la VINCA e la VAS dopo l'adozione della proposta di PTC o sua variante e prima delle controdeduzioni alle osservazioni. Tale modifica consente di elaborare la proposta di PTC tenendo conto di tutte le valutazioni in materia ambientale e al contempo di eliminare il procedimento di VAS e di VINCA, attualmente in capo a Regione, semplificando la procedura e riducendone i tempi.

A conclusione della procedura di approvazione dei piani dei parchi naturali e regionali, la Giunta regionale svolge la propria verifica della proposta di piano, secondo quanto disposto

dall'art. 19 della l.r. 86/1983, determinando le modifiche necessarie rispetto ai propri indirizzi, agli atti di programmazione e pianificazione regionale e alle disposizioni di legge in materia. Per svolgere tale attività, la Struttura competente della Direzione Generale Territorio e Sistemi Verdi si avvale del supporto di un Gruppo di Lavoro interdirezionale nel quale sono rappresentate le Strutture competenti in materia di paesaggio, biodiversità, urbanistica, agricoltura e foreste, infrastrutture, acque e difesa del suolo, oltreché l'Autorità competente per la VAS e la VINCA regionale.

Nella successiva tabella vengono elencati gli atti di approvazione delle varianti generali e parziali dei piani territoriali di coordinamento; ne emerge che, nonostante ci sia stato uno sforzo legislativo finalizzato alla semplificazione della procedura, gli enti gestori dei parchi regionali mantengono vigente per molti anni il proprio piano, con il rischio di avere uno strumento di pianificazione non adeguato e non aggiornato con le sempre più rapide evoluzioni normative.

I PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI APPROVATI CON D.G.R. A PARTIRE DALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA l.r. 11 DEL 28/2/2000			
PARCO	D.G.R.	OGGETTO	BURL
TICINO	D.g.r. 2 agosto 2001 - n. 7/5983	Approvazione della variante generale al piano territoriale di coordinamento del Parco Lombardo della Valle del Ticino (art. 19, comma 2, l.r. 86/83 e successive modificazioni) rettificata dalla d.g.r. 14/9/01 n. 6090	N.40 2001 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 21 febbraio 2007 - n. 8/4186	Variante parziale n. 1 al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Lombardo della Valle del Ticino (ai sensi dell'art. 19, comma 2, l.r. 86/83 e ss.mm.)	N.10 2007 SUPPL. STRAORD.
MINCIO	D.g.r. 28 giugno 2000 - n. 7/193	Approvazione del piano territoriale di coordinamento del parco regionale del Mincio (art. 19, comma 2, l.r. 86/83). Modificata dalla d.g.r. 3 agosto 2000, n. 1000	N.32 2000 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 22 dicembre 2010 - n. 9/1041	Variante parziale n. 1 al piano territoriale di coordinamento del Parco Regionale del Mincio (art. 19, l.r. 86/83 e s.m.i.)	N.2 2011 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 28 settembre 2020 - n. XI/3599	Approvazione della variante parziale n. 2 al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco del Mincio	N.42 2020 SUPPL. ORD.
PARCO AGRICOLO SUD MILANO	D.g.r. 3 agosto 2000 - n. 7/818	Approvazione del piano territoriale di coordinamento del Parco regione Agricolo Sud Milano (art. 19, comma 2, l.r. 86/83 e successive modificazioni)	N.38 2000 SUPPL. STRAORD.

I PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI APPROVATI CON D.G.R. A PARTIRE DALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA I.r. 11 DEL 28/2/2000			
PARCO	D.G.R.	OGGETTO	BURL
	D.g.r. 3 aprile 2007 - n. 8/4516	Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Agricolo Sud Milano (d.g.r. n. 818/2000): modifica della Tavola 26, limitatamente ad un'area sita in Comune di Colturano, in esecuzione della sentenza 6388/2004 del TAR Milano	N.16 2007 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 16 dicembre 2009 - n. 8/10833	Variante parziale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Agricolo Sud Milano (art. 19, l.r. 86/83)	N.2 2010 SUPPL. STRAORD.
PINETA	D.g.r. 7 luglio 2000 - n. 7/427	Approvazione del piano territoriale di coordinamento del parco regionale della Pineta di Appiano Gentile e Tradate (art. 19, comma 2, l.r. 86/83 e successive modificazioni)	N.32 2000 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 8 febbraio 2006 - n. 8/1878	Approvazione della variante al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale della Pineta di Appiano Gentile, ai sensi dell'art. 19 della l.r. 86/83	N.10 2006 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 2 dicembre 2009 - n. 8/10715	Variante parziale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale «Pineta di Appiano Gentile e Tradate»	N.50 2009 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 31 ottobre 2014 - n. X/2580	Istanza di variante al piano territoriale di coordinamento del parco della pineta di Appiano Gentile. Improcedibilità della domanda ai sensi dell'art. 2 della legge n. 241/90	N.45 2014 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 19 novembre 2018 - n. XI/823	Istanza di approvazione della variante al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco della Pineta di Appiano Gentile e Tradate. Improcedibilità della domanda ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241	N.47 2018 SUPPL. ORD.
MONTE NETTO	D.g.r. 30 maggio 2014 - n. X/1894	Approvazione piano territoriale di coordinamento del parco regionale del Monte Netto	N.24 2014 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 18 febbraio 2019 - n. XI/1270	Approvazione della variante parziale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Regionale del Monte Netto	N.9 2019 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 9 luglio 2019 - n. XI/1869	Rettifica della delibera n. XI/1270 del 18 febbraio 2019 Approvazione variante parziale al piano territoriale di coordinamento del Parco Regionale Monte Netto	N.29 2019 SUPPL. ORD.
NORD MILANO	D.g.r. 6 agosto 2002 - n. 7/10206	Approvazione della variante al piano territoriale di coordinamento del Parco regionale Nord Milano (art. 19, comma 2, l.r. 86/83 e successive modificazioni)	N.37 2022 SUPPL. STRAORD.

I PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI APPROVATI CON D.G.R. A PARTIRE DALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA I.r. 11 DEL 28/2/2000			
PARCO	D.G.R.	OGGETTO	BURL
	D.g.r. 23 dicembre 2004 - n. 7/20136	Approvazione della variante parziale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale Nord Milano, ai sensi dell'art. 19 della I.r. 86/83 e successive modifiche ed integrazioni	N.4 2005 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 5 agosto 2020 - n. XI/3485	Approvazione della variante generale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Nord Milano	N.35 2020 SUPPL. ORD.
GRIGNA SETTENTRIONALE	D.g.r. 3 dicembre 2018 - n. XI/919	Approvazione del Piano territoriale di coordinamento del parco regionale della Grigna settentrionale	N.50 2018 SUPPL. ORD.
ADAMELLO	D.g.r. 29 ottobre 2001 - n. 7/6632	Approvazione del piano territoriale di coordinamento del parco regionale dell'Adamello (art. 19, comma 2, I.r. 30 novembre 1983, n. 86 e successive modifiche e integrazioni)	N.48 2001 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 24 marzo 2005 - n. 7/21201	Approvazione della variante al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale dell'Adamello, ai sensi dell'art. 19 della I.r. 86/83 e successive modifiche ed integrazioni _ Obiettivo 9.6.1 «Pianificazione delle aree protette»	N.16 2005 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 11 maggio 2006 - n. 8/2488	Approvazione della terza variante al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale dell'Adamello, ai sensi dell'art. 19 della I.r. 86/83 e successive modifiche ed integrazioni	N.22 2006 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 22 marzo 2006 - n. 8/2173	Seconda variante al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Regionale dell'Adamello: non approvazione, ai sensi dell'art. 19 della I.r. 86/83	N.14 2006 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 21 febbraio 2014 - n. X/1403	Approvazione della variante n. 4 al piano territoriale di coordinamento del Parco dell'Adamello	N.10 2014 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 10 ottobre 2014 - n. X/2488	Rettifica parziale della d.g.r. 21 febbraio 2014 - n. X/1403 Approvazione della variante n. 4 al PTC del parco dell'Adamello limitatamente alla planimetria generale - Azzonamento sezione n. D3D4 - Saviore dell'Adamello relativa all'area in località Isola del comune di Cedegolo (BS)	N.42 2014 SUPPL. ORD.

I PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI APPROVATI CON D.G.R. A PARTIRE DALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA I.r. 11 DEL 28/2/2000			
PARCO	D.G.R.	OGGETTO	BURL
ALTO GARDA	D.g.r. 1 agosto 2003 - n. 7/13939	Approvazione del Piano territoriale di coordinamento del Parco regionale dell'Alto Garda Bresciano (ai sensi dell'art. 19, comma 2, della l.r. n. 86/83 e successive modifiche ed integrazioni) _ Obiettivo 9.6.1 «Pianificazione delle aree protette»	N.37 2003 SUPPL. STRAORD.
CAMPO DEI FIORI	D.g.r. 12 aprile 2002 - n. 7/8733	Approvazione della variante al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Campo dei Fiori (ai sensi dell'art. 19 della l.r. 86/83 e successive modificazioni ed integrazioni)	N.21 2002 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 28 aprile 2003 - n. 7/12858	Non approvazione della variante parziale al piano territoriale di coordinamento del Parco Campo dei Fiori (ai sensi dell'art. 19, comma 2, della l.r. 86/83 e successive modifiche ed integrazioni)	N.20 2003 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 23 dicembre 2004 - n. 7/20038	Approvazione della variante al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale Campo dei Fiori (ai sensi dell'art. 19 comma 2 della l.r. 86/83)	N.4 2005 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 11 giugno 2009 - n. 8/9598	Variante parziale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale Campo dei Fiori (art. 19, l.r. 86/83)	N.25 2009 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 26 settembre 2016 - n. X/5622	approvazione della variante al PTC del Parco Regionale del Campo Dei Fiori a seguito dell'ampliamento dei confini approvato con l.r. 26/09	N.41 2016 SUPPL. ORD.
COLLI DI BERGAMO	D.g.r. 11 febbraio 2005 - n. 7/20658	Approvazione della variante al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale dei Colli di Bergamo (ai sensi dell'art. 19, comma 2, della l.r. 86/83)	N.10 2005 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 8 marzo 2006 - n. 8/2065	Approvazione di due varianti parziali al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale dei Colli di Bergamo (ai sensi dell'art. 19, comma 2, della l.r. 86/83)	N.13 2006 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 10 febbraio 2010 - n. 8/11341	Variante parziale n. 4 al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale dei Colli di Bergamo (art. 19, l.r. 86/83 e s.m.i.)	N.9 2010 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 17 aprile 2015 - n. X/3416	Approvazione del piano territoriale di coordinamento del Parco naturale dei Colli di Bergamo	N.17 2015 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 10 ottobre 2022 - n. XI/7067	Approvazione della variante generale al piano territoriale di coordinamento del Parco regionale e naturale dei Colli di Bergamo	N.42 2022 SUPPL. ORD.

I PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI APPROVATI CON D.G.R. A PARTIRE DALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA I.r. 11 DEL 28/2/2000			
PARCO	D.G.R.	OGGETTO	BURL
GROANE	D.g.r. 30 luglio 2004 - n. 7/18476	Variante generale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale delle Groane approvato con I.r. 43/88 (ai sensi dell'art. 19, comma 2 della I.r. 86/1983)	N.36 2004 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 11 maggio 2006 - n. 8/2489	Variante generale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Regionale delle Groane (d.g.r. 2004, n. 18476): rettifica perimetrazione nel comune di Limbiate	N.20 2006 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 27 giugno 2008 - n. 8/7553	Variante generale al Piano territoriale di coordinamento del Parco regionale delle Groane (d.g.r. 18476/2004): rettifica dell'azzonamento nel comune di Lentate sul Seveso	N.30 2008 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 25 luglio 2012 - n. IX/3814	Approvazione della variante generale al piano territoriale di coordinamento del Parco delle Groane	N.32 2012 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 31 maggio 2013 - n. X/203	Variante parziale al piano territoriale di coordinamento (PTC) del Parco delle Groane in comune di Lentate sul Seveso (I.r. 86/83, art. 19) - Approvazione	N.23 2013 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 30 aprile 2014 - n. X/1729	Approvazione variante al piano territoriale di coordinamento del Parco delle Groane per le zone di ampliamento	N.20 2014 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 18 febbraio 2015 - n. X/3147	Variante parziale al piano territoriale di coordinamento (P.T.C.) del Parco delle Groane per la modifica dell'art. 22 delle NTA, relativa al crossodromo Il Vallone, in comune di Ceriano Laghetto ai sensi della I.r. 86/83, art. 19	N.9 2015 SUPPL. ORD.
MONTEVECCHIA	D.g.r. 12 marzo 2004 - n. 7/16736	Non approvazione della variante parziale al Piano territoriale di coordinamento del Parco Regionale di Montevicchia e Valle del Curone (ai sensi dell'art. 19, comma 2, della I.r. 86/83)	N.14 2004 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 16 febbraio 2005 - n. 7/20959	Approvazione della variante parziale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale di Montevicchia e della Valle del Curone per l'ampliamento del perimetro del Parco nel territorio dei Comuni di Lomagna e Osnago (ai sensi dell'art. 19, comma 2, della I.r. 86/83)	N.10 2005 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 27 maggio 2009 - n. 8/9532	Variante al PTC del Parco regionale di Montevicchia e Valle del Curone finalizzata ad azzonare le aree in ampliamento nei Comuni di Lomagna, Olgiate Molgora, Sirtori, Perego, Rovagnate e ad apportare piccole modifiche in Comune di Missaglia	N.26 2009 SUPPL. STRAORD.

I PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI APPROVATI CON D.G.R. A PARTIRE DALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA l.r. 11 DEL 28/2/2000			
PARCO	D.G.R.	OGGETTO	BURL
	D.g.r. 31 ottobre 2014 - n. X/2581	Approvazione della variante generale al PTC del Parco regionale di Montevécchia e della Valle del Curone, comprensivo del piano del Parco naturale	N.47 2014 S.O.
	D.g.r. 27 luglio 2022 - n. XI/6738	Approvazione della variante parziale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco di Montevécchia e della Valle del Curone	N.33 2022 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 25 luglio 2022 - n. XI/6738	Approvazione della variante parziale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco di Montevécchia e della Valle del Curone pubblicata sul BURL S.O. n. 33 del 16 agosto 2022	N.38 2022 SUPPL. ORD.
OGGIO NORD	D.g.r. 4 agosto 2005 - n. 8/548	Approvazione del Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Regionale Oglio Nord, ai sensi dell'art. 19 della l.r. 86/83 e successive modifiche ed integrazioni	N.37 2005 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 18 aprile 2016 - n. X/5066	Rettifica parziale della d.g.r. 12 dicembre 2013, n. X/1088 Approvazione della variante parziale al PTC del parco Oglio Nord limitatamente alla tavola 1 - Azionamento scala 1: 10.000, fogli n.2 e n.3	N.17 2016 SUPPL. ORD.
OGGIO SUD	D.g.r. 1 dicembre 2000 - n. 7/2455	Approvazione del piano territoriale di coordinamento del Parco regionale dell'Oglio Sud (art. 19, c 2, l.r. 86/83)	N.3 2001 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 28 maggio 2002 - n. 7/9150	Approvazione di due varianti parziali al Piano territoriale di coordinamento del Parco regionale dell'Oglio sud, ai sensi della l.r. 86/83 - 531 Aree protette e bellezze naturali	N.27 2002 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 19 marzo 2004 - n. 7/16801	Approvazione della variante parziale al piano territoriale di coordinamento del parco regionale dell'Oglio Sud, ai sensi dell'art. 19 della l.r. 86/83	N.18 2004 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 2 aprile 2008 - n. 8/6955	Approvazione della III variante parziale al PTC del Parco Regionale dell'Oglio Sud, ai sensi dell'art. 19 della l.r. 86/83	N.16 2008 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 2 maggio 2022 - n. XI/6339	Approvazione della variante generale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale dell'Oglio Sud	N.18 2022 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 13 giugno 2022 - n. XI/6495	Rettifica della d.g.r. 2 maggio 2022 n. XI/6339 Approvazione della variante generale al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale dell'Oglio Sud per errori materiali	N.24 2022 SUPPL. ORD.

I PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI APPROVATI CON D.G.R. A PARTIRE DALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA I.r. 11 DEL 28/2/2000			
PARCO	D.G.R.	OGGETTO	BURL
SERIO	D.g.r. 28 giugno 2000 - n. 7/192	Approvazione del Piano territoriale di coordinamento del Parco regionale del Serio (art. 19, comma 2, l.r. 86/83 e successive modificazioni)	N.30 2000 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 20 settembre 2002 - n.7/10399	Approvazione della variante al PTC del Parco regionale del Serio (art. 19, comma 2, l.r. 86/83)	N.42 2002 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 3 dicembre 2004 - n. 7/19711	Approvazione della variante n. 2 al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Regionale del Serio (ai sensi dell'art. 19, comma 2, della l.r. 86/83)	N.52 2004 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 28 maggio 2008 - n. 8/7369	Parco regionale del Serio - III variante parziale al Piano Territoriale di Coordinamento (art. 19, l.r. 86/83)	N.26 2008 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 30 novembre 2015 - n. X/4428	Approvazione della variante n.4 al piano territoriale di coordinamento del parco regionale del Serio	N.50 2015 SUPPL. ORD.
SPINA VERDE	D.g.r. 20 luglio 2005 - n. 8/374	Approvazione del Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale Spina Verde di Como, ai sensi dell'art. 19 della l.r. 86/83	N.35 2005 SUPPL. STRAORD.
VALLE DEL LAMBRO	D.g.r. 28 luglio 2000 - n. 7/601	Approvazione del piano territoriale di coordinamento del Parco regionale della Valle del Lambro (art. 19 l.r. 86/83)	N.34 2000 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 9 novembre 2001 - n. 7/6757	Rettifica della d.g.r. n. 7/601 del 28.7.2000 di approvazione del PTC del Parco regionale Valle del Lambro	N.50 2001 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 14 dicembre 2020 - n. XI/3995	Approvazione parziale della variante al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco regionale della Valle del Lambro	N.52 2020 SUPPL. ORD.
ADDA NORD	D.g.r. 22 dicembre 2000 - n. 7/2869	Approvazione del piano territoriale di coordinamento del Parco regionale Adda Nord (art. 19, comma 2, l.r. 86/83)	N.5 2001 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 7 giugno 2002 - n. 7/9322	Approvazione della variante al PTC del Parco regionale Adda Nord (art. 19, l.r. 86/83)	N.27 2002 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 21 giugno 2002 - n. 7/9507	Rettifica della deliberazione n. 7/2869 del 22 dicembre 2000 di approvazione del PTC del Parco Adda Nord, relativamente alla perimetrazione del Parco nel comune di Cisano Bergamasco	N.29 2002 SUPPL. STRAORD.

I PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI APPROVATI CON D.G.R. A PARTIRE DALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA l.r. 11 DEL 28/2/2000			
PARCO	D.G.R.	OGGETTO	BURL
	D.g.r. 23 luglio 2004 - n. 7/18361	Approvazione della variante parziale al piano territoriale di coordinamento del Parco Regionale Adda Nord (ai sensi dell'art. 19, comma 2, della l.r. 86/83)	N.34 2004 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 23 dicembre 2004 - n. 7/20041	Approvazione della variante parziale alle N.T.A. n. 1 e della variante parziale cartografica n. 3 al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Regionale dell'Adda Nord, ai sensi della dell'art. 19 della l.r. 86/83	N.5 2005 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 26 ottobre 2006 - n. 8/3397	Variante parziale n. 4 al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Regionale Adda Nord (art. 19, comma 2, l.r. 86/1983)	N.45 2006 SUPPL. STRAORD.
	D.g.r. 29 marzo 2021 - n. XI/4475	Approvazione della variante parziale all'art. 8 delle norme tecniche di attuazione del piano territoriale di coordinamento del Parco Adda Nord	N.13 2021 SUPPL. ORD.
ADDA SUD	D.g.r. 20 dicembre 2013 - n. X/1195	Approvazione variante generale al piano territoriale di coordinamento del Parco Regionale Adda Sud	N.4 2014 SUPPL. ORD.
	D.g.r. 25 luglio 2016 - n. X/5472	Variante al PTC del Parco Adda Sud (d.g.r. n. 1195/2013) - Modifica delle norme tecniche di attuazione, in esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n. 00817/2016	N.31 2016 SUPPL. ORD.
MONTE BARRO	LEGGE REGIONALE 16 marzo 1991, n. 7	Piano territoriale di coordinamento del parco del Monte Barro	N.12 1991 SUPPL. ORD.
	D.c.r. 6 aprile 2004 n. VII/992	Approvazione del Piano territoriale di Coordinamento del Parco Naturale del Monte Barro	N.19 2004 SUPPL. ORD.

CAPITOLO 3 - LA SITUAZIONE DEI PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO DEI PARCHI NATURALI E REGIONALI

3.1 Lo stato della pianificazione dei parchi naturali e regionali

Dall'analisi dei dati contenuti nella Tabella del punto 2.4 relativa ai Piani Territoriali di Coordinamento approvati con deliberazione di Giunta regionale a partire dal 3/2/2000, anno di approvazione della legge regionale 11/2000 di modifica delle modalità di approvazione dei PTC, si rileva che sono stati approvati complessivamente 76 Piani, varianti generali o parziali, rettifiche o modifiche e non approvazioni o restituzioni all'ente gestore delle proposte.

In particolare: sono stati approvati **13 Piani e 9 varianti generali** (7 per quei parchi che già avevano il PTC approvato con legge regionale e 2 per i parchi che avevano il Piano approvato con delibera di Giunta all'inizio degli anni 2000 e hanno successivamente presentato una variante generale al PTC) e **42 varianti parziali**; ci sono state inoltre **4 "non approvazioni" o restituzioni** all'ente gestore e **5 rettifiche di varianti**.

La gran parte dei piani (12) sono stati approvati nel periodo 2000/2003; ciò significa che si trattava di proposte di PTC già elaborate e trasmesse in Regione e in attesa dell'approvazione regionale che ha subito un'accelerazione a seguito della modifica della procedura di approvazione da atto legislativo ad atto amministrativo. È seguito poi un altro gruppo di PTC (5) approvati tra il 2004/2005. Gli altri PTC sono stati approvati dopo il 2010 anche a seguito dell'istituzione degli ultimi due parchi istituiti (Grigna settentrionale e Monte Netto).

Le varianti parziali al PTC sono una procedura di modifica ed aggiornamento del Piano a cui gli enti gestori dei parchi hanno ricorso con frequenza. Probabilmente, in molti casi, si è preferito ricorrere più volte ad una procedura meno complessa, come quella della variante parziale, rispetto ad avviare una revisione generale delle norme delle destinazioni che comporta tempi più lunghi.

Questo vale, in particolare, per i parchi di maggiori dimensioni che, nel momento in cui avviano un percorso di aggiornamento del PTC, devono relazionarsi con decine di Comuni e con diverse province che portano istanze a volte non coerenti con le finalità dell'area protetta. Conseguentemente gli enti gestori, in alcuni casi, hanno ritenuto di ricorrere alle varianti parziali per risolvere criticità territoriali puntuali o per aggiornare il testo delle NTA del PTC.

Dalla ricognizione emerge, inoltre, che **due parchi regionali non hanno il Piano Territoriale di Coordinamento**. Si tratta di due parchi che interessano vasti territori delle alpi orobie e sono: le Orobie Bergamasche (69.858 ettari, secondo parco per dimensione) e le Orobie Valtellinesi (44.092 ettari, quarto parco per dimensioni).

Rispetto ai Piani dei parchi naturali, dalla ricognizione emerge che, dei dodici parchi regionali che l'hanno istituito, quattro non hanno redatto il Piano: il Parco delle Groane (la proposta è attualmente in istruttoria presso la Struttura regionale competente), il Parco della Pineta (ha avviato la variante generale al PTC comprensiva delle norme del Parco Naturale), il Parco della Valle del Lambro e il Bosco delle Querce.

Riguardo al Bosco delle Querce va precisato che si tratta di un'area protetta con caratteristiche particolari, in quanto è un parco naturale istituito ai sensi della L. 394/1991 ed è anche l'unico parco in Lombardia che è stato istituito esclusivamente secondo il regime di tutela della norma

nazionale. Tale area protetta è il più piccolo parco di Regione Lombardia (44 ettari), interamente di proprietà regionale, e costruito attorno alle vasche realizzate per ospitare i residui della bonifica delle aree interessate dall'incidente dell'ICMESA nei Comuni di Seveso e Meda.

Un'ultima considerazione rispetto all'età dei piani dei parchi: a partire dal 2020 sono state approvate tre varianti generali (Oglio Sud, Parco Nord Milano e Colli di Bergamo) e altre tre sono in istruttoria (Adda Nord, Groane e Spina Verde) e saranno approvate nel corso del 2024. Nel periodo 2010 – 2019 sono state approvate quattro varianti generali (Adda Sud nel 2013, Monte Netto e Monte Vecchia nel 2014 e Grigna nel 2018).

Pertanto, più della metà dei piani dei parchi ha oltre quindici anni di vita ed è presumibile che gli enti gestori, anche in considerazione dell'evoluzione normativa avvenuta in molti ambiti che hanno impatti sul territorio e, in generale, sull'ambiente, abbiano avviato o stiano avviando le revisioni dei propri strumenti di pianificazione e che, nell'arco di qualche anno, ci sia un complessivo aggiornamento dei Piani Territoriali di Coordinamento.

Nella successiva tabella viene riepilogata la situazione dei piani dei parchi regionali e dei parchi naturali con l'indicazione delle relative varianti.

N	PARCO	PTC PARCO REGIONALE O VARIANTE GENERALE	PTC PARCO NATURALE CON D.C.R. O D.G.R.	VARIANTI PARZIALI	NOTE
1	ADAMELLO	X	X	4	
2	ADDA NORD	X	X	5	
3	ADDA SUD	X		1	
4	AGRICOLO SUD MILANO	X		2	
5	ALTO GARDA BRESCIANO	X	X		
6	CAMPO DEI FIORI	X	X	2	
7	COLLI DI BERGAMO	X	X	3	
8	GRIGNA SETTENTRIONALE	X			
9	GROANE	X		5	Il Piano del Parco Naturale è in istruttoria regionale
10	MINCIO	X		2	
11	MONTE BARRO	X	X		Il PTC del parco regionale è stato approvato con legge regionale
12	MONTE NETTO	X		1	
13	MONTEVECCHIA E VALLE DEL CURONE	X	X	4	
14	NORD MILANO	X	X	1	
15	OGLIO NORD	X		1	
16	OGLIOSUD	X		3	
17	OROBIE BERGAMASCHE				Il PTC non è stato elaborato
18	OROBIE VALTELLINESI				Il PTC non è stato elaborato
19	PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE	X		2	Ha avviato il procedimento di Variante generale al PTC comprensiva delle norme del Parco Naturale
20	SERIO	X		4	

N	PARCO	PTC PARCO REGIONALE O VARIANTE GENERALE	PTC PARCO NATURALE CON D.C.R. O D.G.R.	VARIANTI PARZIALI	NOTE
21	SPINA VERDE	X	X		
22	VALLE DEL LAMBRO	X		1	
23	VALLE DEL TICINO	X	X	1	
24	BOSCO DELLE QUERCE	-			Il Piano del Parco Naturale non è stato elaborato
	TOTALE	21	10	42	

Evidenziati in grigio i parchi regionali con il Parco Naturale istituito

Conclusioni

Dalla ricognizione e dagli approfondimenti svolti per predisporre il Focus sulla pianificazione dei parchi, emerge che il territorio dei parchi regionali e naturali, grazie alla funzione svolta dai piani territoriali di coordinamento, è sostanzialmente “coperto” da una specifica disciplina che consente il perseguimento degli obiettivi di conservazione e valorizzazione assegnati da Regione Lombardia agli enti gestori dei parchi regionali.

Il Piano territoriale di coordinamento, pur avendo un’impostazione che risale ad un periodo in cui le norme che disciplinavano il territorio e, più in generale, l’ambiente erano molto diverse rispetto alle attuali, è riuscito, come strumento di governo del territorio, a reggere il confronto con gli altri strumenti di pianificazione sovraordinati e sotto ordinati.

Tale capacità di adattamento è stata favorita principalmente da tre fattori: la prevalenza del PTC del parco regionale e naturale sugli strumenti di pianificazione comunali e provinciali; la valenza paesistica dei piani; le modifiche puntuali alla legge quadro sui parchi che hanno permesso ai piani di adattarsi all’evolversi del quadro normativo nazionale e regionale che, negli ultimi quarant’anni, ha subito continue modificazioni.

Ciò non significa che il piano dei parchi non sia migliorabile rafforzando la capacità del piano di dialogare e di confrontarsi con gli altri strumenti di pianificazione e indirizzo di qualunque livello e favorendo una visione strategica e di riferimento per le politiche ambientali.

Tale capacità di relazione con gli altri strumenti di pianificazione è importante che venga sviluppata, soprattutto considerando il processo di riorganizzazione del sistema delle aree protette avviato con l’approvazione della l.r. 28/2016, la cui attuazione ha determinato la suddivisione del territorio in venti Ambiti Territoriali Ecosistemici e, per ognuno di essi, un parco regionale di riferimento per le riserve e i monumenti naturali, i siti di rete Natura 2000 e i Parchi Locali di Interesse Sovracomunale, presenti nell’ATE.

Pertanto, all’interno degli ATE, il ruolo del parco è strategico rispetto alle politiche di tutela ambientale e conseguentemente anche il Piano Territoriale di Coordinamento, dovrà considerare anche questa nuova funzione di raccordo con gli altri strumenti di pianificazione vigenti.

Contestualmente, è stato avviato un percorso di semplificazione delle procedure connesse al percorso di elaborazione delle proposte di piano e anche al procedimento di approvazione delle stesse, per consentire rapidità nell'aggiornamento dello strumento di pianificazione e tempi equi per adeguarsi alle novità che si susseguono in campo ambientale, oltretutto per favorire un ruolo di maggior responsabilizzazione degli enti gestori dei parchi.

La situazione attuale dei piani, attestata dalla ricognizione, fa emergere sia la necessità di completare il quadro della pianificazione dei parchi con l'approvazione dei piani dei parchi regionali e naturali mancanti, sia un aggiornamento dei piani più datati.

Approfittando di questa circostanza, potranno essere affrontati anche temi ambientali di maggior dinamicità quali, ad esempio, le fonti energetiche rinnovabili e più in generale i temi connessi alla transizione ecologica.

È utile, infine, segnalare come la programmazione regionale in materia di aree protette e conseguentemente gli enti gestori dei parchi e i loro piani territoriali non potranno non confrontarsi con gli obiettivi della Strategia per la Biodiversità 2030 o con la Nature Restoration Law, approvata dal Parlamento europeo alla fine di febbraio 2024.

La Strategia per la Biodiversità 2030 prevede tra i suoi obiettivi di raggiungere il 30% di territorio coperto da aree protette e il 10% di territorio coperto da aree rigorosamente protette. Per il raggiungimento di tali obiettivi **il MASE segnala alle regioni l'opportunità di avviare azioni finalizzate a rafforzare gli strumenti di gestione del territorio protetto al fine di poter rientrare nei parametri previsti dalla strategia.**

La Nature Restoration Law prevede il ripristino degli ecosistemi su almeno il 20% della superficie terrestre entro il 2030: tali obiettivi sono raggiungibili con un'azione congiunta a livello nazionale con il recepimento delle disposizioni europee e, a livello locale, programmando e pianificando obiettivi raggiungibili.

I piani territoriali di coordinamento dovranno pertanto essere strumenti in grado di rinnovarsi e consentire agli enti gestori dei parchi di conciliare gli obiettivi strategici derivanti dalle politiche nazionali ed europee con le finalità di tutela del patrimonio naturale e di sviluppo sostenibile del territorio.



**PARTE II – MONITORAGGIO DELLA
PROGRAMMAZIONE E DELLA
PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E
PAESAGGISTICA, DELLE DINAMICHE
TERRITORIALI E PER LA QUALITÀ DEL
PAESAGGIO**

CAPITOLO 1 - MONITORAGGIO DELLA PROGRAMMAZIONE E DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E PAESAGGISTICA

1.1 Le modifiche legislative intercorse e le principali disposizioni attuative

Abstract

Nel corso del 2023, la l.r. 12/2005 ha subito alcune modifiche in conseguenza dell'approvazione della l.r. 4/2023 che ha abrogato previsioni normative non più necessarie, modificato disposizioni in materia di piani attuativi e chiarito le modalità di pianificazione dei comuni di nuova istituzione. In coerenza con queste modifiche, che hanno ridefinito le tempistiche per la redazione dei PGT dei nuovi Comuni originati da fusione o da mutamenti delle rispettive circoscrizioni, è stato aggiornato il comma 5 bis dell'art. 5 della l.r. 31/2014, in riferimento all'adeguamento della pianificazione provinciale e metropolitana. Con la d.g.r. 1504/2023 è stato approvato l'aggiornamento dei criteri attuativi "Modalità per la pianificazione comunale" per consentire ai comuni di predisporre i propri PGT in coerenza con il mutato quadro normativo e quale riferimento per l'attività dei professionisti e dei tecnici della pubblica amministrazione.

Le modifiche alla l.r. 12/2005

La legge regionale n. 12 del 2005 "Legge per il governo del territorio" è stata interessata nel 2023 da disposizioni normative atte alla sua semplificazione amministrativa e alla sua revisione puntuale.

Con la legge regionale n. 4 del 14 novembre 2023, "Legge di revisione normativa ordinamentale 2023", sono state apportate alcune modifiche alla l.r. 12/2005 e previste disposizioni finalizzate a: abrogare previsioni normative superate dalla sopravvenuta approvazione dei PGT di tutti i Comuni lombardi e, quindi, non più applicabili, così come per i PTC delle province e della città metropolitana, in quanto tutte le Province e la Città Metropolitana si sono, nel frattempo, adeguate; definire nuovi termini entro cui le Amministrazioni Comunali devono trasmettere alla Regione gli atti di PGT definitivamente approvati; definire nuove disposizioni in materia di pianificazione attuativa in riferimento ad interventi di rigenerazione urbana indirizzati al recupero delle aree degradate e all'incremento delle prestazioni ambientali, ecologiche, paesaggistiche energetiche, sismiche, nonché a definire i termini di efficacia del PGT per i comuni di nuova istituzione.

Con la d.g.r n. 1504 del 4 dicembre 2023 (pubblicata sul BURL n. 50, Serie Ordinaria, del 13 dicembre 2023), è stato approvato l'aggiornamento dei criteri attuativi "Modalità per la pianificazione comunale", concordato con ANCI e stakeholders. L'adeguamento dei criteri per la pianificazione comunale è stato necessario per rendere coerente lo strumento operativo con le varie modifiche legislative intercorse dall'approvazione della legge regionale n. 12 del 2005 e dalle diverse normative regionali con contenuti e ricadute sulla pianificazione di livello comunale.

Con l'aggiornamento dei criteri attuativi "Modalità per la pianificazione comunale", vengono fornite indicazioni fondamentali per consentire ai comuni di predisporre i propri PGT in coerenza con il mutato, e complesso, quadro normativo che impatta sulla pianificazione.

Trattandosi di un documento attuativo della l.r. 12/2005 e di altre leggi regionali, i criteri per la pianificazione comunale non esprimono contenuti di carattere normativo, ma sono esplicativi e dal carattere manualistico e di riferimento per l'attività dei professionisti e dei tecnici della pubblica amministrazione.

La versione aggiornata dei Criteri per la pianificazione comunale è stata integrata dedicando maggiore attenzione alla sostenibilità ambientale, alla flessibilità funzionale, alla semplificazione e alla rigenerazione del territorio come contraltare al consumo di suolo.

1.2 Il Piano Territoriale Regionale e i processi collegati (PTR)

Abstract

Nel 2023 è stato approvato l'Aggiornamento 2023 del PTR vigente, che ha riguardato la Sezione 2 - Documento di Piano, la Sezione 4 - Strumenti operativi e la Sezione 5 - Sezioni tematiche, mentre non è stato approvato nessun provvedimento di adeguamento del PTR ai sensi del comma 1 bis dell'art. 22 della l.r. 12/2005.

In merito al percorso di approvazione della proposta di revisione generale del PTR-PPR, non è stato possibile svolgere l'ultimo passaggio - ovvero l'approvazione finale da parte del Consiglio regionale - prima della conclusione della XI Legislatura; pertanto, nel secondo semestre del 2023, la Direzione Territorio e Sistemi verdi ha intrapreso un percorso di attualizzazione dei contenuti del Piano, verificando la coerenza del PTR/PPR con i contenuti del Piano Regionale di Sviluppo sostenibile approvato con D.C.R. 20 giugno 2023 - n. XII/42, nonché verificando le parti di piano da aggiornare alla luce di subentrate modifiche normative e/o di pianificazione settoriale.

Il Piano Territoriale Regionale (PTR)

Il Piano Territoriale Regionale (PTR), comprensivo del Piano Paesaggistico Regionale (PPR), 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»*, come previsto dall'art. 19, comma 1, della l.r. 12/2005 e s.m.i.

Il PTR vigente è stato approvato con D.C.R. n. 951 del 19 gennaio 2010 e ha acquistato efficacia per effetto della pubblicazione dell'avviso di avvenuta approvazione sul BURL n. 7, serie Inserzioni e Concorsi, del 17 febbraio 2010. Il Consiglio Regionale, con D.C.R. n. 56 del 28 settembre 2010, ne ha poi approvato alcune modifiche ed integrazioni. A partire dal 2011, il PTR – ai sensi dell'art. 22 della l.r. 12/2005 – è stato poi aggiornato annualmente mediante il Programma Regionale di Sviluppo, ovvero mediante il Documento di Economia e Finanza Regionale, con *«l'introduzione di modifiche ed integrazioni, a seguito di studi e progetti, di sviluppo di procedure, del coordinamento con altri atti della programmazione regionale, nonché di quelle di altre regioni, dello Stato, dell'Unione Europea»*.

L'ultimo aggiornamento annuale del PTR (di cui al par. 2.2) è stato approvato dal Consiglio Regionale nel 2023 insieme al Programma Regionale di Sviluppo Sostenibile (PRSS) con D.C.R. 20 giugno 2023 - n. XII/42 ed è stato pubblicato sul BURL Serie Ordinaria n. 26 del 1° luglio 2023.

Oltre agli aggiornamenti annuali, a partire dal 2014, il PTR è stato interessato dal processo di integrazione delle nuove disposizioni introdotte dalla l.r. 31/2014, *Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato*, che si è sviluppato nell'ambito del procedimento di revisione complessiva del Piano già avviato nel 2013 (d.g.r. n. 937 del 14 novembre 2013) e si è concluso il 13 marzo 2019 con la pubblicazione sul BURL degli atti dell'integrazione del PTR. È stato dato, così, avvio al conseguente processo attuativo della l.r. 31/2014 posto in capo agli Enti locali e rispetto al quale, tra il 2019 e il 2021, si sono concentrate le azioni regionali di coordinamento e accompagnamento, nonché di verifica istruttoria.

A partire dal 2020, è, inoltre, ripartito il complesso e articolato processo di revisione complessiva del Piano Territoriale Regionale avviato nel 2013, con l'intento di ricondurre ad unitarietà sia i nuovi contenuti introdotti nel PTR con l'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, sia i contenuti paesaggistici già sviluppati nell'ambito del percorso di co-pianificazione – sebbene non ancora concluso - con il Ministero della Cultura e di condivisione con gli Enti, gli stakeholder e il pubblico interessato già svolto a partire dal 2014.

A seguito dell'adozione, avvenuta con Deliberazione del Consiglio regionale 2 dicembre 2021 - n. XI/2137 (pubblicata sul BURL n. 52 del 29/12/2021), tra il 15 dicembre 2021 e il 15 febbraio 2022, la Revisione del Piano è stata pubblicata ai sensi di legge (art. 21 l.r. 12/2005), al fine di consentire a tutti i soggetti interessati di presentare osservazioni.

Gli elaborati di Piano, integrati e modificati in ottemperanza al Parere Motivato VAS (decreto n. 11958 del 11/08/2022) e in considerazione delle osservazioni pervenute, unitamente alla Dichiarazione di sintesi finale e alle controdeduzioni, sono stati approvati dalla Giunta regionale con Deliberazione n. XI/7170 del 17 ottobre 2022. Tuttavia, non è stato possibile concludere il percorso di approvazione del Piano in Consiglio regionale prima della conclusione della XI Legislatura regionale.

Nel secondo semestre del 2023, la Direzione Territorio e Sistemi verdi ha intrapreso un percorso di attualizzazione dei contenuti del Piano, verificando la coerenza del PTR/PPR con i contenuti del Piano Regionale di Sviluppo sostenibile approvato con D.C.R. 20 giugno 2023 - n. XII/42, nonché verificando le parti di piano da aggiornare alla luce di subentrate modifiche normative e/o di pianificazione settoriale.

Nel paragrafo seguente è riportato quanto sviluppato relativamente al processo di aggiornamento annuale del PTR vigente.

Adeguamento e aggiornamento annuale del PTR – Anno 2023

Nel corso del 2023 non è stato approvato nessun provvedimento di *adeguamento* del PTR ai sensi del comma 1 *bis* dell'art. 22 della l.r. 12/2005, mentre con Deliberazione del Consiglio regionale del 20 giugno 2023 - n. XII/42 (pubblicato sul BURL Serie Ordinaria n. 26 del 1° luglio 2023) è stato approvato l'Aggiornamento 2023 del PTR, che ha riguardato le seguenti Sezioni:

- Documento di Piano
- Documento di Piano - Tavole
- Strumenti operativi
- Sezioni tematiche

Fra le principali novità, si segnalano le seguenti:

1) Infrastrutture per la mobilità

La DG Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile ha provveduto ad aggiornare la tabella delle previsioni di infrastrutture per la mobilità che costituiscono obiettivo prioritario di interesse regionale (art. 20, comma 5 della l.r. 12/2005); si ricorda che, in virtù di tale riconoscimento da parte del PTR, per ognuno di questi progetti è istituito un "corridoio di salvaguardia urbanistica", ai sensi dell'all'art. 102 bis della l.r. 12/2005. L'aggiornamento della tabella ha riguardato essenzialmente l'avanzamento del livello progettuale di alcuni interventi.

2) Opere di difesa del suolo

All'elenco delle previsioni di infrastrutture per la difesa del suolo che costituiscono obiettivo prioritario di interesse regionale (art. 20, comma 5 della l.r. 12/2005) sono stati aggiunti 8 nuovi interventi e ne sono stati eliminati 3. In conseguenza di questa modifica,

oltre che degli avanzamenti progettuali, il numero di Comuni il cui PGT (o relative varianti) è sottoposto alla verifica regionale aumenta di 7 unità, arrivando a 239.

Le modifiche apportate agli elaborati del PTR sono sintetizzate nella tabella seguente:

Elaborato del PTR	Oggetto dell'aggiornamento	DG di riferimento¹
Documento di Piano	Cap. 1 (Par. 1.5.2, 1.5.6)	Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile
	Cap. 2 (Par. 2.1.1, 2.2.6)	Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile
Documento di Piano - Tavole	Aggiornamento TAV. 3 "Infrastrutture prioritarie per la Lombardia"	Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile, Territorio e Protezione civile
Strumenti operativi	Introduzione - Aggiornamento Elenco Strumenti Operativi	Territorio e Protezione civile
	Cap. SO1 - Aggiornamento Tabella "Progetti di riferimento per le previsioni infrastrutturali stradali, ferroviarie, metro tranviarie e intermodali"	Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile
	Cap. SO1 - Aggiornamento Tabella "Progetti e studi di riferimento per le previsioni di infrastrutture per la difesa del suolo"	Territorio e Protezione civile
	Cap. SO1 - Aggiornamento Tabella "Elenco Comuni tenuti all'invio del PGT (o sua variante) in Regione (l.r. 12/2005 art. 13 comma 8)"	Territorio e Protezione civile
Sezioni tematiche	Aggiornamento del Capitolo "Corridoi europei in Lombardia"	Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile

¹ La denominazione della DG è quella in vigore prima del V Provvedimento Organizzativo della XII Legislatura (DGR n. 318 del 22/5/2023).

1.3 I Piani Territoriali Regionali d'Area (PTRA)

Abstract

Il Piano Territoriale Regionale d'Area (PTRA) è uno strumento di pianificazione d'area vasta previsto dalla normativa regionale (art. 20 della l.r. 12/2005) basato su un modello di governance caratterizzato da un approccio multilivello e multisettoriale, finalizzato ad approfondire, a scala di maggior dettaglio rispetto al PTR, obiettivi socio-economici ed infrastrutturali di rilevanza regionale o sovraregionale. Esso dispone indicazioni puntuali e coordinate riguardanti il governo del territorio, anche con riferimento alle previsioni insediative, alle forme di compensazione e ripristino ambientale ed alla disciplina degli interventi sul territorio stesso. Le disposizioni e i contenuti del PTRA hanno efficacia diretta e cogente nei confronti dei comuni e delle province compresi nel relativo ambito, qualora previsto nel piano stesso.

Regione Lombardia, attraverso un processo di co-pianificazione con gli Enti territoriali interessati, nonché sulla base di un confronto con i principali stakeholders, ad oggi ha approvato cinque PTRA riguardanti diverse aree territoriali regionali, ognuna delle quali accomunata da peculiarità e valenze paesaggistiche, delineando una pianificazione territoriale strategica di livello intercomunale, sostenibile e condivisa.

Nel corso del 2023 le attività svolte sui Piani Territoriali Regionali d'Area sono state rivolte in particolar modo all'aggiornamento con modalità semplificata, ai sensi dell'art. 22 comma 1 ter lett. b) della l.r. 12/2005, dei contenuti del PTRA Aeroporto di Montichiari, al fine di recepire le modifiche riguardanti l'eliminazione del collegamento ferroviario metropolitano "S26 Brescia – Montichiari" e del relativo corridoio infrastrutturale di salvaguardia. La procedura di aggiornamento si è conclusa con l'approvazione da parte della giunta regionale della d.g.r. n. 1406 del 20/11/2023 (BURL Serie Ordinaria n. 48 del 30/11/2023).

Inoltre, ulteriori attività condotte nel corso del 2023 hanno riguardato nello specifico:

- sottoscrizione dell'Accordo di collaborazione con Fondazione Lombardia per l'Ambiente (FLA) per attività tecnico-scientifiche di supporto alla revisione dei Piani Territoriali Regionali d'Area, con un focus di approfondimento sul PTRA "Aeroporto di Montichiari";*
- istruttoria relativa alla verifica delle progettualità promosse nell'ambito dell'Accordo di Programma tra Comune di Rovato e Regione Lombardia, per la riqualificazione dell'area mercatale e per la realizzazione delle relative opere di interconnessione, riguardanti principalmente percorsi ciclopeditoni di livello comunale e intercomunale, al fine di orientare le scelte progettuali secondo gli indirizzi previsti dal PTRA Franciacorta.*

Aggiornamento annuale dei Piani Territoriali Regionali d'Area

Il PTRA si configura come strumento di pianificazione d'area vasta previsto dalla normativa regionale (art. 20, comma 6 della l.r. 12/2005) finalizzato ad approfondire a scala di maggior dettaglio le strategie e gli obiettivi individuati nel Piano Territoriale Regionale, determinando effetti diretti e indiretti – sia nel breve che nel lungo periodo - di diverso impatto sul territorio. Regione Lombardia ha approvato cinque PTRA dal 2010 al 2017: “Navigli Lombardi” (2010), “Aeroporto Montichiari” (2011), “Media e Alta Valtellina” (2013), “Valli Alpine: le Orobie Bergamasche e l’Altopiano Valsassina” (2015), “Franciacorta” (2017), la cui documentazione è disponibile sul sito istituzionale di Regione Lombardia, mentre i livelli informativi in formato editabile sono disponibili sul Geoportale regionale.

Nel corso del 2023 sono stati aggiornati i contenuti del PTRA Aeroporto di Montichiari, mentre per gli altri piani territoriali le attività si sono concentrate prettamente nella verifica di coerenza tra i contenuti dei PTRA e le proposte di pianificazione settoriale e di trasformazione territoriale che sono intervenute alla scala provinciale e comunale.

Viene di seguito riportata una sintesi dei contenuti dei PTRA con le relative azioni intraprese nel 2023:

PTRA Aeroporto Montichiari, approvato con DCR n. 298 del 6 dicembre 2011, promuove lo sviluppo equilibrato dell'aeroporto e del territorio dei 4 Comuni (Castenedolo, Ghedi, Montichiari e Montirone) interessati dal sedime dell'aeroporto civile di Montichiari e di quello militare di Ghedi in Provincia di Brescia. L'obiettivo strategico del PTRA si inserisce in un quadro di sviluppo che riguarda non solo il sistema aeroportuale regionale, ma anche i suoi rapporti con l'organizzazione infrastrutturale e territoriale dell'area, rispetto ai collegamenti internazionali e nazionali (Corridoio V, Brennero e TAV) e con il sistema aeroportuale veneto e le relazioni con i territori del nord est, uno dei potenziali bacini per l'aeroporto.

Il potenziamento dell'aeroporto è stato declinato nel PTRA in quattro obiettivi specifici:

- 1) salvaguardia del sito aeroportuale;
- 2) salvaguardia dei corridoi infrastrutturali;
- 3) ordinare i processi di sviluppo in relazione diretta con il sito aeroportuale;
- 4) orientare i processi di sviluppo locale.

Per ogni obiettivo specifico sono state individuate un insieme di azioni necessarie al loro raggiungimento.

In termini territoriali il PTRA individua due ambiti in cui definisce prescrizioni (ambito A) e indirizzi (areale A1) in materia urbanistica-territoriale, volti a orientare le trasformazioni dei territori prossimi al sedime aeroportuale al fine di salvaguardare le potenzialità di sviluppo

dell'aeroporto e promuovere un disegno territoriale unitario che gli Enti locali (Provincia e Comuni) devono assumere e dettagliare nei rispettivi strumenti di pianificazione (PTCP e PGT). L'aggiornamento avvenuto nel corso del 2023 ha riguardato l'obiettivo 2 del Piano Regionale: "Salvaguardia dei corridoi infrastrutturali", finalizzato a preservare le aree necessarie alla realizzazione di infrastrutture a servizio dell'aeroporto, individuate dal PTR A e distinte secondo l'interesse regionale o provinciale.

Nello specifico, l'aggiornamento ha interessato lo stralcio della previsione dell'infrastruttura ferroviaria di livello provinciale denominata "S26 Brescia-Montichiari". Tale previsione era stata inserita nel PTR A su richiesta della Provincia di Brescia, in conformità con il PTCP, in cui era prevista la realizzazione a carico della stessa Provincia, che assumeva il ruolo di ente competente alla realizzazione dell'infrastruttura.

Nel luglio 2023 la Provincia di Brescia, ritenendo non più necessario procedere con la realizzazione di tale infrastruttura, ha stralciato dal piano provinciale, con apposita Variante semplificata al PTCP (deliberazione di Consiglio Provinciale n. 38 del 27/07/2023), la previsione del collegamento ferroviario metropolitano denominato "S26 Brescia-Montichiari" e il relativo corridoio infrastrutturale di salvaguardia, con contestuale richiesta alla Regione di avviare le procedure di aggiornamento del PTR A Aeroporto di Montichiari ai sensi e per gli effetti dell'art. 22, comma 1ter, lett. b) della l.r. 12/2005.

A seguito della nota trasmessa dalla Provincia di Brescia (prot. Regionale Z1.2023.36251 del 12/09/2023) si è proceduto all'aggiornamento cartografico del PTR A "Aeroporto di Montichiari" secondo la modalità semplificata definita dall'art. 22, comma 1ter, lett. b) della l.r. 12/2005, rimuovendo la previsione dell'infrastruttura "S26 Brescia-Montichiari" e il relativo corridoio di salvaguardia con Delibera di Giunta n. 1406 del 20/11/2023 (BURL Serie Ordinaria n. 48 del 30/11/2023).

Nel settembre del 2023 è stata avviata una collaborazione tra Regione e FLA (2023-2024) per la realizzazione di attività tecnico-scientifiche necessarie ad approfondire il PTR A Montichiari, in relazione ai seguenti temi:

- esiti della programmazione del Piano di sviluppo aeroportuale di Montichiari;
- ricognizione dei principali contenuti previsti dal Piano Nazionale Aeroporti in relazione alle strategie individuate per l'Aeroporto di Montichiari e relative sinergie con il sistema aeroportuale nazionale. Verifica di coerenza del PTR A con i contenuti del Piano Nazionale Aeroporti e conseguente orientamento per la pianificazione;
- verifiche puntuali rispetto ad istanze di trasformazioni urbanistico-territoriali di livello locale e/o sovralocale e valutazione di coerenza con le prescrizioni ed indirizzi del piano d'area.

PTR A Franciacorta, approvato con DCR n. 1564 del 18 luglio 2017, interessa il territorio di 22 Comuni della Provincia di Brescia e si prefigge l'obiettivo generale di *"Elevare la qualità del territorio, al livello di qualità del brand che lo identifica nel mondo intero"* declinato in 3 obiettivi strategici, afferenti ai temi dell'urbanistica, del paesaggio e della mobilità sostenibile.

In particolare, il piano risponde alla volontà del territorio di riconoscersi in uno strumento regionale di area vasta per condividere una visione strategica comune di sviluppo e di valorizzazione paesaggistica, richiesta alla quale Regione ha aderito cogliendo l'occasione per sperimentare le politiche di riduzione del consumo di suolo (rif. Obiettivo strategico n.1).

Il Piano ha suscitato nel corso degli anni grande interesse tra gli stakeholders del territorio franciacortino, in un dialogo reciproco tra l'associazione di Comuni denominata "Terra della Franciacorta" (nella quale rientrano le amministrazioni del PTR) e Regione Lombardia.

Nel settembre 2023 l'associazione "Terra della Franciacorta" ha presentato a Regione Lombardia, nell'ambito di un seminario svoltosi nel Comune di Provaglio d'Iseo, una proposta progettuale di mobilità sostenibile sviluppata dai Comuni del PTR con il supporto dell'università degli studi di Brescia, per valorizzare il territorio della Franciacorta e dare attuazione agli obiettivi del PTR riferiti alla "Promozione dell'attrattività paesaggistica e la competitività territoriale" (obiettivo 2) e "Sostenere un sistema integrato di accessibilità e mobilità sostenibile" (obiettivo 3).

Nel corso del 2023, sono proseguite le attività riguardanti l'Accordo di Programma tra Comune di Rovato e Regione Lombardia, per la riqualificazione dell'area mercatale e per la realizzazione delle relative opere di interconnessione, in merito ai percorsi ciclopedonali di livello comunale e intercomunale. In particolare, sono stati visionati gli elaborati progettuali predisposti per l'Accordo di Programma, al fine di orientare le scelte progettuali secondo gli indirizzi previsti dal PTR Franciacorta.

I restanti PTR (Navigli Lombardi, Media e Alta Valtellina, Valli alpine) non hanno subito aggiornamenti puntuali nel 2023.

Così come previsto dalla Legge di semplificazione 2017 (l.r. 15/2017), per i PGT dei Comuni compresi nei PTR la verifica di compatibilità rispetto ai contenuti del PTR è effettuata dalla Provincia, nell'ambito della valutazione di cui all'art.13, comma 5 della l.r. 12/2005.

1.4 La pianificazione di bacino e i processi collegati – Procedure di aggiornamento della pianificazione di bacino

Abstract

I piani di bacino, introdotti con la legge 18 maggio 1989, n. 183 e ora normati nella “Parte III - Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche” del D. Lgs 152/2006, hanno valore di piani territoriali di settore e sono gli strumenti conoscitivi, normativi e tecnico-operativi, mediante i quali sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione della acque. Sono redatti dalle Autorità di Bacino Distrettuali e approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Le disposizioni dei Piani di bacino hanno carattere immediatamente vincolante per le Amministrazioni ed Enti Pubblici, nonché per i soggetti privati, ove trattasi di prescrizioni dichiarate di tale efficacia dallo stesso Piano. In particolare, i piani e programmi di sviluppo socioeconomico e di assetto ed uso del territorio devono essere coordinati, o comunque non in contrasto, con il Piano di bacino approvato.

Nel contributo che segue, si espongono i contenuti e i processi di aggiornamento intervenuti conclusi, avviati o in corso nell'anno 2023 di due Piani Stralcio del Piano di Bacino che hanno ricadute sulla pianificazione territoriale: il Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI) e Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni (PGRA).

Premessa

Il Piano di Bacino è lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso, finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo ed alla corretta utilizzazione delle acque (art. 65 comma 1 del D. Lgs. 152/2006). Ha valore di piano territoriale di settore e le sue disposizioni hanno carattere immediatamente vincolante per le amministrazioni ed enti pubblici, nonché per i soggetti privati, ove trattasi di prescrizioni dichiarate di tale efficacia dallo stesso Piano. In particolare, i piani e programmi di sviluppo socio-economico e di assetto ed uso del territorio devono essere coordinati, o comunque non in contrasto, con il Piano di bacino (art.65, comma 4); a tal fine, *entro 12 mesi dall'approvazione del Piano di bacino, le autorità competenti provvedono ad adeguare i rispettivi piani territoriali e programmi regionali quali, in particolare, quelli relativi alle attività agricole, zootecniche ed agroforestali, alla tutela della qualità delle acque, alla gestione dei rifiuti, alla tutela dei beni ambientali ed alla bonifica* (art. 65, comma 5). Le Regioni, inoltre, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del Piano di bacino sui rispettivi Bollettini Ufficiali regionali, emanano, ove necessario, le disposizioni concernenti l'attuazione del piano stesso nel settore urbanistico (art. 65, comma 6).

I piani di bacino possono essere redatti ed approvati anche per sottobacini o per stralci relativi a settori funzionali (art. 65, comma 8). Relativamente al bacino del Po, gli stralci funzionali approvati e vigenti sono i seguenti:

- **Piano Assetto Idrogeologico** (Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico - PAI), che rappresenta l'atto di pianificazione per la difesa del suolo dal rischio idraulico e idrogeologico;
- **Piano Qualità Acque** (Piano di Gestione del distretto idrografico del fiume Po - PdGPo), strumento operativo previsto dalla Direttiva 2000/60/CE, recepita a livello nazionale dal D.lgs. 152/06 e ss.mm.iii, per la tutela e gestione sostenibile delle acque superficiali e sotterranee;
- **Piano Bilancio Idrico (PBI)**, predisposto in attuazione di una misura del PdGPo, è lo strumento conoscitivo con il quale regolare la gestione della risorsa idrica; esso contiene, infatti, gli elementi per l'organizzazione dell'assetto dei prelievi, sia superficiali che sotterranei, in un quadro tecnico unitario;
- **Piano Alluvioni** (Piano di Gestione del rischio di Alluvioni - PGRA), strumento operativo previsto dalla Direttiva 2007/60/CE, recepita a livello nazionale dal D.Lgs. 49/2010, per ridurre le conseguenze negative derivanti dalle alluvioni per la salute umana, il territorio, i beni, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche e sociali.

Regione Lombardia ha emanato disposizioni attuative del Piano di Bacino nel settore urbanistico alla scala comunale:

- a seguito dell'approvazione del PAI (DPCM del 24 maggio 2001) con la d.g.r. 11 dicembre 2001, n. VII/7365, poi aggiornata e integrata con successivi atti fino a giungere alla vigente

d.g.r. 30 novembre 2011, n. IX/2616, aggiornata con d.g.r. 26 aprile 2022, n. XI/6314, con d.g.r. 18 luglio 2022, n. XI/6702 e con d.g.r. 15 dicembre 2022, n. XI/7564;

- a seguito dell'approvazione del PGRA (DPCM 27 ottobre 2016) e della variante al PAI di raccordo tra i due stralci del piano di bacino (PGRA e PAI) con la d.g.r. 19 giugno 2017, n. X/6738, che a sua volta costituisce integrazione alla d.g.r. 30 novembre 2011, n. IX/2616.

I provvedimenti sopra riportati rappresentano i criteri ed indirizzi per la definizione della componente geologica, idrogeologica e sismica del piano di governo del territorio, attuativi dell'art. 57 della l.r. 11 marzo 2005, n.12. Si ricorda che la componente geologica del PGT contiene gli elementi per la definizione dell'assetto geologico, idrogeologico e sismico del territorio comunale (art. 8, comma 1 lettera c) della l.r. 12/2005) nonché, per l'individuazione delle aree a pericolosità e vulnerabilità geologica, idrogeologica e sismica (art. 10, comma 1 lettera d)).

La componente geologica del PGT è, infatti, lo strumento attraverso il quale si esplica prioritariamente l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alla pianificazione di bacino, ma è anche uno degli strumenti attraverso i quali il Piano di bacino può essere modificato e aggiornato.

Le modifiche all'art. 68 del D. Lgs 152/2006, introdotte con la legge 120/2020, e il conseguente avvio, da parte della Conferenza Istituzionale Permanente dell'Autorità di Bacino Distrettuale del Fiume Po, di una variante agli articoli 1 e 18 delle norme di attuazione del PAI, hanno determinato la necessità di procedere ad una revisione e integrazione dei criteri attuativi dell'art. 57 della l.r. 12/2005, approvata con la sopracitata d.g.r. 26 aprile 2022, n. XI/6314, relativamente alle procedure da seguire per l'approvazione di proposte di modifica alle aree in dissesto idraulico e idrogeologico, contenute nella cartografia PAI e PGRA proposte dai Comuni.

Contenuti del PAI e PGRA con ricadute sulla pianificazione territoriale

Di seguito si riassumono i contenuti del **PAI** (Piano di Assetto Idrogeologico) e del **PGRA** (Piano di Gestione del Rischio Alluvioni) che hanno ricadute sulla pianificazione territoriale, nonché i procedimenti conclusi, in corso, o programmati per aggiornamento dei medesimi piani stralcio.

Il **PAI** contiene i seguenti elementi con ricadute sulla pianificazione territoriale:

- la delimitazione delle fasce fluviali (Fascia A, Fascia B, Fascia B di progetto e Fascia C) dell'asta del Po e dei suoi principali affluenti (Elaborato 8);
- la delimitazione e classificazione, in base alla pericolosità, delle aree in dissesto per frana, valanga, esondazione torrentizia e conoide (Elaborato 2 - Allegato 4) che caratterizzano la parte montana del territorio regionale;

- la perimetrazione e la zonazione delle aree a rischio idrogeologico molto elevato (RME) in ambiente collinare e montano (zona 1 e zona 2) e sul reticolo idrografico principale e secondario nelle aree di pianura (zona I e zona BPr) (Elaborato 2 - Allegato 4.1) derivanti dal Piano Straordinario per le aree a rischio idrogeologico molto elevato (PS267);
- le norme di attuazione del PAI (Elaborato 7).

Il **PGRA** contiene i seguenti elementi, con ricadute sulla pianificazione territoriale:

- le mappe delle aree allagabili, classificate in base alla pericolosità e al rischio, che rappresentano un aggiornamento e integrazione del quadro conoscitivo rappresentato negli Elaborati del PAI in quanto:
 - contengono la delimitazione delle aree allagabili su corsi d’acqua del Reticolo Principale di pianura e di fondovalle (RP) non interessati dalla delimitazione delle fasce fluviali nel PAI;
 - aggiornano la delimitazione delle aree allagabili dei corsi d’acqua già interessati dalle delimitazioni delle fasce fluviali nel PAI e, per i corsi d’acqua Mella, Chiese e Serio la estendono verso monte;
 - contengono la delimitazione delle aree allagabili in ambiti (Reticolo Secondario di Pianura RSP e Aree Costiere Lacuali ACL) non considerati nel PAI;
 - classificano gli elementi esposti ricadenti entro tutte le aree allagabili in quattro gradi di rischio crescente (da R1, rischio moderato a R4, rischio molto elevato).

Processi di aggiornamento dei Piani Stralcio di Bacino

Piano Stralcio per l’Assetto Idrogeologico - PAI

Le modalità con le quali si procede all’aggiornamento del Piano Stralcio per l’Assetto Idrogeologico, sempre con specifico riferimento alle parti con ricadute sulla pianificazione, sono le seguenti:

1. Varianti d’asta per la modifica o la delimitazione delle fasce fluviali, che riguardano l’Elaborato 8 del PAI;
2. Varianti automatiche riguardanti il tracciato dei limiti B di progetto, che seguono il collaudo di opere di difesa, e che riguardano l’Elaborato 8 del PAI;
3. Modifiche alle aree in dissesto idraulico e idrogeologico e alle aree a rischio idrogeologico molto elevato proposte dai Comuni, attraverso la procedura di cui all’art. 18 delle Norme di Attuazione del PAI, che riguardano l’Elaborato 2 del PAI;
4. Proposte di nuove individuazioni di Aree a Rischio Idrogeologico molto elevato, che riguardano l’Elaborato 2 – Allegato 4.1 del PAI;
5. Varianti alle norme di attuazione, che riguardano l’Elaborato 7 del PAI;
6. Varianti “semplificate”, introdotte dall’articolo 54, comma 3, del Decreto-Legge 16 luglio 2020, n. 76, recante “Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitali” (c.d.

Decreto Semplificazioni), convertito dalla Legge 11 settembre 2020, n. 120. Tale provvedimento normativo ha introdotto i nuovi commi 4bis e 4ter all'articolo 68 del D.Lgs. 152/2006 con l'intento di snellire le procedure di aggiornamento dei Piani Stralcio per l'Assetto Idrogeologico, derivanti da modifiche della perimetrazione e/o classificazione delle aree a pericolosità e rischio, conseguenti alla realizzazione d'interventi collaudati per la mitigazione del rischio, al verificarsi di nuovi eventi di dissesto idrogeologico o ad approfondimenti puntuali del quadro conoscitivo. Tali varianti possono essere proposte anche dalle Regioni.

Per il PAI, diversamente dal PGRA di cui si dirà nel seguito, nel D.Lgs. 152/2006 non sono calendarizzate revisioni e aggiornamenti periodici. Le varianti "semplificate", di cui al precedente punto 6, sono state introdotte proprio con lo scopo di favorire, snellendone le procedure e accorciandone i tempi, gli aggiornamenti dei Piani di Assetto Idrogeologico. Di seguito si fornisce un quadro relativo ai processi di aggiornamento degli elaborati del PAI avviati, in corso e conclusi nell'anno 2023.

a. Elaborato 8 – Atlante di delimitazione delle fasce fluviali – varianti d'asta e varianti puntuali concluse

- Fiume Oglio sottolacuale (da Sarnico alla confluenza in Po), variante al PAI per la modifica delle fasce fluviali in coerenza con la delimitazione delle aree allagabili contenuta nelle mappe PGRA-RP, approvata con Decreto del Segretario Generale dell'AdBPo n. 57 del 17 luglio 2023.

b. Elaborato 8 – Atlante di delimitazione delle fasce fluviali – varianti in corso

Le procedure di variante in corso, al dicembre 2023, sono le seguenti:

- Fiume Adda sopralacuale (da Le Prese al Lago di Como), variante al PAI per la modifica delle fasce fluviali e al PGRA per la modifica delle aree allagabili contenuta nelle mappe PGRA-RP, adottata con Decreto del Segretario Generale dell'AdBPo n. 158 del 27 dicembre 2022;
- Torrente Molgora e sistema idraulico delle Trobbie fino alla confluenza nel canale Muzza, variante al PAI per l'introduzione delle fasce fluviali e l'aggiornamento al PGRA per la modifica delle aree allagabili contenuta nelle mappe PGRA-RP, adottata con Decreto del Segretario Generale dell'AdBPo n. 54 del 17 luglio 2023.

Nel 2024 si prevede di avviare ulteriori varianti finalizzate ad armonizzare i quadri conoscitivi del PAI e del PGRA, aggiornandoli alle nuove conoscenze disponibili, derivanti da studi, eventi e opere di difesa completate. In particolare, sono in programma le varianti che interesseranno i Fiumi Mera, Brembo e Serio.

c. Elaborato 2 – Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici – varianti approvate

A partire da gennaio 2022, a seguito delle modifiche introdotte con la legge 120/2020 all'art. 68 del D.Lgs. 152/2006 (con l'introduzione dei due nuovi commi 4bis e 4ter), della conseguente adozione, con deliberazione n. 6 del 20 dicembre 2021 della Conferenza Istituzionale Permanente dell'Autorità di bacino del Fiume Po, della Variante agli articoli 1 e 18 delle Norme di attuazione del PAI e della successiva e coerente modifica delle disposizioni regionali attuative del PAI in campo urbanistico approvata con d.g.r. 6314/2022, sono state modificate le procedure per l'approvazione degli aggiornamenti cartografici del PAI, in particolare dell'Elaborato 2.

Il nuovo comma 4bis ha introdotto la possibilità di apportare modifiche, alla perimetrazione e/o classificazione delle aree a pericolosità e rischio dei piani stralcio, approvate con atto del Segretario Generale dell'Autorità di Bacino distrettuale del Fiume Po, assunto d'Intesa con la Regione territorialmente competente e previo parere della conferenza operativa².

Le modifiche possono derivare:

- dalla realizzazione e collaudo di interventi per la mitigazione del rischio;
- dal verificarsi di nuovi eventi di dissesto idrogeologico;
- da approfondimenti puntuali del quadro conoscitivo.

Il comma 4ter prevede:

- che gli aggiornamenti di cui sopra siano effettuati nel rispetto delle procedure di partecipazione, previste nei PAI, e garantendo adeguate forme di consultazione e osservazione sulle proposte di modifica;
- che sulle aree oggetto di modifica possano essere apposte, da parte del Segretario Generale dell'Autorità di Bacino distrettuale del Fiume Po, misure di salvaguardia, immediatamente vincolanti, che restano in vigore fino all'approvazione dell'aggiornamento del PAI ai sensi del comma 4bis.

I due commi non definiscono il soggetto che può proporre le modifiche e, in tal modo, estendono tale possibilità anche ad altri soggetti, oltre ai Comuni, ai quali faceva riferimento l'art. 18 delle Norme di attuazione del PAI nella versione vigente prima dell'adozione della variante adottata con Deliberazione CIP ADBPo 6/2021.

Nel **2023**, secondo la nuova procedura descritta nella d.g.r. 6314/2022, sono state **approvate** le seguenti varianti all'Elaborato 2 del PAI:

² La Conferenza Operativa è, ai sensi dell'art. 63 del D.Lgs. 152/2006, l'organo "tecnico" dell'Autorità di bacino distrettuale del quale fanno parte rappresentanti delle Regioni, delle Province Autonome, dei Ministeri per la Transizione Ecologica, per le infrastrutture e Trasporti, per le politiche agricole alimentari e forestali, dei beni e delle attività culturali e del turismo, del Dipartimento per la Protezione Civile.

Coerenza aggiornamento PGRA	Proponente	Comuni interessati	Decreto approvazione SG AdB Po
x	Comuni tramite CG del PGT	Rivanazzano (PV) e Livigno (SO)	n. 20 del 14/04/2023
	Regione sulla base di studi di dettaglio	Comuni di Tavernola Bergamasca e Vigolo (BG)	n. 20 del 14/04/2023
x	Comuni tramite CG del PGT	Rho (MI), Godiasco Salice Terme (PV), Pasturo (LC), Gussago (BS)	n. 55 del 17/07/2023
x	Comuni tramite CG del PGT	Cuveglia (VA) e Cerete (BG)	n. 95 del 21/11/2023
x	Comuni tramite CG del PGT	Comuni di Calolziocorte (LC), Dubino (SO), Borno (BS), Carnate (MB), Marone (BS), Ono San Pietro (BS), Concesio (BS)	n. 13 del 15/02/2024

d. Elaborato 2 – Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici – varianti in corso

Nel **2023** sono state **avviate** le seguenti varianti, proposte da Regione Lombardia sulla base di studi d'asta:

Coerenza aggiornamento PGRA	Proponente	Asta/Comuni interessati/Provincia	Decreto adozione SG AdB Po
x	Regione Lombardia – variante asta	Torrente Staffora - Bagnaria, Cecima, Cervesina, Godiasco Salice Terme, Pancarana, Pizzale, Ponte Nizza, Retorbido, Rivanazzano Terme, Rocca Susella, Santa Margherita di Staffora, Varzi, Voghera – provincia Pavia	n. 56 del 17/07/2023
x	Regione Lombardia – variante asta	Torrente Pioverna - Barzio, Cortenova, Cremeno, Introbio, Pasturo, Primaluna, Taceno – provincia Lecco	n. 56 del 17/07/2023
x	Regione Lombardia – variante asta	Torrenti Terrò-Certesa-Roggia Vecchia - Albavilla, Albese Con Cassano, Alzate Brianza, Arosio, Brenna, Cabiato, Cantù, Capiago Intimiano, Carugo, Cesano Maderno, Figino Serenza, Giussano, Inverigo, Mariano Comense, Meda, Montorfano, Novedrate, Orsenigo, Seveso	n. 56 del 17/07/2023

e. Elaborato 7 – Norme di attuazione – varianti in corso

La Conferenza Istituzionale Permanente³ dell’Autorità di Bacino distrettuale del Fiume Po con Deliberazione n. 6 del 20 dicembre 2021 ha adottato un «Progetto di Variante al “Piano stralcio per l’Assetto Idrogeologico del bacino idrografico del fiume Po” (PAI Po) - Modifiche agli artt. 1 e 18 dell’Elaborato 7, recante “Norme di Attuazione”». Disposizioni per lo svolgimento delle procedure di approvazione di aggiornamenti dei PAI vigenti nel Distretto successivi all’entrata in vigore dell’art. 54 del D. L. 16 luglio 2020, n. 76 e conferimento di delega al Segretario Generale per l’adozione di un Regolamento recante la disciplina delle procedure di aggiornamento degli elaborati cartografici dei PAI e delle Mappe della Pericolosità e del Rischio di Alluvione del PGRA vigenti nel Distretto idrografico del fiume Po e per la correzione di errori materiali.

Regione Lombardia, al termine del periodo di osservazioni definito nella Deliberazione CIP 6/2021, ai sensi dell’art. 68 comma 3 del D. Lgs. 152/2006 ha provveduto a convocare la Conferenza programmatica, articolata in due sessioni, svoltasi in data 24 maggio 2022. Con d.g.r. 6538 del 13 giugno 2022 la giunta regionale ha preso atto degli esiti della Conferenza programmatica ed espresso il proprio parere sul progetto di variante, trasmettendolo all’Autorità di bacino distrettuale del Fiume Po.

La Conferenza Operativa ADBPo ha espresso parere positivo sulla variante nella seduta del 21 dicembre 2023. In data 22 dicembre 2023 la variante è stata adottata in via definitiva dalla Conferenza Istituzionale Permanente (CIP) ADBPo. Si è in attesa della numerazione della Deliberazione e del successivo DPCM di approvazione.

La cartografia del PAI vigente è rappresentata nel Servizio di mappa PAI vigente, esposto sul Geoportale della Lombardia.

Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni (PGRA)

Diversamente dal PAI, per il PGRA, la Direttiva 2007/60/CE e il D. Lgs. 49/2019, rispettivamente agli articoli 14 e 12, hanno previsto riesami e aggiornamenti periodici (ogni 6 anni) delle mappe di pericolosità e del rischio di alluvioni e dei Piani, preceduti da una fase di “Valutazione preliminare”.

È da precisare che la normativa di riferimento richiedeva la predisposizione di mappe della pericolosità e del rischio in Aree a Potenziale Rischio Significativo di Alluvioni, cioè in aree selezionate e individuate come “aree a maggior rischio” nella fase di Valutazione preliminare. Nel distretto del Po si è invece proceduto, per il primo ciclo di pianificazione nel 2013, a predisporre mappe delle aree allagabili e del rischio estese all’intero territorio del distretto e

³ La Conferenza Istituzionale Permanente è, ai sensi dell’art. 63 del D. Lgs 152/2006, l’organo “politico” dell’Autorità di bacino distrettuale del quale fanno parte i Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome o gli assessori da loro delegati, i Ministri dei Ministeri per la Transizione Ecologica, per le Infrastrutture e Trasporti, per le politiche agricole alimentari e forestali, per i beni e le attività culturali e per il turismo o i sottosegretari di Stato da loro delegati, il Capo del Dipartimento per la Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

a individuare nel 2015, sulla base di tali mappe, le aree a maggior rischio sulle quali sono state impostate, nel primo PGRA, misure specifiche per la gestione del rischio.

Dal secondo ciclo di pianificazione in poi, l'aggiornamento ciclico del piano (ogni sei anni) si svolge secondo la seguente sequenza:

- fase di Valutazione preliminare con riesame ed aggiornamento delle Aree a Potenziale Rischio Significativo (la prima fase di valutazione preliminare si è già svolta entro il 22 dicembre 2018; la prossima si svolgerà entro il 22 dicembre 2024);
- fase di aggiornamento delle mappe (la prima revisione si è già svolta entro il 22 dicembre 2019, a sei anni dalla prima versione, predisposta nel 2013; la prossima si svolgerà entro il 22 dicembre 2025);
- fase di aggiornamento del Piano di Gestione del Rischio Alluvioni (la prima revisione è stata adottata entro il 22 dicembre 2021, a sei anni dalla Prima versione, adottata a dicembre 2015; la prossima si svolgerà entro il 22 dicembre 2027).

Le Aree a Potenziale Rischio Significativo, individuate nel 2015 (denominate ARS – Aree a Rischio Significativo) sulla base dei contenuti delle mappe delle aree allagabili e del rischio estese all'intero territorio del distretto ("complessive"), sono state aggiornate nel 2018 (denominandole Aree a Potenziale Rischio Significativo – APSFR, come richiesto dalla normativa) a seguito del confronto con le aree interessate dagli eventi alluvionali verificatisi sul territorio lombardo dopo la prima redazione delle mappe complessive (2013). Come già detto, la successiva verifica, con eventuale aggiornamento delle Aree a Potenziale Rischio Significativo, è calendarizzata nel 2024.

Si dispone pertanto di due tipologie distinte di mappe:

- a. **Mappe** delle aree allagabili "complessive" con relativa classificazione del rischio, cioè **relative all'intero territorio del distretto**;
- b. **Mappe** della pericolosità con una quantificazione degli elementi esposti **nelle Aree a Potenziale Rischio Significativo**.

Per le mappe delle aree allagabili "complessive", con relativa classificazione del rischio, l'Autorità di Bacino distrettuale ha previsto (all'art. 9 Deliberazione C. I. n. 4/2015, come successivamente integrato dall'art. 10 della Deliberazione del Comitato Istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Po n. 5 del 7 dicembre 2016) anche aggiornamenti più frequenti (mediamente annuali). Sulle aree contenute in queste mappe sono in vigore le norme di cui al Titolo V delle Norme di Attuazione del PAI e delle conseguenti disposizioni regionali attuative in campo urbanistico e di pianificazione dell'emergenza approvate con d.g.r. 6738/2017. Tali disposizioni definiscono inoltre le modalità per proporre modifiche alle aree allagabili, differenziate a seconda della tipologia di aree e congruenti con le modalità previste per le modifiche agli Elaborati 8 e 2 del PAI.

Regione Lombardia rende disponibili gli aggiornamenti delle mappe attraverso il Geoportale della Lombardia. Di seguito si fornisce il quadro relativo ai processi di aggiornamento conclusi e in corso, relativi alle mappe del PGRA con riferimento alle versioni disponibili sul Geoportale della Lombardia.

a. Mappe “complessive” delle aree allagabili con relativa classificazione del rischio – Revisioni approvate

Nel 2023 è stato predisposto un Servizio di mappa PGRA vigente, che sarà di volta in volta aggiornato con le modifiche approvate, in modo da rendere più semplice l’aggiornamento, senza creare un servizio di mappa nuovo ogni anno. Le modifiche **approvate** nel 2023 sono le seguenti:

Coerenza aggiornamento PAI	Proponente	Comuni interessati	Ambito PGRA	Decreto approvazione SG AdB Po
	Regione Lombardia su richiesta privati	Grumello Cremonese e Pizzighettone (CR)	RSCM	n. 22 del 14/04/2023
	Comune tramite CG del PGT	Montichiari (BS)	RSP	n. 13 del 15/02/2024
x	Comuni tramite CG del PGT	Rivanazzano (PV) e Livigno (SO)	RSCM	n. 20 del 14/04/2023
x	Comuni tramite CG del PGT	Rho (MI), Godiasco Salice Terme (PV), Pasturo (LC), Gussago (BS)	RSCM-RSP	n. 55 del 17/07/2023
x	Comuni tramite CG del PGT	Cuveglia (VA) e Cerete (BG)	RSCM	n. 95 del 21/11/2023
x	Comuni tramite CG del PGT	Calolziocorte (LC), Dubino (SO), Borno (BS), Carnate (MB), Marone (BS), Ono San Pietro (BS), Concesio (BS)	RSCM	n. 13 del 15/02/2024

Nel **2023** sono stati inoltre **avviati** i seguenti progetti di aggiornamento delle aree allagabili in coerenza con le relative modifiche all’elaborato 2 del PAI:

Coerenza aggiornamento PAI	Proponente	Asta/Comuni interessati/Provincia	Ambito PGRA	Decreto adozione SG AdB Po
x	Regione Lombardia – variante asta	Torrente Staffora - Bagnaria, Cecima, Cervesina, Godiasco Salice Terme, Pancarana, Pizzale, Ponte Nizza, Retorbido, Rivanazzano Terme, Rocca Susella, Santa Margherita di Staffora, Varzi, Voghera – provincia Pavia	RSCM	n. 56 del 17/07/2023
x	Regione Lombardia – variante asta	Torrente Pioverna - Barzio, Cortenova, Cremeno, Introbio, Pasturo, Primaluna, Taceno – provincia Lecco	RSCM	n. 56 del 17/07/2023

Coerenza aggiornamento PAI	Proponente	Asta/Comuni interessati/Provincia	Ambito PGRA	Decreto adozione SG AdB Po
x	Regione Lombardia – variante asta	Torrenti Terrò-Certesa-Roggia Vecchia - Albavilla, Albese Con Cassano, Alzate Brianza, Arosio, Brenna, Cabiato, Cantù, Capiago Intimiano, Carugo, Cesano Maderno, Figino Serenza, Giussano, Inverigo, Mariano Comense, Meda, Montorfano, Novedrate, Orsenigo, Seveso	RSCM	n. 56 del 17/07/2023
x	AdB Po e Regione Lombardia	Torrente Molgora e al sistema idraulico delle 'Trobbie' fino alla confluenza nel canale Muzza	RP - RSCM	n. 54 del 17/07/2023

Nel 2023 permangono in corso:

- il progetto di aggiornamento alle mappe PGRA – ambito RP relativo all'asta del Fiume Po, Secchia e Panaro per la Lombardia, adottato con decreto SG 44 dell'11 aprile 2022 e finalizzato ad includere nella delimitazione delle aree allagabili, le aree potenzialmente coinvolte da tracimazione e rotte arginali. Sul progetto, Regione Lombardia, al termine della fase partecipativa, ha provveduto a convocare l'incontro conclusivo finalizzato a dar conto delle osservazioni pervenute e a elaborare il parere regionale sul progetto medesimo;
- il progetto di aggiornamento alle mappe PGRA-RP relative al Fiume Adda sopralacuale da Le Prese al Lago di Como, adottato contestualmente alla variante d'asta per la modifica delle Fasce Fluviali adottato con Decreto del Segretario Generale dell'AdBPo n. 158 del 27 dicembre 2022.

Per ulteriori informazioni e per accedere alla documentazione relativa alla pianificazione di bacino si rinvia al sito istituzionale dell'Autorità di Bacino e al sito istituzionale di Regione Lombardia.

1.5 I Piani di Governo del Territorio (PGT)

Abstract

Il processo di pianificazione del territorio a scala comunale è ormai da diversi anni entrato in una fase matura di “manutenzione” dei propri atti. La l.r. 12/2005 prevede che gli atti del PGT comunale acquistino efficacia con la pubblicazione dell’avviso di approvazione definitiva sul Burl, subordinata all’invio a Regione e Provincia degli atti del PGT in forma digitale.

A parte i PGT il cui documento di piano è arrivato a scadenza, l’87% degli atti riguarda varianti, rettifiche o interpretazioni autentiche, mentre il 13% riguarda interventi più consistenti, volti alla redazione di un nuovo documento di piano. A partire dal 2020, si è aggiunta la nuova tipologia delle individuazioni delle aree della rigenerazione urbana e territoriale, introdotta dalla l.r. 18/2019, al fine di perseguire l’obiettivo della riduzione del consumo di suolo e di uno sviluppo sostenibile. Tale tipologia oggi è ridotta al 3% delle richieste pervenute, mentre in passato aveva raggiunto numeri importanti, indice che i Comuni hanno messo a profitto l’opportunità offerta dalla legge, pur andando verso la chiusura dell’offerta. Una importante fonte che comporta la necessità di adeguare i PGT consiste nel processo di riduzione del consumo di suolo, scaturito dalla l.r. 31/2014, che con l’approvazione dell’adeguamento del Piano Territoriale Regionale ha dato luogo alla necessità, per gli atti di pianificazione, di adeguarsi a loro volta agli obiettivi stabiliti dal PTR.

Confrontando i dati delle richieste pervenute nel 2023 con gli omologhi relativi agli anni immediatamente precedenti, si nota un aumento degli atti riguardanti nuovi Documenti di Piano o nuovi PGT completi, attribuibile alla necessità di rinnovare la pianificazione a distanza di 10-15 anni dall’approvazione del primo PGT e dopo qualche intervento di proroga della validità del Documento di Piano, anche al fine di aderire agli obiettivi di riduzione del consumo di suolo. Si constata inoltre il perdurare di quei casi di Comuni (3) che, non avendo mai terminato l’iter approvativo del proprio PGT, non dispongono di un piano efficace.

Per quanto riguarda la componente geologica di piano, è stata monitorata l’ultima data di aggiornamento che ha riguardato parti relative all’intero territorio comunale, escludendo quindi gli aggiornamenti locali. L’analisi ha rilevato che, per circa il 37% dei Comuni lombardi la data di aggiornamento della Componente Geologica dei PGT è antecedente al 2010, per il 34% risale al periodo 2011-2015, mentre, per il restante il 28% è successivo al 2016.

In riferimento alla valutazione di compatibilità tra i PGT e il PTR, finalizzate alla verifica dell’assunzione degli obiettivi del PTR, si segnala che l’aggiornamento 2023 ha previsto lo stralcio di alcuni comuni, non più interessati da obiettivi prioritari, e l’inserimento di nuovi. I Comuni lombardi tenuti all’invio del PGT in Regione per l’espressione del parere di compatibilità a seguito dell’aggiornamento 2023 del PTR sono 236. Nel corso del 2023 sono stati istruiti 40 strumenti urbanistici (varianti generali o parziali) suddivisi in relazione all’obiettivo prioritario.

Monitoraggio della predisposizione dei PGT

Già alla fine del 2017, tutti i Comuni lombardi avevano approvato almeno un PGT, concludendo il lungo percorso di pianificazione iniziato nel 2005 con la l.r. 12/2005.

Ciò nonostante, sussistono ancora alcuni casi di mancata efficacia degli atti di Piano per i Comuni riportati nella sottostante tabella.

Tabella 5.1 – Comuni senza PGT efficace al 31/12/2023

	Provincia	Comune	N. delibera di approvazione	Data delibera di approvazione
1	Como	Magreglio	42	21/10/2013
2	Lecco	Morterone	2	23/04/2014
3	Pavia	Velezzo Lomellina	14	05/11/2014

Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

I Comuni sopra riportati, pur avendo approvato in via definitiva il proprio PGT, non hanno provveduto alla sua pubblicazione sul BURL, per diverse ragioni; pertanto, tali piani non hanno acquistato efficacia ai sensi del comma 11 dell'art. 13 della l.r. 12/2005.

Caratterizzazione delle richieste di pubblicazione dei PGT

La l.r. 12/2005 prevede che gli atti del PGT comunale acquistino efficacia con la pubblicazione dell'avviso della loro approvazione definitiva sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia.

Tale pubblicazione è subordinata all'invio alla Regione degli atti del PGT in forma digitale, al duplice scopo di aumentare la trasparenza, rendendo i PGT disponibili ai cittadini, e di popolare la Banca Dati Territoriale di Regione Lombardia, strumento indispensabile per le funzioni di programmazione a tutti i livelli e per gli utenti di ogni categoria.

Pertanto, a Regione Lombardia, coadiuvata dalle Province di Cremona e Varese⁴, pervengono le citate richieste di pubblicazione, previste anche per le varianti, le rettifiche e le interpretazioni autentiche dei PGT.

A partire dal 2020, i Comuni possono individuare con delibera di Consiglio comunale gli ambiti nei quali avviare processi di rigenerazione urbana e territoriale, come previsto dall'art. 8 bis della l.r. 12/2005, introdotto dalla l.r. 18/2019 per la rigenerazione urbana e territoriale.

Di seguito sono riportati i dati delle richieste pervenute a Regione Lombardia, Provincia di Cremona e Provincia di Varese, da parte dei Comuni lombardi nel corso del 2023, comparati con le annate precedenti.

⁴ Esiste specifico accordo tra Regione Lombardia e queste due Province in base al quale nelle attività istruttoria e di pubblicazione relative ai due specifici ambiti provinciali i due Enti locali coadiuvano l'Ente regionale.

Come si evidenzia in tabella 4.2, dopo una flessione nel 2020, inscrivibile probabilmente anche nel quadro della ridotta attività a causa della pandemia, nel 2021 le richieste pervenute relative ai PGT hanno registrato un forte incremento, questo pure attribuibile alla “ripresa” avvenuta dopo il lock-down nell’anno precedente, incremento parzialmente rientrato nel 2022.

Si segnala tuttavia che una discreta parte dell’incremento rilevato nel 2021 è dovuta alle attività di identificazione delle aree della rigenerazione urbana e territoriale.

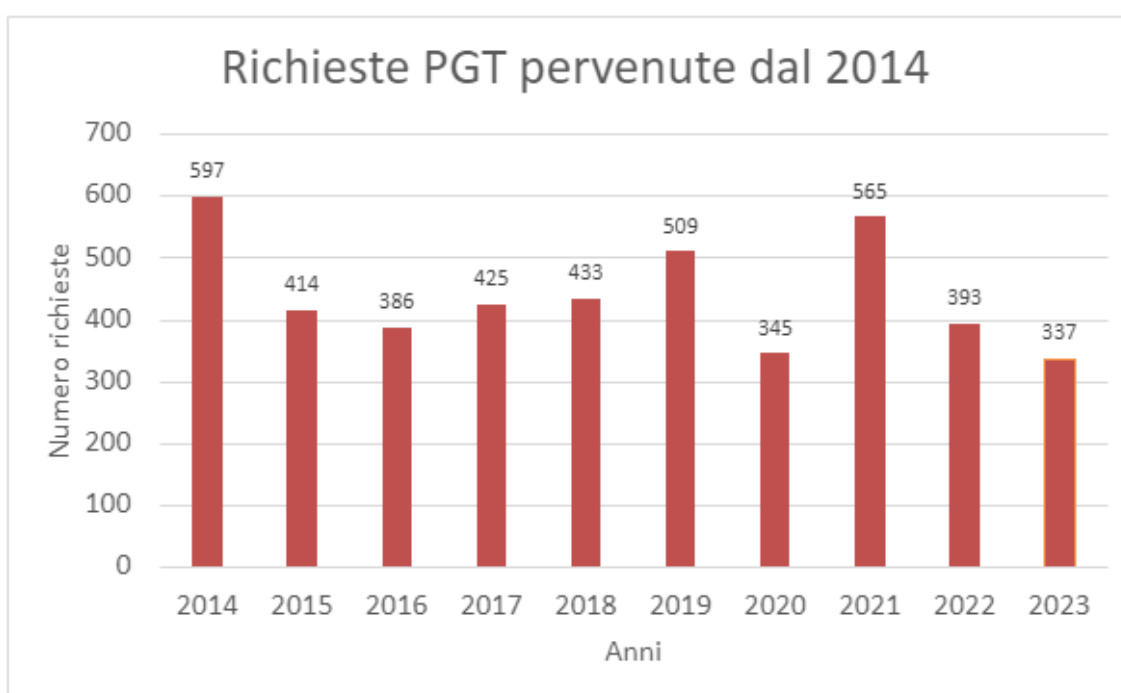
Nel 2023 si registra un’ulteriore diminuzione nel valore assoluto, ma sono aumentati i nuovi PGT, probabilmente riducendo la necessità di intervenire tramite variante.

Tabella 5.2 – Numero richieste pervenute per tipo di PGT al 31/12/2023

Tipo PGT	Numero richieste									
	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
PGT completi	43	37	27	18	30	6	11	23	64	211
Varianti al PGT	217	220	253	244	391	333	310	245	244	287
Rettifiche al PGT	52	57	85	48	72	87	104	118	106	99
Interpretazioni autentiche	16	13	13	10	16	7	NR	NR	NR	NR
Rigenerazione urbana e territoriale	9	66	187	25	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Totale	337	393	565	345	509	433	425	386	414	597

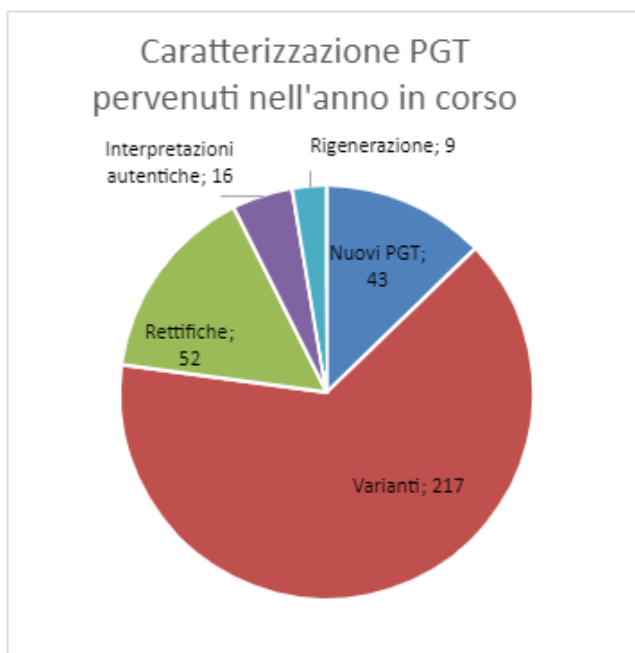
Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Figura 5.1 – Andamento delle richieste pervenute al 31/12/2023 a partire dal 2014



Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Figura 5.2 – Caratterizzazione delle richieste pervenute nel 2023 per tipo di PGT (dati al 31/12/2023)

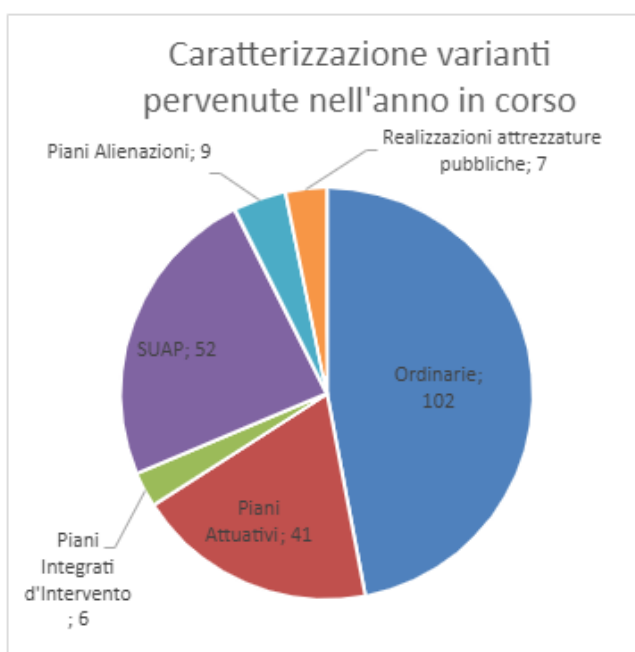


Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Come si nota, permane una “coda” di provvedimenti scaturiti dalle opportunità per la rigenerazione urbana e territoriale offerte dalla l.r. 18/2019.

Per quanto concerne le tipologie di varianti oggetto di richiesta di pubblicazione, il dato sintetico relativo al 2023 è riportato nel grafico seguente.

Figura 5.3 – Caratterizzazione delle richieste di variante al PGT pervenute nel 2023 (dati al 31/12/2023)



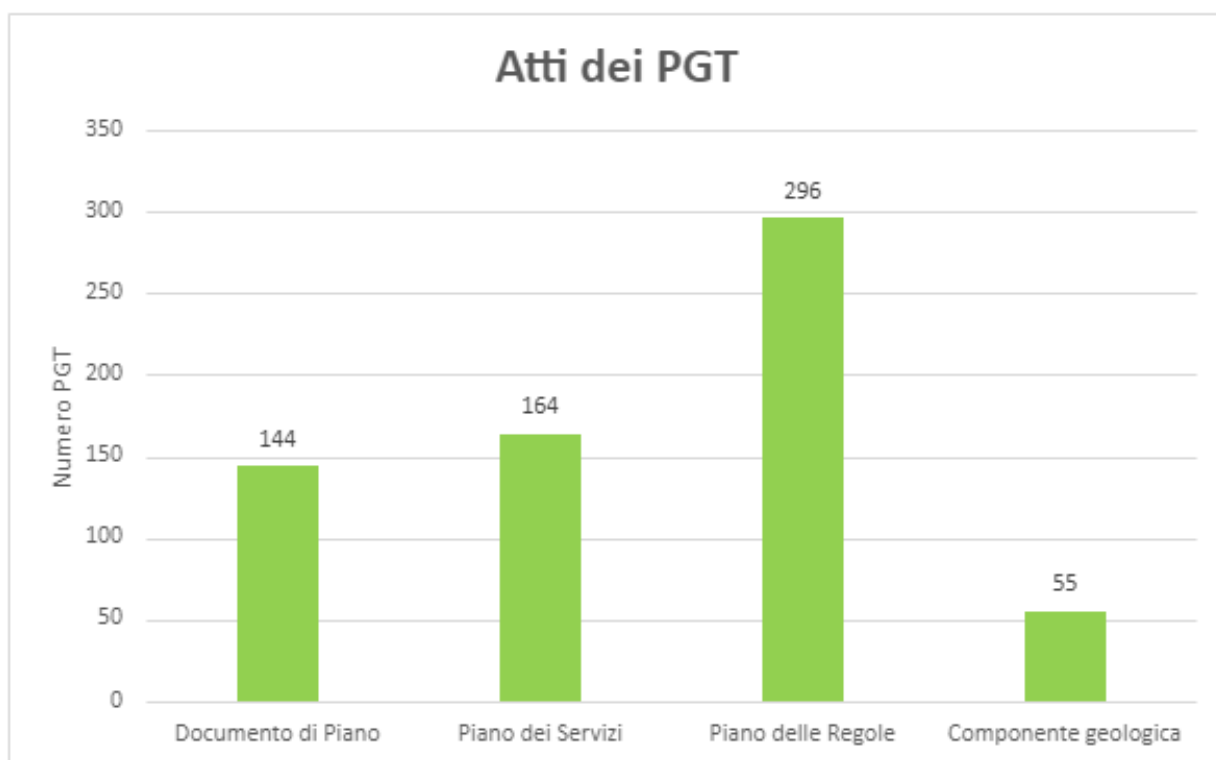
Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Confrontando i dati esposti con gli omologhi degli anni immediatamente precedenti, si nota un aumento degli atti riguardanti nuovi Documenti di Piano o nuovi PGT completi, attribuibile alla necessità di rinnovare la pianificazione a distanza di 10-15 anni dall'approvazione del primo PGT e dopo qualche intervento di proroga della validità del Documento di Piano, anche al fine di aderire ai recenti obiettivi regionali di riduzione del consumo di suolo.

Uno sguardo agli atti approvati nei PGT interessati ci mostra che l'intervento prevalente agisce sul Piano delle Regole, probabilmente in ragione del fatto che la maggior parte delle categorie di PGT (varianti per SUAP e per Piani di ogni tipo - attuativi, integrati d'intervento, di alienazione -, inoltre rettifiche e interpretazioni autentiche) sono orientate agli aspetti "operativi" più immediati dei Piani, anziché agli aspetti maggiormente strategici.

In coda si situano gli atti che interessano la componente geologica, atto relativamente più "stabile" nell'ambito della pianificazione territoriale.

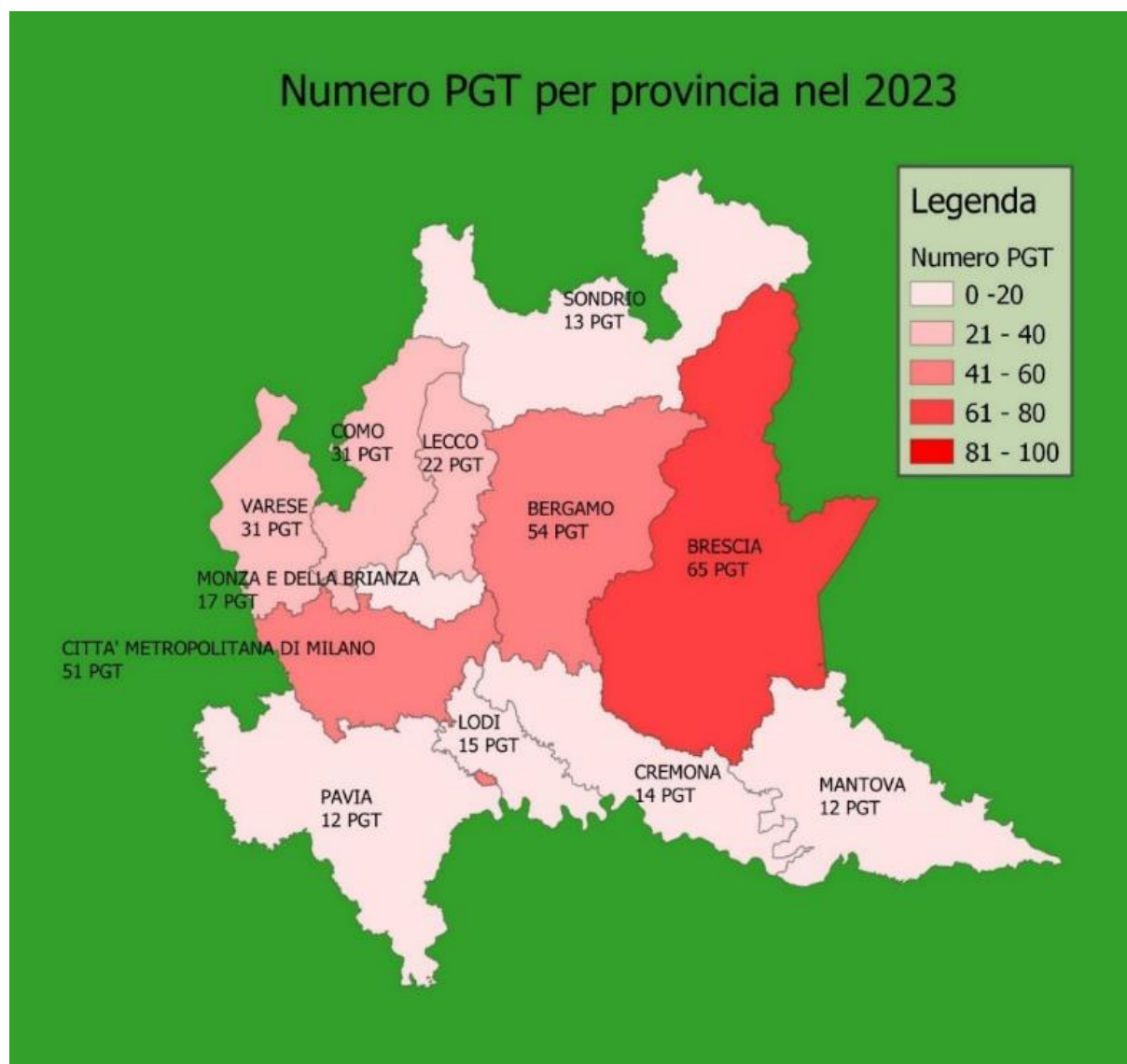
Figura 5.4 – Atti dei PGT interessati dalle richieste pervenute nel 2023 (dati al 31/12/2023)



Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Infine, è interessante osservare la ripartizione dei PGT pervenuti per provincia.

Figura 5.5 – Ripartizione delle richieste pervenute nel 2023 per provincia (dati al 31/12/2023)



Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Spicca la provincia di Brescia con numero di richieste sensibilmente maggiore (65) rispetto alla provincia immediatamente seguente (Bergamo con 54 richieste). Tutte le province della bassa Lombardia sono caratterizzate da un numero piuttosto esiguo di PGT, attorno ai 15, come del resto le province di Monza e della Brianza e Sondrio.

Monitoraggio dello stato di aggiornamento della componente geologica dei PGT

Le norme regionali lombarde in tema di prevenzione dei rischi nella pianificazione comunale, vigenti a partire dal 1993, prevedono che i Comuni lombardi, nella fase di predisposizione e

modifica dello strumento urbanistico, tengano conto dell'assetto geologico, idrogeologico e sismico del proprio territorio.

Questo avviene tramite la componente geologica del PGT, la cui funzione è quella di contribuire alla costruzione del quadro conoscitivo del territorio comunale definendone l'assetto geologico, idrogeologico e sismico (ai sensi dell'art. 8 comma 1, lettera c della l.r. 12/2005), di individuare, in dettaglio, le aree a pericolosità geologica, idrogeologica, idraulica e sismica (ai sensi dell'art. 10, comma 1 lettera d) della l.r. 12/2005) e definire le norme d'uso del territorio all'interno delle medesime.

La componente geologica del PGT (art. 57 della l.r. 12/2005 e relativi criteri attuativi) si compone dei seguenti documenti:

- **elaborati testuali:** relazione geologica generale e norme geologiche di piano;
- **elaborati cartografici:** cartografia geologica, geomorfologica, idrogeologica, idraulica, eventuali studi di dettaglio, carta della pericolosità sismica locale, carta di sintesi, carta dei vincoli, carta di fattibilità geologica, carta dei dissesti con legenda uniformata al Piano per l'Assetto Idrogeologico, carta del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni;
- **asseverazione**, redatta secondo schema contenuto nell'allegato 15 alla d.g.r. 2616/2011, attuativa dell'art. 57 della l.r. 12/2005, e successivamente aggiornato con l'allegato 1 alla d.g.r. 6314/2022. Questo documento contiene la certificazione in merito alla conformità della componente geologica rispetto ai criteri di riferimento (attuativi dell'art. 57 della l.r. 12/2005), la certificazione in merito alla congruità del "progetto urbanistico" con le limitazioni e prescrizioni definite nella componente geologica del medesimo PGT e la pianificazione di bacino (PAI e PGRA), qualora il PGT non fosse ancora adeguato alla medesima.

La componente geologica del PGT deve essere periodicamente aggiornata, in particolar modo a seguito di eventi calamitosi che hanno interessato il territorio comunale o qualora si rendano disponibili nuovi studi o conoscenze. Questo al fine di garantire una efficace e continua azione di prevenzione dei rischi nella fase di pianificazione.

Tra le principali forme di prevenzione vi è il non consentire la realizzazione di nuove edificazioni nelle aree ove sono presenti forme di dissesto a pericolosità molto elevata (frane attive, aree ripetutamente allagate o allagabili, percorsi di valanga, porzioni di conoidi attive). In territori affetti dalla presenza di forme di dissesto a minor pericolosità, le eventuali nuove edificazioni possono essere realizzate purché in maniera "compatibile" con la tipologia di dissesto presente e con il suo grado di pericolosità. Questo significa che la progettazione degli interventi edilizi deve essere necessariamente preceduta da approfondimenti di indagine o può includere opere di difesa. Ad esempio, in caso di territorio potenzialmente soggetto ad allagamenti a bassa frequenza, dovrà essere definita in dettaglio la massima altezza che può essere raggiunta dall'acqua, la direzione prevalente della corrente e la sua velocità, al fine di

impostare correttamente la quota dei piani abitabili, le aperture a livello piano campagna, i garage, scegliere adeguatamente i materiali di costruzione ecc.

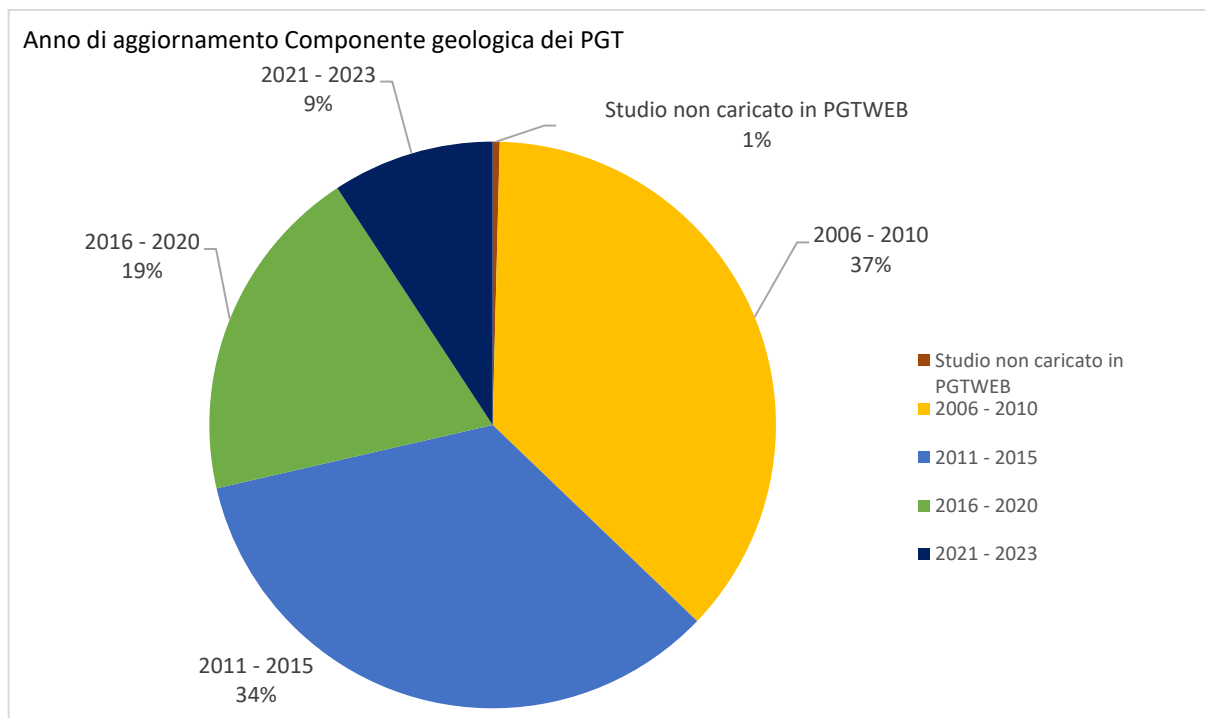
Al fine di monitorare lo stato di aggiornamento delle componenti geologiche dei PGT dei Comuni lombardi, è stata svolta un'analisi dei documenti presenti nelle banche dati PGTWEB e Studi Geologici e Idraulici, presenti sulla piattaforma MULTIPLAN.

Studi Geologici-idraulici è un applicativo che consente ai Comuni:

- di consegnare in formato digitale gli studi geologici e idraulici che propongono aggiornamenti alle aree in dissesto contenute nei piani di bacino (Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico-PAI e Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni-PGRA) per l'acquisizione del previsto parere regionale, dando avvio alla procedura definita nei criteri attuativi di cui alla art. 57 l.r. 12/2005 approvati con d.g.r. 6314 del 26 aprile 2022;
- di consultare l'elenco degli studi geologici e idraulici redatti dal proprio Comune a supporto della pianificazione urbanistica con i relativi pareri espressi dalle strutture regionali. Nell'applicativo sono catalogati più di 5000 studi redatti dai 1504 Comuni lombardi (esistenti al dicembre 2023), dal 1993 ad oggi;
- di verificare lo "stato" del proprio Comune in merito alla presenza di delimitazioni di aree in dissesto, aree a rischio idrogeologico molto elevato, fasce fluviali, classificazione sismica, classificazione ai sensi del Regolamento 7/2017 (Invarianza idraulica e idrologica) ecc.;
- di consultare lo stato di adeguamento del PGT rispetto alla pianificazione di bacino;
- di formulare osservazioni nell'ambito delle procedure di variante e aggiornamento agli elaborati del PAI e PGRA;
- di consultare le comunicazioni trasmesse da Regione in tema di pianificazione di bacino.

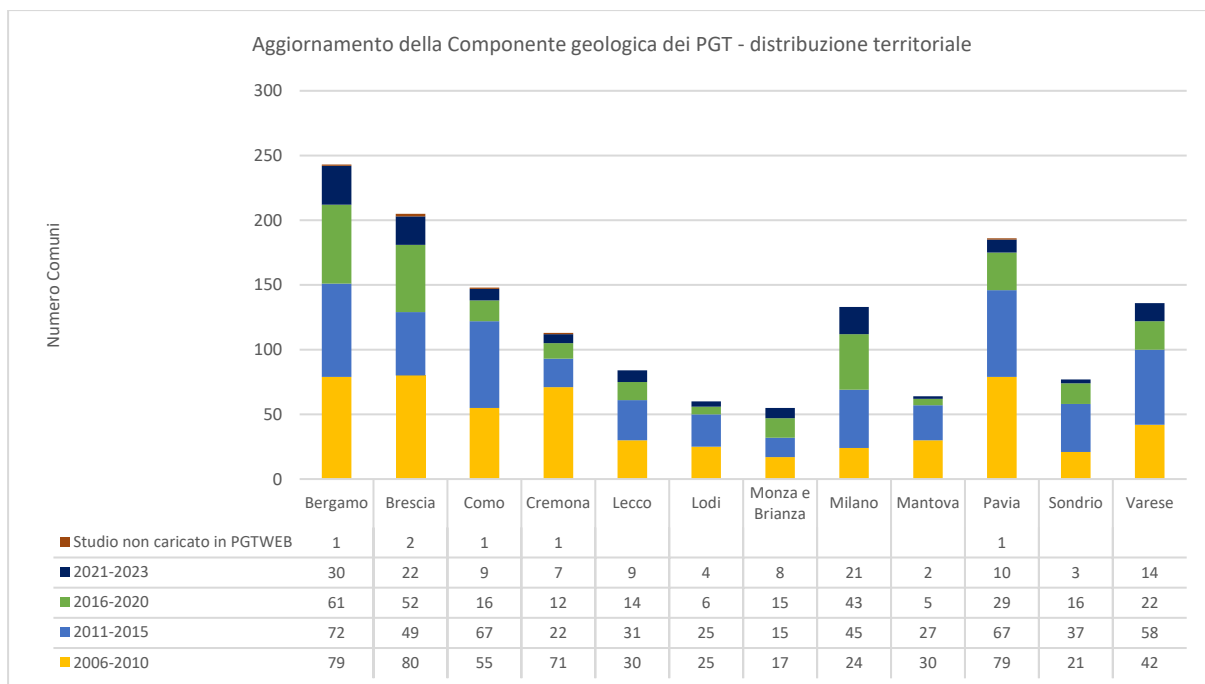
PGTWEB, come noto, raccoglie i PGT e le varianti trasmesse dai Comuni in attuazione dell'art. 13, comma 11 della l.r. 12/2005, che includono la componente geologica e i relativi aggiornamenti, nella versione approvata dai Comuni.

Figura 5.6 - Distribuzione temporale dello stato di aggiornamento delle componenti geologiche dei PGT



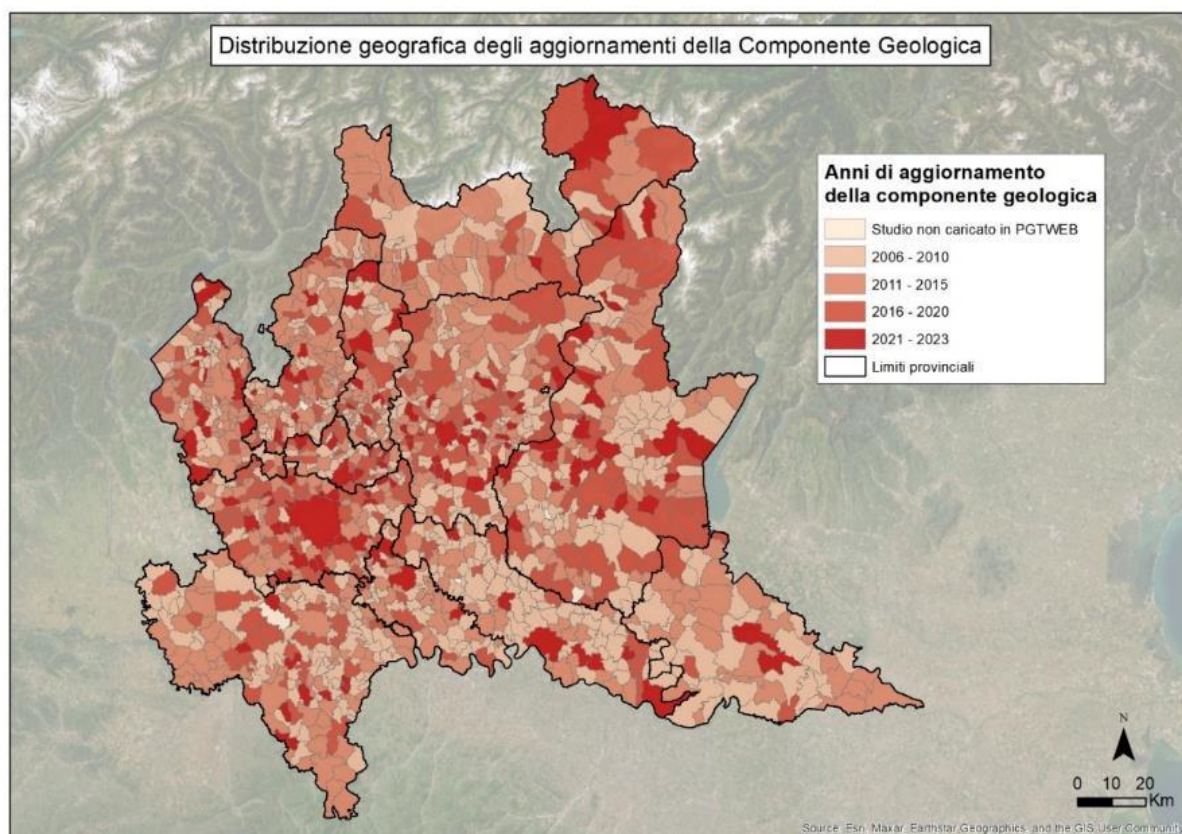
Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Figura 5.7 – Distribuzione territoriale dello stato di aggiornamento delle componenti geologiche dei PGT



Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Figura 5.8 – Distribuzione geografica dello stato di aggiornamento delle componenti geologiche dei PGT



Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Verifiche di compatibilità dei PGT con il PTR

Le valutazioni di compatibilità tra Piano di Governo del Territorio Comunale (PGT) e Piano Territoriale Regionale della Lombardia (PTR) vengono effettuate ai sensi dei commi 5 e 8 dell'art. 13 della l.r. 12/2005, con riferimento al solo Documento di Piano (DdP) del PGT. Nel quadro di unicità del processo di pianificazione e in considerazione della reciprocità delle sezioni che compongono il Piano, l'analisi degli strumenti urbanistici viene estesa a tutte le parti che lo compongono. Ciò anche in considerazione del fatto che il Piano delle Regole (PdR) e il Piano dei Servizi (PdS) definiscono le azioni e le norme d'uso che realizzano le strategie prefigurate nel Documento di Piano.

Tali valutazioni sono finalizzate alla verifica dell'assunzione degli obiettivi del PTR – approvato con DCR n. 951 del 19 gennaio 2010 e integrato ai sensi della l.r. 31/14 con DCR 411 del 19/12/18 (BURL n. 11 del 13/03/2019) annualmente aggiornato – all'interno dei PGT o loro varianti e, in ottemperanza all'art. 20, comma 2 della l.r. 12/2005, nell'accertamento dell'idoneità del PGT, o della variante, a concorrere al conseguimento degli obiettivi fissati nel Piano Regionale, con particolare riferimento agli obiettivi prioritari di interesse regionale e sovraregionale definiti dalla stessa l.r. 12/2005 e puntualmente elencati dallo stesso PTR.

L'aggiornamento 2023, approvato con DCR n. XII/42 del 20 giugno 2023 pubblicato sul BURL S.O. n. 26 del 01/07/2023 ha previsto lo stralcio di alcuni comuni, non più interessati da obiettivi prioritari, e l'inserimento di nuovi. Ad oggi, quindi, il totale delle amministrazioni locali tenute all'invio del PGT (o sua variante) in Regione ammonta a 236.

Nel corso del 2023 sono stati istruiti 40 strumenti urbanistici (varianti generali o parziali) suddivisi in relazione all'obiettivo prioritario, come specificato nella Tabella 5.3.

Tabella 5.3 – Numero di istruttorie effettuate per tipo di obiettivo prioritario

Obiettivo prioritario	PGT/varianti istruite
Zone di preservazione e salvaguardia ambientale – Ambiti lacuali Ambiti dei laghi di Como, Garda, Maggiore, Iseo, Idro, Lugano	13
Zone di preservazione e salvaguardia ambientale – Siti Unesco	1
Infrastrutture della mobilità ⁵	
Infrastrutture per la difesa del suolo	18
Poli di sviluppo regionale Capoluoghi di provincia	3
Comuni interessati da due o più obiettivi prioritari	5
Totale	40

Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Dal punto di vista della provenienza i vari strumenti urbanistici istruiti risultano distribuiti come illustrato nella Tabella 5.4.

Dei 40 PGT istruiti, 10 rappresentavano “varianti generali”, ovvero varianti che miravano ad un rinnovo integrale del documento di piano (con contestuale modifica del piano dei servizi e del piano delle regole) in adeguamento alla disciplina sul consumo di suolo, adeguamento effettuato, sia rivolgendosi direttamente al PTR (con applicazione delle soglie regionali di riduzione del consumo di suolo), sia rivolgendosi ai PTCP (al PTM nel caso di Città Metropolitana di Milano) nei casi in cui lo strumento di livello provinciale/metropolitano risultasse già adeguato ed efficace.

Nei suddetti casi di adeguamento dei piani comunali alle disposizioni sul contenimento del consumo di suolo, la verifica regionale è stata condotta anche in relazione agli adempimenti

⁵ I comuni interessati da obiettivi costituiti dalle infrastrutture per la mobilità, per effetto del nuovo art. 102 bis della l.r. 12/2005 (come modificato dalla l.r. 18/2019) che ha introdotto una differente modalità di individuazione delle misure di salvaguardia per le infrastrutture, non sono più tenuti ad inviare il proprio Documento di Piano per la valutazione di compatibilità con il PTR prevista dall'art. 13, comma 8 della l.r. 12/2005.

connessi a differenti ambiti tematici: assetto idrogeologico, zonazione sismica, invarianza idraulica e regolamento edilizio tipo.

Tabella 5.4 – Numero di istruttorie effettuate per Provincia di provenienza

Province	PGT/varianti istruite
Bergamo	4
Brescia	10
Como	11
Cremona	0
Lecco	3
Lodi	1
Milano	1
Monza e della Brianza	1
Mantova	4
Pavia	1
Sondrio	2
Varese	2
Totale	40

Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Al fine di agevolare le attività dei comuni nella predisposizione dei propri atti pianificatori, integrando alle indicazioni di carattere urbanistico-pianificatorio anche quelle più prettamente procedurali, con la d.g.r. n. 1504 del 4 dicembre 2023 è stato approvato l'aggiornamento dei criteri attuativi "Modalità per la Pianificazione comunale", che risultavano fermi alla versione del 2005.

Trattandosi di un documento attuativo della l.r. 12/2005 e di altre leggi regionali, i criteri per la Pianificazione comunale non esprimono contenuti di carattere normativo, ma sono esplicativi e applicativi della vigente normativa di riferimento, con l'ottica di produrre uno strumento operativo, dal carattere manualistico e di riferimento per l'attività dei professionisti e dei tecnici della pubblica amministrazione.

1.6 Adeguamento della pianificazione locale alla legge regionale 31/2014 per la riduzione del consumo di suolo: PTCP, PTM e PGT

Abstract

L'approvazione della l.r. 31/2014, e la conseguente Integrazione del PTR, hanno dato avvio in Lombardia al processo di progressiva riduzione delle previsioni comunali di consumo di suolo e all'adeguamento dei piani della Città Metropolitana di Milano, delle 11 Province e degli oltre 1500 Comuni. Tale processo è stato periodicamente monitorato producendo un primo rapporto di verifica nel 2021 e consentendo nella presente Relazione di anticipare i risultati parziali dell'aggiornamento in corso. In particolare, al dicembre 2023, risultano adeguati alla l.r. 31/2014 la maggior parte dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale oltre al Piano Territoriale Metropolitano della Città Metropolitana di Milano e risultano approvati, in coerenza con i disposti della l.r. 31/2014, circa il 38% dei piani dei Comuni della Lombardia che interessano circa il 60% della popolazione regionale e che fanno registrare valori medi della soglia di riduzione che confermano il trend positivo già rilevato nell'ambito del primo monitoraggio di attuazione della l.r. 31/2014 ("Relazione 2021 dell'Osservatorio della Pianificazione e Programmazione Regionale – Focus Consumo di suolo").

I riferimenti per l'adeguamento degli strumenti di pianificazione e il processo di progressiva attuazione della l.r. 31/2014

La Legge Regionale n. 31/2014 “Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato”, introducendo nel governo del territorio specifiche disposizioni finalizzate a limitare il consumo di suolo e a favorirne la rigenerazione, ha previsto un meccanismo attuativo basato sulla compartecipazione dei diversi livelli istituzionali, disponendo l'adeguamento di tutti gli strumenti di pianificazione territoriale: Piano Territoriale Regionale (PTR), Piani Territoriali delle Province e della Città Metropolitana (PTCP, PTM) e Piani di Governo del Territorio dei Comuni (PGT).

Con l'Integrazione del PTR ai sensi della legge regionale n. 31/2014, in vigore dal 13 marzo 2019, Regione Lombardia ha individuato la soglia regionale di riduzione del consumo di suolo, per raggiungere progressivamente e attraverso il concorso di province, città metropolitana di Milano e comuni, il traguardo proposto dalla Commissione europea di giungere entro il 2050 ad una occupazione netta di terreno pari a zero. Il PTR ha infatti indicato a livello regionale una soglia di riduzione tendenziale - riferita alla riduzione delle previsioni edificatorie vigenti nei piani comunali alla data di entrata in vigore della l.r. 31/2014 - che assume valori più restrittivi nei diversi scenari temporali intermedi al 2050: soglia di riduzione tendenziale media pari al 25% al 2025, e pari al 45% al 2030. Tale soglia di riduzione deve essere garantita, nel rispetto dei criteri quali/quantitativi definiti dal PTR ed a seguito degli adeguamenti dei PTCP/PTM, nell'ambito dell'adeguamento degli oltre 1500 PGT.

In questi anni in Lombardia si è avviato pertanto il processo di progressivo adeguamento al PTR l.r. 31/2014 dei piani degli Enti locali, che ha richiesto un costante accompagnamento regionale in considerazione della novità e della rilevanza sovralocale della tematica. Tale processo è stato periodicamente monitorato producendo, in riferimento al primo quinquennio di attuazione della l.r. 31/2014 (intervallo temporale 2015-2019/20), il primo rapporto di verifica pubblicato nel 2021 (“Relazione 2021 dell'Osservatorio della Pianificazione e Programmazione Regionale – Focus Consumo di suolo”).

Nella presente Relazione, in riferimento ai dati analizzati al dicembre 2023, si anticipano i risultati parziali del monitoraggio in corso (intervallo temporale 2020/21-2025), rappresentando alla scala regionale lo stato di avanzamento dell'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo nei piani delle province/città metropolitana e dei comuni.

In particolare, al dicembre 2023, risultano adeguati alla l.r. 31/2014 la maggior parte dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale, oltre al Piano Territoriale Metropolitano della Città Metropolitana di Milano, e risultano approvati, in coerenza con i disposti della l.r. 31/2014, circa il 38% dei piani dei Comuni della Lombardia.

Adeguamento dei piani delle province e della città metropolitana: PTCP e PTM

In riferimento all'adeguamento dei piani sovracomunali, emerge che la Città Metropolitana di Milano e le Province di Bergamo e Cremona, sono state le prime a rendere efficace il piano nel corso dell'anno 2021, seguite nel 2022 da Monza Brianza, Mantova e Lecco. Infine, nel 2023, a seguito della verifica regionale di luglio, è stato approvato a novembre il PTCP di Pavia, che verrà pubblicato nei primi mesi del 2024 (Tabella n. 6.1).

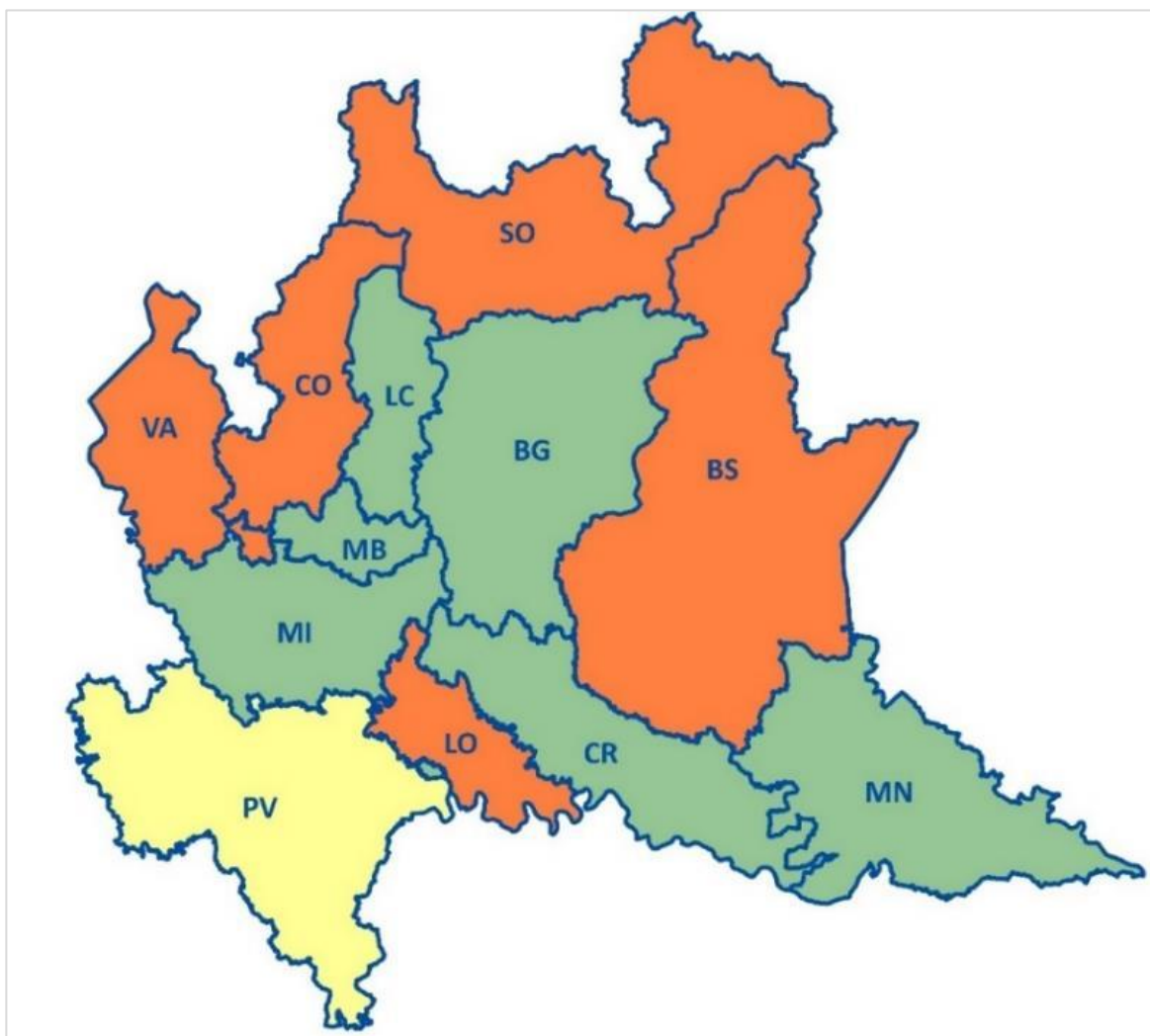
Tabella 6.1 – PTCP e PTM adeguati alla l.r.31/2014

Province e CMM	Adozione	Verifica regionale	Approvazione	Pubblicazione BURL
BERGAMO	D.C.P. n. 9 del 11/05/2020	D.G.R. n. 3618 del 28/09/2020	D.C.P. n. 37 del 07/11/2020	BURL n. 9 del 03/03/2021
CREMONA	D.C.P. n. 33 del 21/11/2020	D.G.R. n. 4809 del 31/05/2021	D.C.P. n. 28 del 27/10/2021	BURL n. 46 del 17/11/2021
LECCO	D.C.P. n. 43 del 29/09/2021	D.G.R. n. 5996 del 21/02/2022	D.C.P. n. 35 del 20/06/2022	BURL n. 33 del 17/08/2022
MANTOVA	D.C.P. n. 33 del 29/07/2021	D.G.R. n. 5582 del 23/11/2021	D.C.P. n. 10 del 28/03/2022	BURL n. 20 del 18/05/2022
MILANO	D.C.M. n. 14 del 29/7/2020	D.G.R. n. 4115 del 21/12/2020	D.C.M. n. 16 del 11/05/2021	BURL n. 40 del 06/10/2021
MONZA E BRIANZA	D.C.P. n. 13 del 27/04/2021	D.G.R. n. 5230 del 13/09/2021	D.C.P. n. 2 del 04/02/2022	BURL n. 14 del 06/04/2022
PAVIA	D.C.P. n. 66 del 22/12/2022	D.G.R. n. 626 del 10/07/2023	D.C.P. n. 45 del 15/11/2023	

Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Con riferimento alle province non ancora adeguate (evidenziate in arancio nella figura 6.1), si rileva che hanno tutte avviato i procedimenti e che sono in fase avanzata del procedimento di valutazione ambientale (VAS) o del percorso di predisposizione dei contenuti di piano. Si evidenzia in particolare, l'adozione prevista nel 2024 del PTCP di Lodi e l'attivazione della consultazione preventiva alla definizione del PTCP (ai sensi dell'art. 17, c. 2 della l.r. 12/2005) già formalizzata dalle Province di Sondrio e Varese.

Figura 6.1 – Stato di avanzamento dell’adeguamento alla l.r. 31/2014 dei PTCP e PTM



Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

Adeguamento dei piani dei comuni: PGT

Il processo di attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo nei piani comunali è iniziato nel 2015 e, come anticipato, è già stato monitorato nel 2021 al termine del primo periodo transitorio della l.r. 31/2014 (intervallo temporale 2015-2019/20), facendo registrare in particolare una riduzione delle previsioni di consumo di suolo di circa un terzo dei comuni della regione. Il processo è quindi proseguito negli anni successivi al 2019/2020, avendo come riferimento anche i criteri per la pianificazione locale e i valori delle soglie tendenziali di riduzione del consumo di suolo, nel frattempo divenuti efficaci nel marzo 2019 con l’integrazione PTR ai sensi della l.r. 31/2014. Pertanto, in parallelo all’adeguamento dei PTCP e del PTM, sono intervenuti anche i primi nuovi PGT approvati in coerenza con il PTR ex l.r. 31/2014.

Rispetto al secondo periodo quinquennale di monitoraggio (intervallo temporale 2020/21-2025), si stanno in particolare verificando tutti i nuovi piani comunali che, come disposto dall'art. 5 comma 4 della l.r. 31/2014, possono essere approvati dai comuni esclusivamente nel rispetto della soglia di riduzione del PTR/PTM/PTCP o assicurando un bilancio ecologico del suolo (BES) non superiore a zero, pertanto senza comportare nuovo consumo di suolo. Tale attività di monitoraggio, che si concluderà nel 2025, è stata condotta nel 2023 dalla Regione in collaborazione con la Città Metropolitana di Milano e le Province lombarde, essendo queste ultime le amministrazioni tenute a verificare i PGT, in sede di parere di compatibilità con il PTCP/PTM, relativamente alla coerenza con i criteri del PTR per la riduzione del consumo di suolo (art. 5 comma 4 l.r.31/2014).

In particolare, nell'ambito delle attività di collaborazione previste in materia di governo del territorio dall'"Intesa tra Regione Lombardia, UPL, Province lombarde e Città Metropolitana di Milano per il rilancio degli Enti e per l'esercizio delle funzioni regionali confermate ex l.r. 19/2015 e l.r. 32/2015 e delle ulteriori funzioni regionali conferite" - Biennio 2022-2023, sono state definite le modalità operative e predisposti i contributi provinciali/metropolitano sul tema del monitoraggio dei PGT.

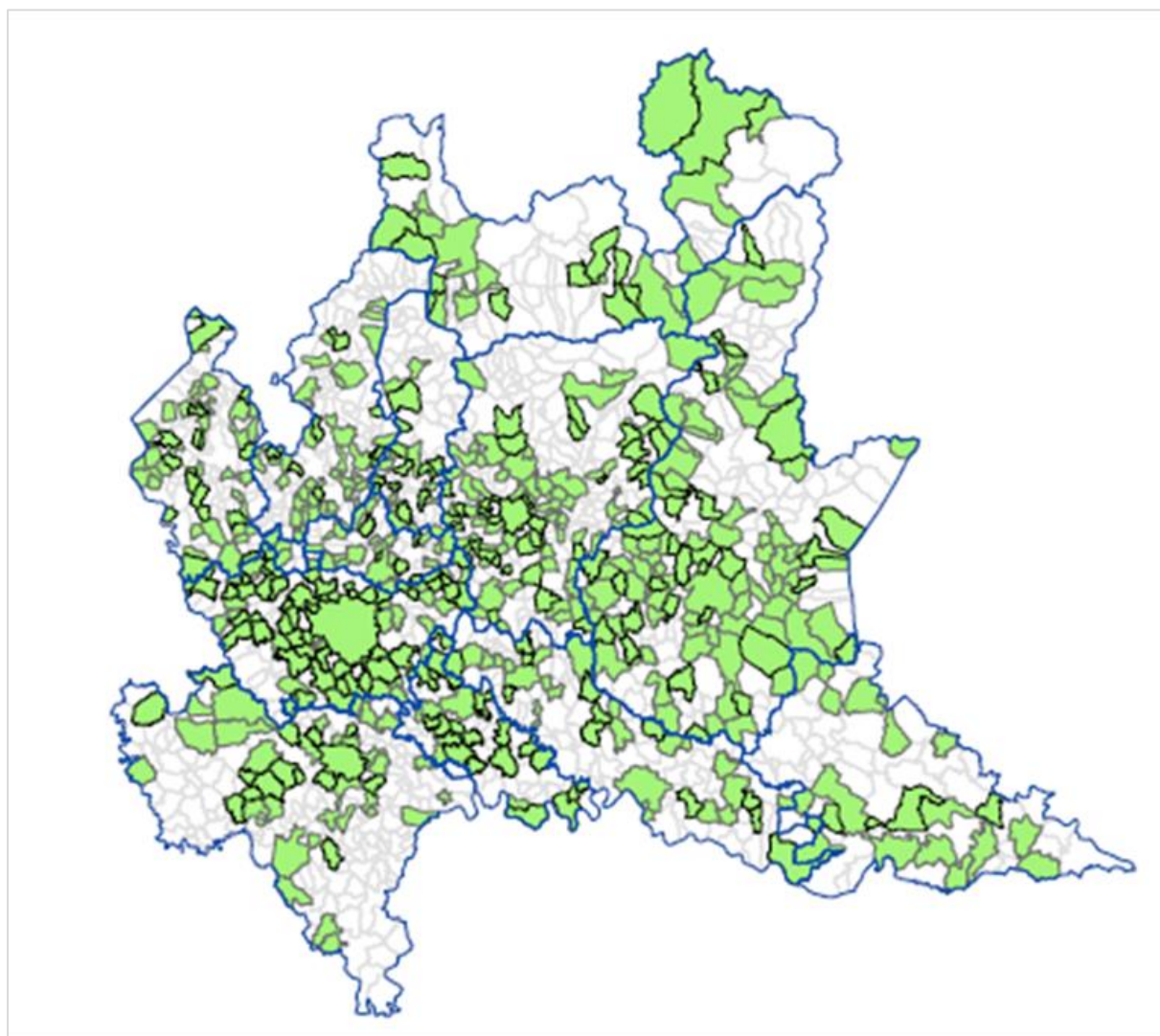
Le informazioni acquisite sono state quindi elaborate a livello regionale per restituire una rappresentazione di sintesi dello stato di attuazione della l.r.31/2014 nei PGT dei comuni lombardi (Figura n. 6.2).

Nel complesso al 2023 risultano approvati, in coerenza con i disposti della l.r. 31/2014, circa il 38% dei piani dei Comuni della Lombardia (574 di 1506).

Si tratta dei Comuni più grandi della Lombardia, che interessano circa il 60% della popolazione regionale e che comprendono Milano e la maggior parte dei capoluoghi di provincia, e che in quasi un centinaio di casi hanno operato le riduzioni in due momenti, incrementandone le quantità.

Le riduzioni delle previsioni di consumo di suolo fanno infatti registrare valori che, nei piani approvati nel periodo 2015-2019/2020, si attestano su un valore medio della soglia di riduzione residenziale pari al 22% e che, nei piani analizzati nel periodo 2020/2021-2023, in particolare nei 73 PGT che hanno già pienamente recepito quanto indicato dalla l.r. 31/2014, raggiungono un valore medio complessivo della soglia di riduzione superiore al 40%, confermando il trend positivo già rilevato nell'ambito del primo monitoraggio di attuazione della l.r. 31/2014 ("Relazione 2021 dell'Osservatorio della Pianificazione e Programmazione Regionale – Focus Consumo di suolo").

Figura 6.2 – PGT in riduzione del consumo di suolo approvati dai comuni nel periodo 2015-2023



Fonte: Dati Province e Città metropolitana di Milano - Elaborazione Regione Lombardia DGTSV e FLA

1.7 Scenario demografico 2023-2054: studio a supporto dell'attuazione del PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014

Abstract

Al fine di supportare Province, Città Metropolitana e Comuni nel processo di verifica e adeguamento alle soglie tendenziali di riduzione del consumo di suolo proposte dal PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014, Regione Lombardia - DG Territorio e Sistemi verdi ha promosso in collaborazione con PoliS-Lombardia un'attività di analisi e stima dei trend demografici, per rappresentare gli scenari della popolazione e delle famiglie residenti in Lombardia e le relative ripercussioni sul fabbisogno abitativo dei prossimi decenni. Le attività di studio e le stime sono state sviluppate nel corso del 2023 da CRESME Ricerche, sulla base della metodologia definita dal sistema informativo DemoSi e assumendo come anno base il dato ISTAT 31/12/2022. Gli esiti dello studio sono stati restituiti in riferimento alle partizioni territoriali di interesse del PTR, a livello regionale, di provincia/città metropolitana, di ambiti territoriali omogenei e di comuni polo. Viene qui pubblicata una sintesi del Rapporto di ricerca CRESME "Scenario demografico (2023-2054) per il P.T.R della Lombardia", contenuto nel Progetto attuativo RL-PoliS "Aggiornamento delle stime sul fabbisogno abitativo in Lombardia" (Codice 231315SOC).

Scenario demografico regionale e analisi comparativa

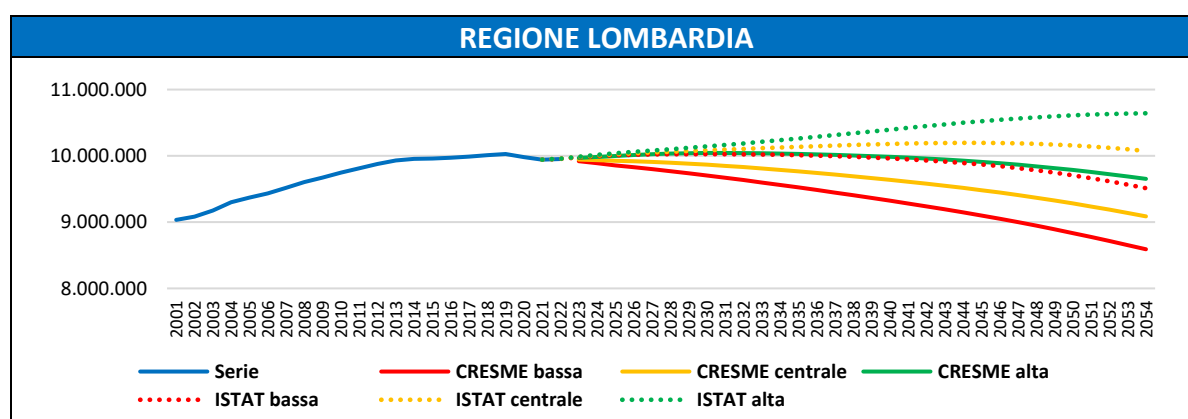
Lo scenario regionale

Gli scenari demografici presentati nel rapporto sono definiti con l'ausilio di DemoSI, un sistema informativo demografico sviluppato dal Cresme Ricerche che fornisce informazioni dettagliate su tutti i comuni italiani, con riferimento ad un orizzonte di cinquant'anni, venti anni di serie storica e trenta di previsione.

Lo scenario pubblicato in questo studio è definito assumendo come anno base il dato provvisorio diffuso dall'ISTAT con riferimento al 31 dicembre 2022, e fornisce dati puntuali su popolazione per classe di età e cittadinanza, movimenti naturali e migratori e famiglie, con tre ipotesi di scenario (Alta, Centrale, Bassa), definite con proiezioni probabilistiche dei coefficienti di natalità, mortalità e migratorietà.

Rappresenta, quindi, una fonte dati originale ed alternativa agli scenari demografici elaborati dall'Istituto Nazionale di Statistica e da altri soggetti istituzionali.

Figura 7.1 – Scenari demografici a confronto



Fonte: DemoSI-CRESME e ISTAT

Il confronto con le ultime proiezioni elaborate dall'ISTAT, con riferimento alla regione Lombardia, evidenzia, infatti, l'esistenza di alcune differenze.

Tabella 7.1 – Comparazione scenari demografici per La regione Lombardia

	2021	2031	2041	Valore		Percentuale	
				2022-2031	2022-2041	2022-2031	2022-2041
CRESME	9.943.004						
Bassa		9.669.608	9.281.565	-273.396	-661.439	-2,7%	-6,7%
Centrale		9.849.221	9.609.580	-93.783	-333.424	-0,9%	-3,4%
Alta		10.043.359	9.972.694	100.355	29.690	1,0%	0,3%
ISTAT	9.943.004						
Bassa		10.024.539	9.946.421	81.535	3.417	0,8%	0,0%
Centrale		10.094.105	10.185.846	151.101	242.842	1,5%	2,4%
Alta		10.163.994	10.421.994	220.990	478.990	2,2%	4,8%

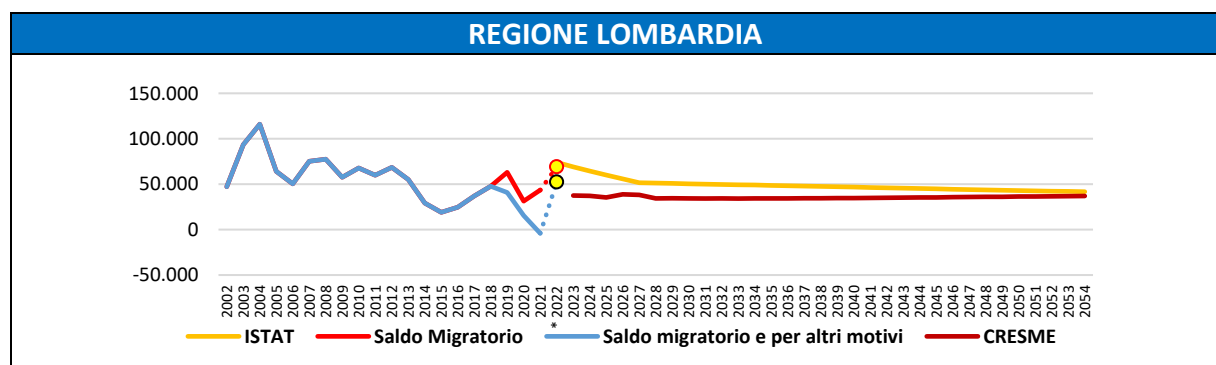
Fonte: DemoSI-CRESME e ISTAT

Partendo da una popolazione base al 31 dicembre 2021 di 9.943.004 abitanti, secondo le proiezioni CRESME, nell'ipotesi centrale di scenario in un decennio si giungerebbe a 9.849.221 residenti, sensibilmente meno dei 10.094.105 previsti nell'ipotesi centrale ISTAT, in termini relativi -0,9% secondo il CRESME e +1,5% secondo l'ISTAT. Nell'orizzonte ventennale la differenza sarebbe ancora più evidente, con oltre 333mila abitanti in meno secondo il CRESME (-3,4%) e quasi 243mila abitanti in più secondo l'ISTAT (+2,4%).

Le differenze scaturiscono da ipotesi sugli scenari migratori notevolmente diverse. L'ISTAT, infatti, definisce gli scenari migratori basandosi sull'osservazione dei dati di flusso, con una stima per il 2022 del saldo migratorio pari a circa 74mila abitanti in più, sensibilmente superiore anche al valore del dato provvisorio relativo allo stesso anno (+69mila abitanti). Nel quinquennio successivo il valore del saldo migratorio segna una sensibile riduzione, per poi stabilizzarsi sempre su livelli alti nella fase successiva.

In sostanza l'ipotesi ISTAT sui flussi migratori non tiene conto dei consistenti ritocchi operati ai dati di flusso con le attività di verifica e validazione statistica, riportate nel movimento anagrafico sotto la voce iscrizioni e cancellazioni per "altri motivi" e "saldo Censuario".

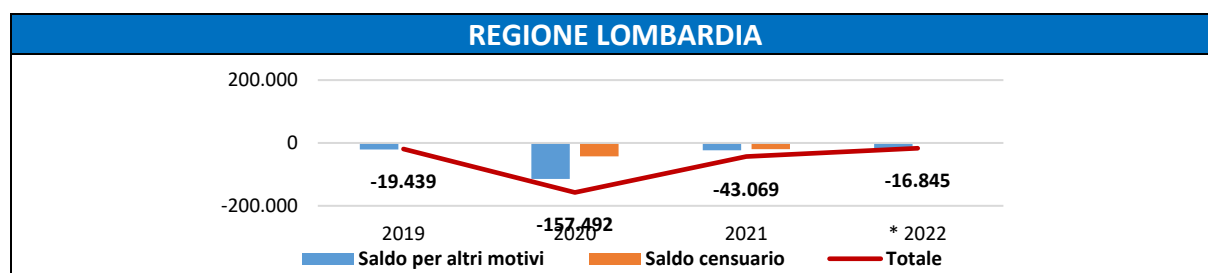
Figura 7.2 – Serie storica e scenario dei movimenti migratori e per altri motivi (ipotesi centrale)



Fonte: Demosi-CRESME e ISTAT * Dato provvisorio

In entrambi i casi, infatti, si tratta di interventi operati sui dati di flusso provenienti dalle anagrafi comunali, finalizzati, nel primo caso, alla verifica degli archivi anagrafici comunali in base ai risultati dell'ultimo censimento tradizionale realizzato nel 2011, nel secondo caso, dell'intervento operato annualmente dall'ISTAT con l'introduzione del Censimento Permanente, che dal 2018 in poi prevede delle procedure di verifica e validazione dei dati di flusso anagrafici cercando "segnali di vita amministrativa" in un vasto database in cui confluiscono una molteplicità di archivi amministrativi (INAIL, INPS, Ministero delle Finanze, ecc.).

Figura 7.3 – Saldo censuario e per altri motivi



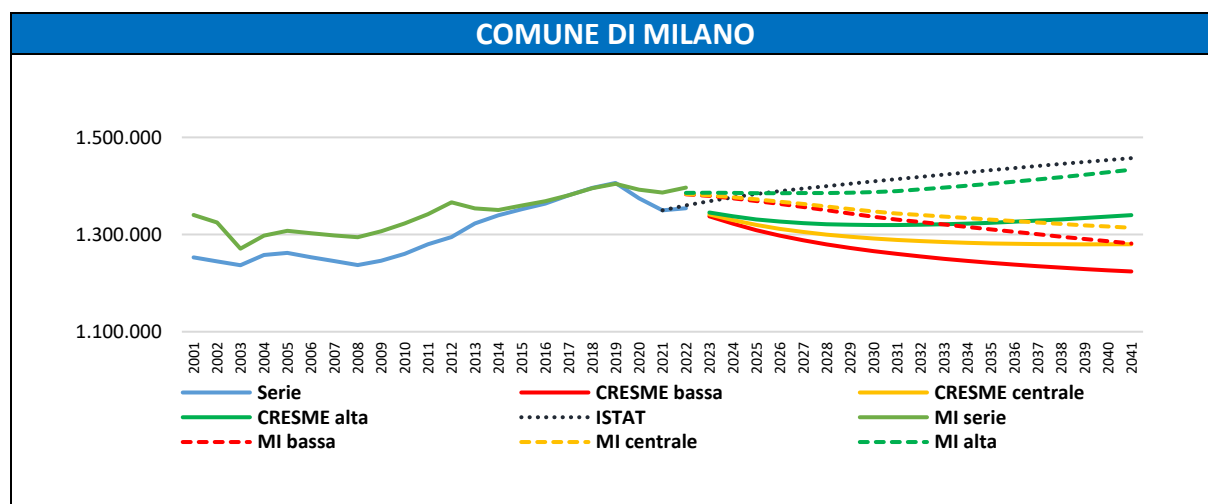
Fonte: elaborazione CRESME su ISTAT * Dato provvisorio

Sia per gli “Altri motivi”, sia per il “Saldo Censuario”, l’osservazione delle dinamiche storiche evidenzia il prevalere del segno meno, lasciando ipotizzare, quindi, una importante sottostima nei dati di flusso soprattutto della componente relativa alle cancellazioni anagrafiche, sostanzialmente, trasferimenti fuori regione o all’estero non prontamente contabilizzati. Lo scenario dei movimenti migratori definita dal CRESME, quindi, tiene conto anche degli effetti dell’attività di pulizia e validazione statistica dei dati di flusso operata dall’ISTAT, con un valore del saldo che va dai 37mila abitanti in più della prima fase, ai 34mila della seconda.

Lo scenario del comune di Milano

Una analoga situazione si presenta con riferimento allo scenario demografico del comune di Milano, per il quale la proiezione CRESME nell’orizzonte ventennale definisce una aspettativa di calo demografico del -5,2%, mentre, per l’ISTAT, si realizzerà un incremento dei residenti del 7,9%.

Figura 7.4 – Scenari demografici a confronto



Fonte: Demosi-CRESME, ISTAT e Comune di Milano

Lo scenario demografico elaborato dall’ufficio statistico del Comune di Milano (SISI-Sistema Statistico Integrato), invece, sebbene poggiando su una serie storica differente, in linea con le

elaborazioni statistiche effettuate dall’anagrafe comunale, definisce uno scenario centrale sostanzialmente identico a quello proposto dal CRESME. Nell’orizzonte ventennale il Comune di Milano stima un calo demografico di 72.353 abitanti, su una popolazione attuale di 1.386.285 residenti (-5,2%); secondo lo scenario centrale CRESME nello stesso periodo il calo demografico sarebbe di 69.792 abitanti, su una popolazione attuale di 1.349.930 residenti (-5,2%).

Tabella 7.2 – Valutazione scenari demografici per il comune di Milano

	2021	2031	2041	Valore		Percentuale	
				2022-2031	2022-2041	2022-2031	2022-2041
CRESME	1.349.930						
Bassa		1.260.150	1.224.023	-89.780	-125.907	-6,7%	-9,3%
Centrale		1.288.950	1.280.138	-60.980	-69.792	-4,5%	-5,2%
Alta		1.319.646	1.339.956	-30.284	-9.974	-2,2%	-0,7%
ISTAT	1.349.930						
centrale		1.414.176	1.457.232	64.246	107.302	4,8%	7,9%
Comune MI	1.386.285						
Bassa		1.330.616	1.281.620	-55.669	-104.665	-4,0%	-7,6%
Centrale		1.343.273	1.313.932	-43.012	-72.353	-3,1%	-5,2%
Alta		1.389.497	1.433.503	3.212	47.218	0,2%	3,4%

Fonte: DemoSI-CRESME, ISTAT e Comune di Milano

Scenario demografico per ambito provinciale

Con l’ausilio di DemoSI son state definite le proiezioni demografiche di ogni singolo comune, successivamente riaggregate per definire gli scenari demografici di ogni Ambito Territoriale Omogeneo (ATO) e dei Poli di Sviluppo del Piano Territoriale Regionale (PTR).

Rinviando i dati di dettaglio alla lettura del rapporto completo ed alle schede allegate, nella presente nota di sintesi si forniscono i principali elementi di scenario con orizzonte decennale e articolazione provinciale.

Le proiezioni effettuate per la regione Lombardia consentono di stimare una variazione demografica compresa tra un calo del -3,2% ed un incremento dello 0,9%, con una ipotesi centrale più probabile che limita il calo demografico previsto al -1,2%.

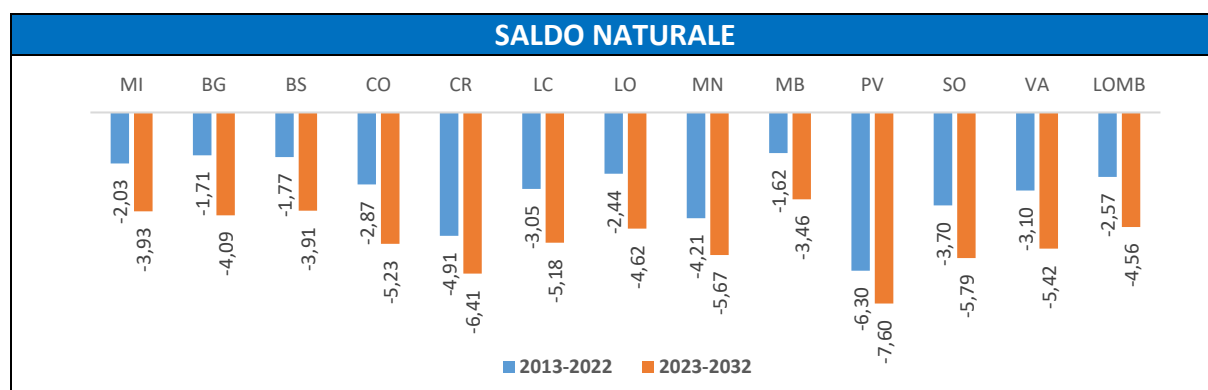
Rispetto alle dinamiche dell’ultimo decennio, quindi, che avevano fatto registrare un incremento demografico dello 0,7%, già assai modesto, per la verità, si prevede un ulteriore deciso rallentamento. All’origine del rallentamento il progressivo affievolimento delle dinamiche di crescita del Capoluogo regionale, che dal +3% dello scorso decennio, passa ad aspettative comprese tra una ipotesi più ottimistica posizionata a crescita zero ed una con un calo del 4%.

Tabella 7.3 – Scenario della popolazione residente in Lombardia per provincia

	2022*	SCENARIO 2032			2013-2022*	2023-2032		
		Bassa	Centrale	Alta		Bassa	Centrale	Alta
Milano	3.219.391	3.092.127	3.153.054	3.219.098	3,0%	-4,0%	-2,1%	0,0%
Bergamo	1.103.768	1.076.044	1.098.746	1.123.980	0,2%	-2,5%	-0,5%	1,8%
Brescia	1.253.993	1.229.410	1.253.747	1.280.319	0,0%	-2,0%	0,0%	2,1%
Como	595.513	582.070	593.828	607.076	0,1%	-2,3%	-0,3%	1,9%
Cremona	351.169	335.354	343.780	352.940	-2,7%	-4,5%	-2,1%	0,5%
Lecco	332.043	321.753	328.496	336.175	-1,6%	-3,1%	-1,1%	1,2%
Lodi	227.495	222.989	228.592	234.695	0,1%	-2,0%	0,5%	3,2%
Mantova	404.696	390.545	399.781	409.677	-1,9%	-3,5%	-1,2%	1,2%
Monza e Brianza	871.546	857.325	871.936	885.122	1,9%	-1,6%	0,0%	1,6%
Pavia	534.968	515.004	527.454	541.401	-1,7%	-3,7%	-1,4%	1,2%
Sondrio	178.472	171.262	175.068	179.292	-1,9%	-4,0%	-1,9%	0,5%
Varese	877.688	840.520	855.630	872.435	-0,6%	-4,2%	-2,5%	-0,6%
LOMBARDIA	9.950.742	9.634.404	9.830.113	10.042.210	0,7%	-3,2%	-1,2%	0,9%

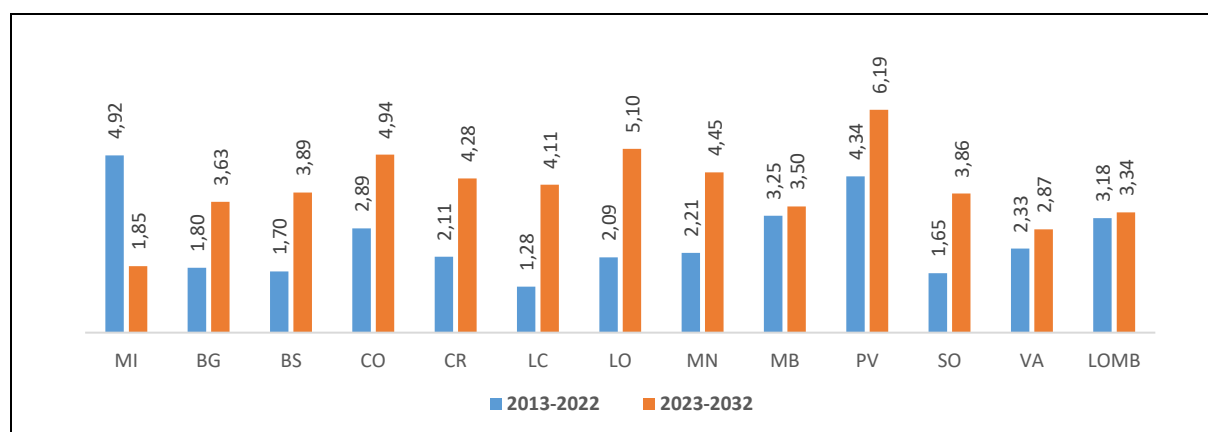
Fonte: DemoSI-CRESME e ISTAT * Dato provvisorio

Principale causa del rallentamento i sempre più vasti ed incisivi fenomeni di invecchiamento della struttura demografica, con relativo deterioramento del bilancio naturale, che vede il numero di morti superare quello delle nascite in maniera sempre più netta.

Figura 7.5 – Scenari del saldo naturale (media annua x 1.000 abitanti – IPOTESI CENTRALE)

Fonte: DemoSI-CRESME su dati ISTAT

A fronte di ciò, si evidenzia un deciso indebolimento della capacità attrattiva della provincia di Milano rispetto ai flussi migratori nazionali ed internazionali, con l'affermazione di nuovi poli attrattori nelle province di Pavia, Lodi e Como.

Figura 7.6 – Scenari del saldo migratorio (media annua x 1.000 abitanti – IPOTESI CENTRALE)

Fonte: DemoSI-CRESME su dati ISTAT

L'afflusso di popolazione straniera, principalmente costituita da giovani in età da lavoro, costituirà un argine ai fenomeni di declino demografico che caratterizzano la popolazione italiana. Al 2022 nell'intera regione si stimano 1,165 milioni di residenti stranieri, al 2032 l'incremento previsto è compreso tra le 3mila unità in più dell'ipotesi bassa e le 209mila dell'ipotesi alta, con una ipotesi centrale di poco inferiore alle 102mila unità in più. Rispetto alla popolazione complessiva, quindi, la presenza straniera passerà dall'attuale 11,7% ad un valore compreso tra il 12,1% ed il 13,7%.

Allo stato attuale la provincia di Milano detiene il primato della presenza straniera, con 468mila stranieri residenti, il 40% delle presenze complessive della regione, ed una incidenza sulla popolazione complessiva che giunge al 14,5%, la più alta in assoluto, con a seguire Mantova (13,5%), Lodi (12,9%), Brescia (12,2%) e Pavia (12%). Secondo l'ipotesi centrale di scenario, tuttavia, nell'orizzonte decennale la presenza straniera a Milano dovrebbe giungere al 15,8%, segnalando però il sorpasso della provincia di Mantova, che potrebbe giungere al 16,3% e valori elevati anche per Lodi (15,8%) e Pavia (14,1%).

Tabella 7.4 – Scenario della popolazione residente straniera in Lombardia per provincia

	2022*	SCENARIO 2032			INCIDENZA SU POPOLAZIONE COMPLESSIVA			
		Bassa	Centrale	Alta	2022*	Bassa	Centrale	Alta
Milano	467.969	468.402	498.782	530.744	14,5%	15,1%	15,8%	16,5%
Bergamo	118.886	115.245	127.300	140.594	10,8%	10,7%	11,6%	12,5%
Brescia	153.563	154.587	168.344	183.245	12,2%	12,6%	13,4%	14,3%
Como	45.403	40.114	45.247	51.139	7,6%	6,9%	7,6%	8,4%
Cremona	41.512	40.335	44.853	49.809	11,8%	12,0%	13,0%	14,1%
Lecco	25.956	24.216	27.180	30.708	7,8%	7,5%	8,3%	9,1%
Lodi	29.251	33.153	36.223	39.583	12,9%	14,9%	15,8%	16,9%
Mantova	54.482	59.447	65.082	71.071	13,5%	15,2%	16,3%	17,3%
Monza e Brianza	78.576	74.485	81.085	88.050	9,0%	8,7%	9,3%	9,9%
Pavia	64.038	68.176	74.327	81.240	12,0%	13,2%	14,1%	15,0%
Sondrio	10.545	13.253	14.808	16.603	5,9%	7,7%	8,5%	9,3%
Varese	74.921	76.673	83.816	91.726	8,5%	9,1%	9,8%	10,5%
LOMBARDIA	1.165.102	1.168.087	1.267.046	1.374.513	11,7%	12,1%	12,9%	13,7%

Fonte: DemoSI-CRESME e ISTAT * Dato provvisorio

L'afflusso di residenti stranieri, sebbene rilevante, non sarà sufficiente a contrastare in maniera efficace i vasti fenomeni di invecchiamento della struttura demografica.

Secondo l'ipotesi centrale di scenario, la popolazione giovane (<15 anni) passerà dall'attuale 12,8% della popolazione complessiva all'11,4%, toccando valori di picco a Milano, Monza e Lodi (11,6%).

In riduzione anche la componente in età lavorativa (15-64 anni), interessata dal progressivo transito delle consistenti generazioni dei baby-boomers degli anni '60 nella classe di età più anziana. La popolazione di età compresa tra 15 e 64 anni, infatti, passerà dall'attuale 63,8% al 60,5%, ma tra le province lombarde resterà su livelli più alti a Milano e Lodi (61,1%), oltre che a Bergamo e Brescia (61%).

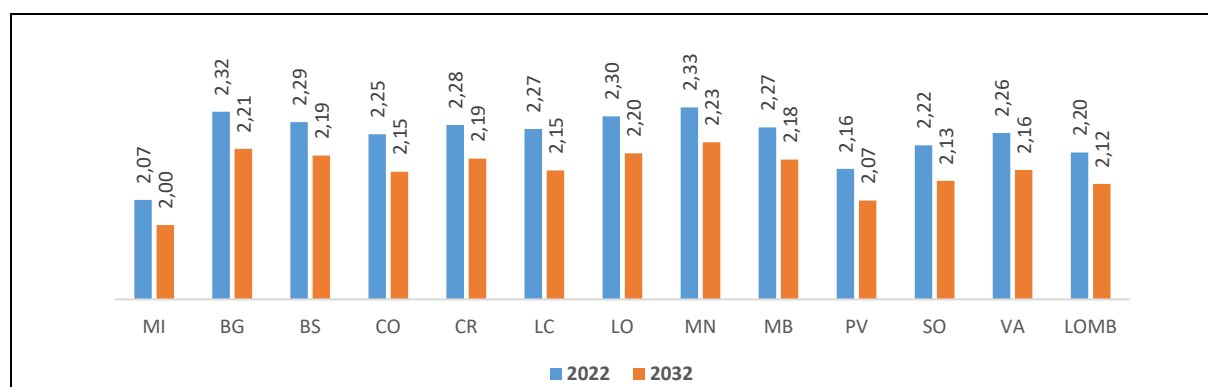
La popolazione anziana (>64 anni), invece, segnerà un deciso aumento, passando dal 23,4% attuale, al 28,2%, con picchi superiori al 30% nelle province dell'entroterra montano di Sondrio e Lecco. È lungo l'asse mediano, quindi, la direttrice Milano, Lodi, Bergamo, Brescia, che la componente giovane ed in età da lavoro resterà più alta, e le quote di popolazione anziana più basse, cioè, dove i fenomeni di invecchiamento strutturale saranno meno incisivi.

Tabella 7.5 – Evoluzione della struttura per età della popolazione (Ipotesi centrale)

	2022*			2032		
	<15	15-64	>64	<15	15-64	>64
Milano	12,8%	64,1%	23,1%	11,6%	61,1%	27,3%
Bergamo	13,3%	64,5%	22,1%	11,4%	61,0%	27,6%
Brescia	13,2%	64,3%	22,5%	11,5%	61,0%	27,6%
Como	12,6%	63,6%	23,8%	11,0%	60,0%	29,0%
Cremona	12,2%	62,8%	25,0%	11,2%	59,4%	29,4%
Lecco	12,5%	62,7%	24,8%	10,9%	59,0%	30,1%
Lodi	13,2%	64,3%	22,4%	11,6%	61,1%	27,4%
Mantova	12,6%	63,1%	24,3%	11,2%	60,3%	28,4%
Monza e Brianza	13,1%	63,6%	23,3%	11,6%	59,8%	28,7%
Pavia	11,8%	63,2%	25,0%	10,9%	59,8%	29,3%
Sondrio	12,3%	62,9%	24,8%	11,2%	58,3%	30,4%
Varese	12,7%	62,8%	24,5%	11,1%	59,5%	29,4%
LOMBARDIA	12,8%	63,8%	23,4%	11,4%	60,5%	28,2%

Fonte: DemoSI-CRESME e ISTAT * Dato provvisorio

Le trasformazioni della struttura demografica incidono in maniera rilevante nella dinamica delle famiglie. La riduzione della consistenza quantitativa delle fasce di età in cui si concentra la formazione di nuove famiglie (18-34 anni), riduce la componente positiva, per altro verso, l'aumento della componente anziana determina l'incremento del numero di estinzioni di famiglie esistenti, contribuendo ad assottigliare il bilancio complessivo. Più in generale, considerando anche l'aumento di separazioni e divorzi, e le crescenti quote di famiglie monocomponente, il numero medio di componenti per famiglia nell'ultima fase storica ha registrato una sensibile riduzione, con prospettive in calo anche nel prossimo decennio.

Figura 7.7 – Numero medio di componenti per famiglia (scenario nell'Ipotesi Centrale)

Fonte: DemoSì-CRESME su dati ISTAT

Per questo motivo, nonostante il calo demografico atteso, il numero di famiglie è previsto ancora in crescita.

Tabella 7.6 – Scenario delle famiglie residenti in Lombardia per provincia

	2019	2020	2021	2022*	SCENARIO 2032		
					Bassa	Centrale	Alta
Milano	1.548.625	1.558.872	1.543.973	1.552.800	1.553.408	1.573.267	1.594.045
Bergamo	467.852	472.660	473.846	476.685	490.705	496.407	502.885
Brescia	537.810	546.392	545.421	548.370	564.455	571.186	578.043
Como	259.173	261.667	262.648	264.272	272.673	276.103	279.562
Cremona	152.976	153.560	153.574	154.106	154.662	157.207	159.902
Lecco	143.949	145.275	145.726	146.410	150.795	152.488	154.395
Lodi	96.536	98.093	98.197	98.791	102.261	103.860	105.558
Mantova	171.198	173.476	172.954	173.898	176.540	179.162	181.858
Monza e Brianza	375.404	380.160	381.293	383.568	395.723	399.220	402.014
Pavia	245.214	246.702	246.439	247.843	250.725	254.632	258.898
Sondrio	79.345	79.874	80.000	80.281	81.325	82.368	83.525
Varese	383.174	386.305	386.832	388.906	393.461	396.981	400.677
LOMBARDIA	4.461.256	4.503.036	4.490.903	4.515.930	4.586.733	4.642.881	4.701.362

Fonte: DemoSì-CRESME e ISTAT * Stima

Nell'ipotesi massima di scenario nel prossimo decennio il ritmo di crescita resterà invariato a circa 18mila famiglie in più all'anno, lo stesso del periodo 2020-2022. Nell'ipotesi bassa, invece, si ridurrebbe a circa 7mila famiglie in più all'anno, mentre nell'ipotesi centrale più probabile si attesterebbe su un valore medio annuo di quasi 13mila famiglie in più.

Tabella 7.7 – *Variazione media annua del numero di famiglie residenti in Lombardia per provincia*

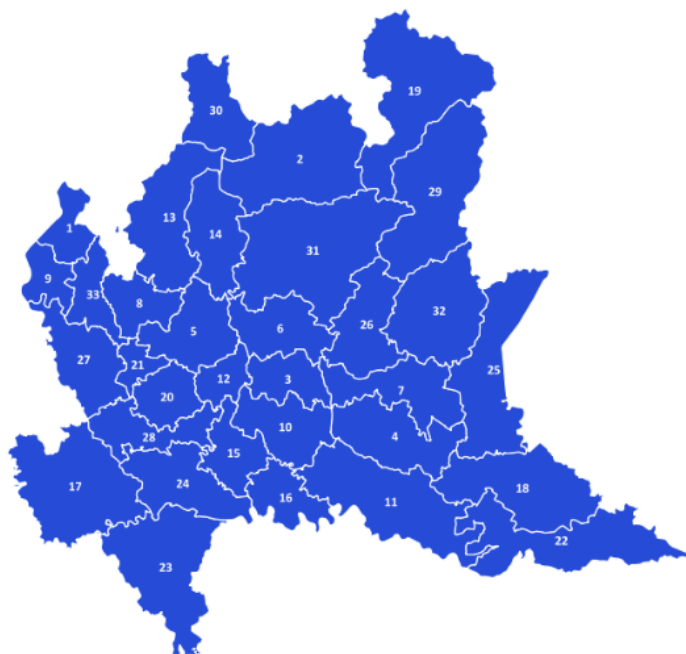
	2020-2022*	VALORE ASSOLUTO			VARIAZIONE PERCENTUALE		
		SCENARIO 2032			SCENARIO 2032		
		Bassa	Centrale	Alta	Bassa	Centrale	Alta
Milano	1.392	61	2.047	4.125	-95,6%	47,1%	196,4%
Bergamo	2.944	1.402	1.972	2.620	-52,4%	-33,0%	-11,0%
Brescia	3.520	1.609	2.282	2.967	-54,3%	-35,2%	-15,7%
Como	1.700	840	1.183	1.529	-50,6%	-30,4%	-10,0%
Cremona	377	56	310	580	-85,2%	-17,7%	53,9%
Lecco	820	439	608	799	-46,5%	-25,9%	-2,7%
Lodi	752	347	507	677	-53,8%	-32,6%	-10,0%
Mantova	900	264	526	796	-70,6%	-41,5%	-11,6%
Monza e Brianza	2.721	1.216	1.565	1.845	-55,3%	-42,5%	-32,2%
Pavia	876	288	679	1.106	-67,1%	-22,5%	26,2%
Sondrio	312	104	209	324	-66,5%	-33,1%	4,0%
Varese	1.911	456	808	1.177	-76,2%	-57,7%	-38,4%
LOMBARDIA	18.225	7.080	12.695	18.543	-61,1%	-30,3%	1,7%

Fonte: DemoSI-CRESME e ISTAT * Dato provvisorio

Rispetto alle dinamiche dell'ultimo triennio, si prevede un considerevole incremento del ritmo di crescita delle famiglie solo per la provincia di Milano.

Scenario demografico per gli ambiti territoriali omogenei (ATO)

Le proiezioni demografiche effettuate a livello di singolo comune sono state riaggregate per definire gli scenari demografici di ogni Ambito Territoriale Omogeneo (ATO) del Piano Territoriale Regionale (PTR).

Figura 7.8 – *Individuazione ATO (Ambito Territoriale Omogeneo) della Lombardia*

Fonte: CRESME su dati Regione Lombardia e ISTAT

Nell'effettuare questa operazione, l'elenco dei 1506 comuni del dicembre 2020 è stato aggiornato alla situazione attuale, considerando l'accorpamento avvenuto il primo gennaio 2023 tra i comuni di Bardello con Malgesso e Bregano, per la creazione di un'unica realtà amministrativa.

Tabella 7.8 – Ambito territoriale omogeneo (ATO) e numero comuni

NOME	Numero comuni	NOME	Numero comuni
1 ALTO VARESOTTO	35	18 MANTOVANO	26
2 BASSA E MEDIA VALTELLINA	47	19 MEDIA E ALTA VALTELLINA	18
3 BASSA PIANURA BERGAMASCA	35	20 MILANO E CINTURA METROPOLITANA	22
4 BASSA PIANURA BRESCIANA	37	21 NORD MILANESE *	17
5 BRIANZA E BRIANZA ORIENTALE *	95	22 OLTREPO MANTOVANO E BASSO PIANO DELL'OGGIO	29
6 COLLINA E ALTA PIANURA BERGAMASCA	79	23 OLTREPO' PAVESE	75
7 COLLINA E ALTA PIANURA BRESCIANA	33	24 PAVESE	55
8 COMASCO E CANTURINO	64	25 RIVIERA GARDESANA E MORENE DEL GARDA *	33
9 CONCA DEI LAGHI DI VARESE	36	26 SEBINO E FRANCIACORTA *	50
10 CREMASCO	48	27 SEMPIONE E OVEST MILANESE *	56
11 CREMONESE	65	28 SUD MILANESE	36
12 EST MILANESE	26	29 VAL CAMONICA	40
13 LARIO COMASCO	81	30 VALCHIAVENNA	12
14 LECCHESE	44	31 VALLI BERGAMASCHE	107
15 LODIGIANO E COLLINE DI SAN COLOMBANO *	35	32 VALLI BRESCIANE	43
16 LODIGIANO SUD E CASALESE	26	33 VARESE E VALLI FLUVIALI *	43
17 LOMELLINA	56	TOTALE	1.504

Fonte: CRESME su dati Regione Lombardia e ISTAT

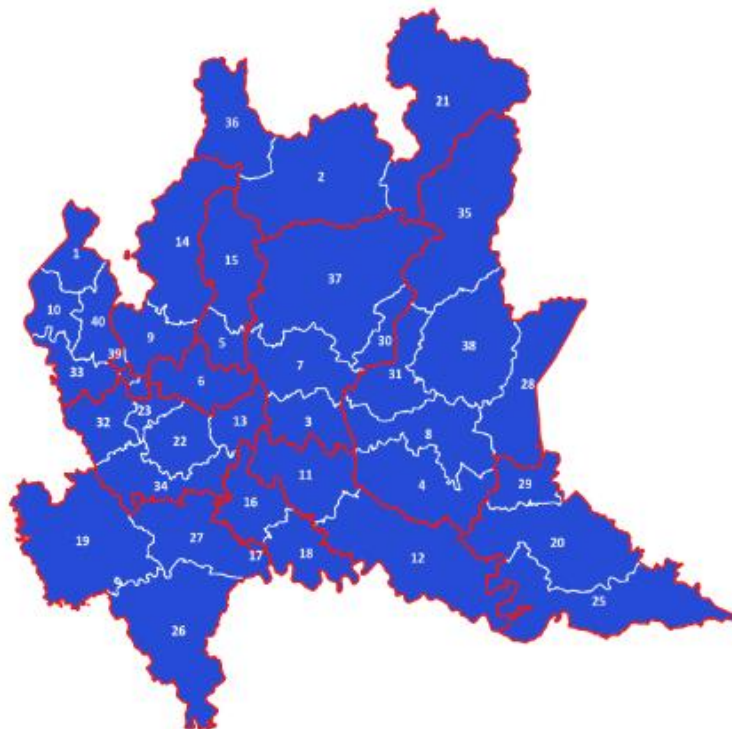
Oltre a questo, per facilitare l'analisi dei dati anche per singole province, i 7 ATO interprovinciali (indicati nella Tabella 7.8 con il simbolo asterisco *-*) sono stati ulteriormente suddivisi per aree di competenza provinciale, pervenendo, da un ammontare iniziale di 33 ATO, ad un numero finale di 40 entità territoriali⁶.

Valutando le proiezioni demografiche relative al prossimo decennio (2023-2032), la crescita più rilevante della popolazione sarà registrata nell'ATO Sud milanese (+1,7%), nel Lodigiano sud casalese (+1,6%) e nel Lario Comasco (+1,5%).

Prevalgono tuttavia gli ATO in calo, e Milano e cintura milanese evidenzia la contrazione più pesante (-3,8%), insieme al Cremonese (-3,5%), Lodigiano (-3,3%) e Sempione ed Ovest milanese (-3,2%).

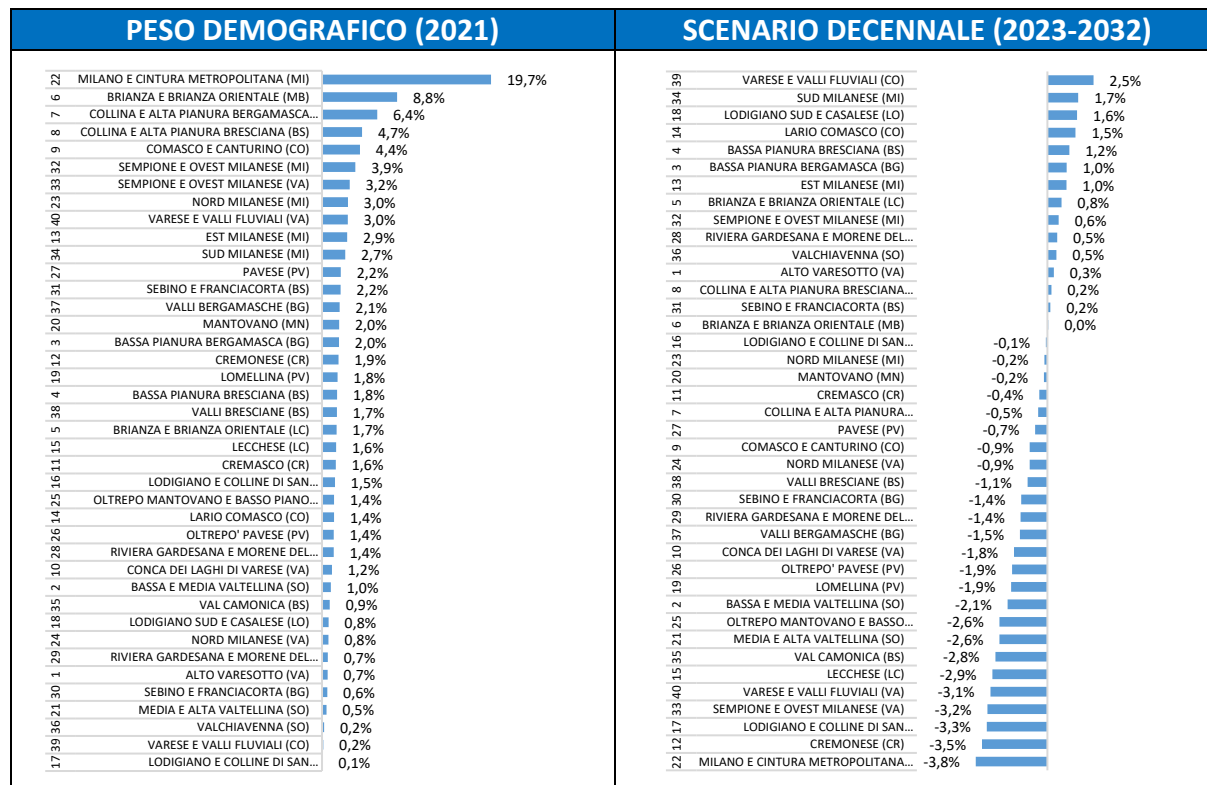
⁶ I commenti nel testo sono riferiti ai 33 ATO. Le tabelle riportano invece il dettaglio dei dati per le 40 unità territoriali.

Figura 7.9 – Individuazione ATO (Ambito Territoriale Omogeneo) con suddivisione per provincia



Fonte: CRESME su dati Regione Lombardia e ISTAT

Figura 7.10 – Dimensione demografica e scenario decennale



Fonte: DemoSI-CRESME su dati ISTAT

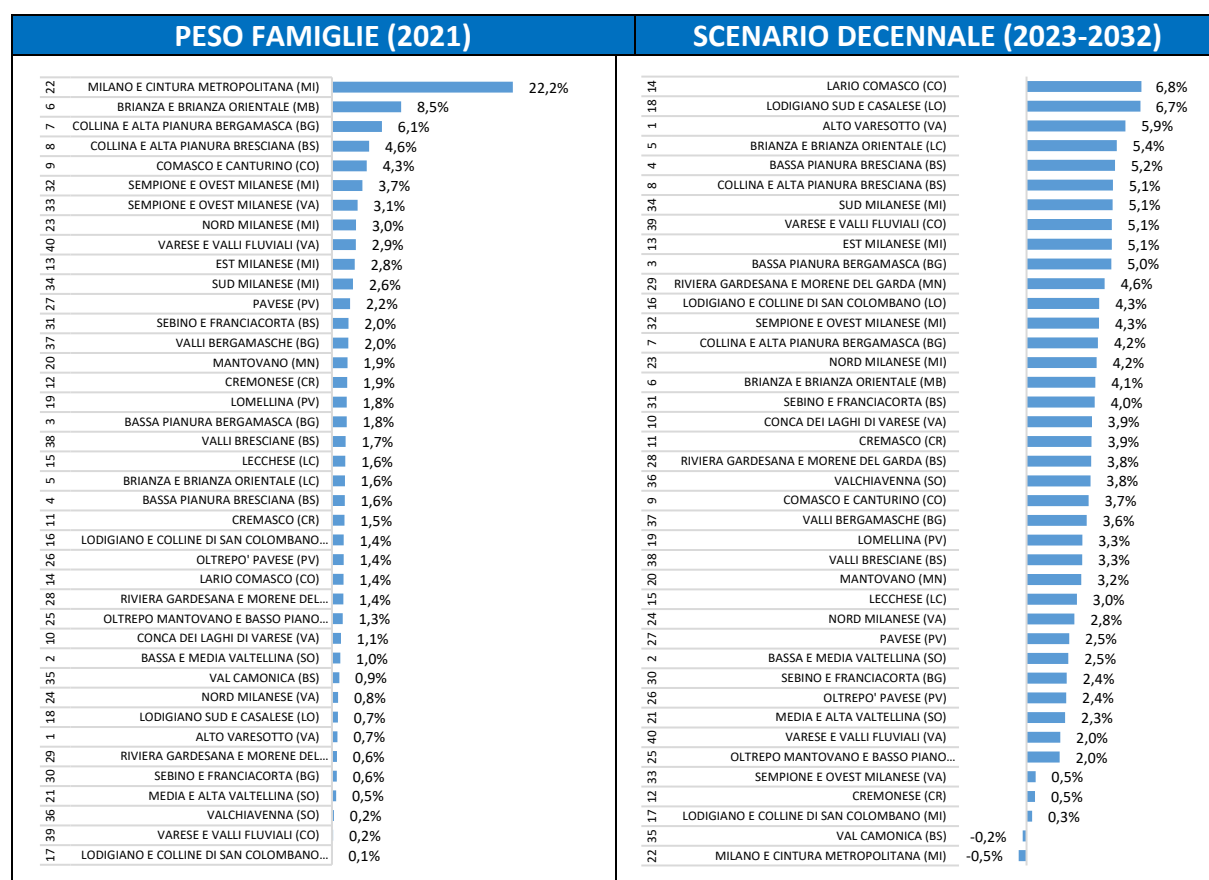
Tabella 7.9 – ATO / Provincia – Famiglie residenti

NOME (PROVINCIA)			2021	2022 *	NOME (PROVINCIA)			2021	2022 *
1	ALTO VARESOTTO (VA)		30.052	30.274	21	MEDIA E ALTA VALTELLINA (SO)		23.188	23.299
2	BASSA E MEDIA VALTELLINA (SO)		45.993	46.124	22	MILANO E CINTURA METROPOLITANA (MI)		997.780	1.003.951
3	BASSA PIANURA BERGAMASCA (BG)		81.209	81.702	23	NORD MILANESE (MI)		133.046	133.627
4	BASSA PIANURA BRESCIANA (BS)		70.932	71.321	24	NORD MILANESE (VA)		34.008	34.170
5	BRIANZA E BRIANZA ORIENTALE (LC)		71.846	72.179	25	OLTREPO' MANTOVANO E BASSO PIANO DELL'OGGIO (MN)		59.233	59.382
6	BRIANZA E BRIANZA ORIENTALE (MB)		381.293	383.568	26	OLTREPO' PAVESE (PV)		64.886	65.064
7	COLLINA E ALTA PIANURA BERGAMASCA (BG)		275.647	277.661	27	PAVESE (PV)		100.280	101.157
8	COLLINA E ALTA PIANURA BRESCIANA (BS)		204.820	206.297	28	RIVIERA GARDESANA E MORENE DEL GARDA (BS)		62.609	62.822
9	COMASCO E CANTURINO (CO)		191.893	193.216	29	RIVIERA GARDESANA E MORENE DEL GARDA (MN)		27.492	27.814
10	CONCA DEI LAGHI DI VARESE (VA)		49.348	49.534	30	SEBINO E FRANCIACORTA (BG)		26.391	26.417
11	CREMASCO (CR)		69.067	69.388	31	SEBINO E FRANCIACORTA (BS)		90.906	91.483
12	CREMONESE (CR)		84.507	84.718	32	SEMPIONE E OVEST MILANESE (MI)		168.041	168.893
13	EST MILANESE (MI)		125.542	126.160	33	SEMPIONE E OVEST MILANESE (VA)		141.400	142.263
14	LARIO COMASCO (CO)		64.018	64.272	34	SUD MILANESE (MI)		116.257	116.832
15	LECCHESE (LC)		73.880	74.231	35	VAL CAMONICA (BS)		40.524	40.549
16	LODIGIANO E COLLINE DI SAN COLOMBANO (LO)		65.068	65.472	36	VALCHIAVENNA (SO)		10.819	10.858
17	LODIGIANO E COLLINE DI SAN COLOMBANO (MI)		3.307	3.337	37	VALLI BERGAMASCHE (BG)		90.599	90.905
18	LODIGIANO SUD E CASALESE (LO)		33.129	33.319	38	VALLI BRESCIANE (BS)		75.630	75.898
19	LOMELLINA (PV)		81.273	81.622	39	VARESE E VALLI FLUVIALI (CO)		6.737	6.784
20	MANTOVANO (MN)		86.229	86.702	40	VARESE E VALLI FLUVIALI (VA)		132.024	132.665
TOTALE							4.490.903	4.515.930	

Fonte: DemoSI-CRESME su dati ISTAT * Stima

Valutando lo scenario delle famiglie, tuttavia, per effetto della riduzione del numero medio di componenti, il numero di ATO in crescita risulta assai maggiore. La crescita più intensa interesserà il Lario comasco (+6,8%) e il Lodigiano sud casalese (6,7%). Numero di famiglie in lieve calo nel decennio solo a Milano e cintura milanese (-0,5%) e in Valcamonica (-0,2%)

Figura 7.11 – Peso famiglie residenti e scenario decennale



Fonte: DemoSI-CRESME su dati ISTAT * Stima

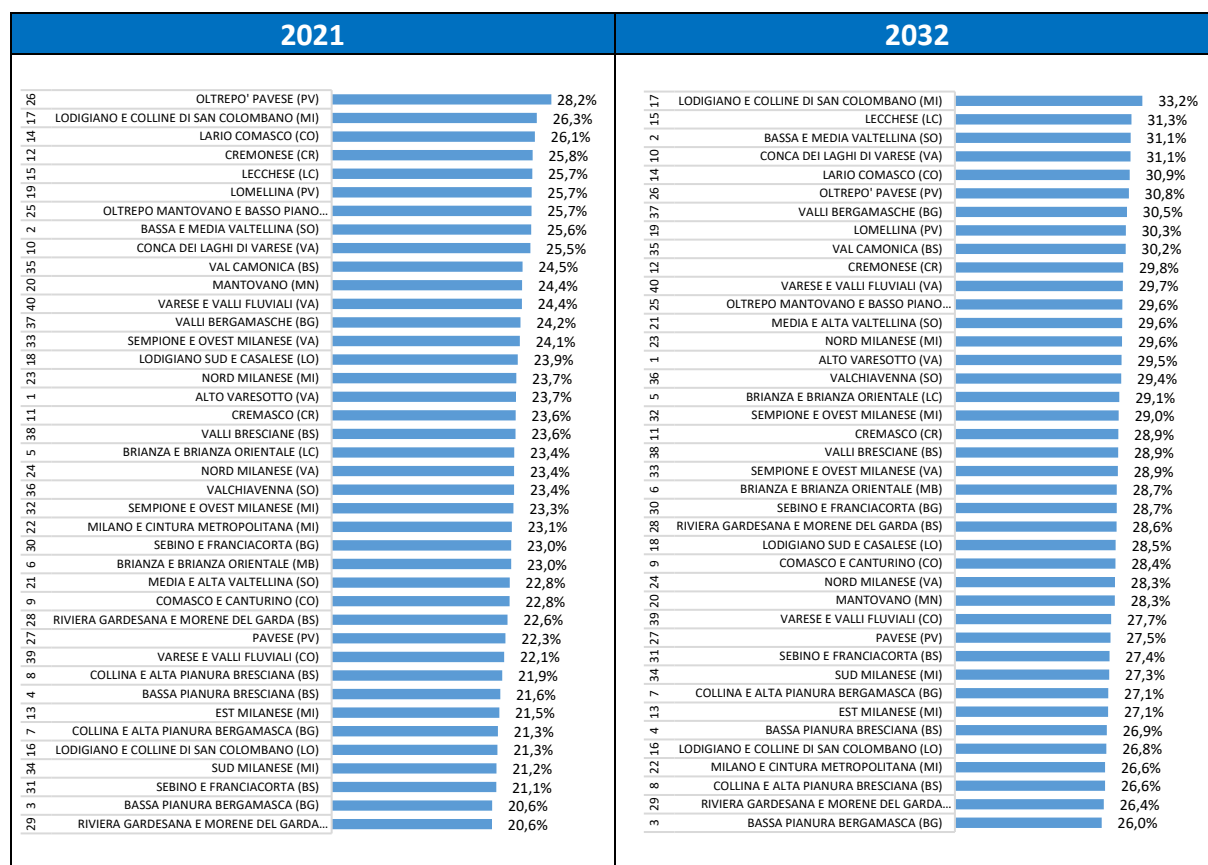
Fenomeno davvero rilevante il processo di invecchiamento strutturale della popolazione, che nel corso del prossimo decennio porterà numerose realtà a varcare la soglia del 30% di popolazione anziana (65 anni e più). Tra queste si distinguono gli ATO Lecchese, Valtellina e la conca dei laghi di Varese che supereranno il 31%.

I valori più bassi caratterizzeranno la fascia centrale della regione, la pianura Bergamasca, la riviera gardesana, la collina bresciana e la cintura metropolitana milanese, con valori attorno al 26%.

I flussi di residenti stranieri, costituiti in prevalenza da giovani in età da lavoro, rappresentano un fattore di crescita decisivo, sia come apporto diretto di popolazione, sia come argine ai fenomeni di invecchiamento strutturale.

I risultati delle analisi condotte e delle proiezioni demografiche nell'orizzonte decennale evidenziano una presenza straniera notevolmente maggiore nell'area metropolitana milanese (19%) e, in maniera meno rilevante ma ugualmente assai significativa, in tutta la fascia meridionale della regione, con valori sistematicamente superiori al 15% della popolazione complessiva.

Figura 7.12 – Incidenza anziani (>64 anni)



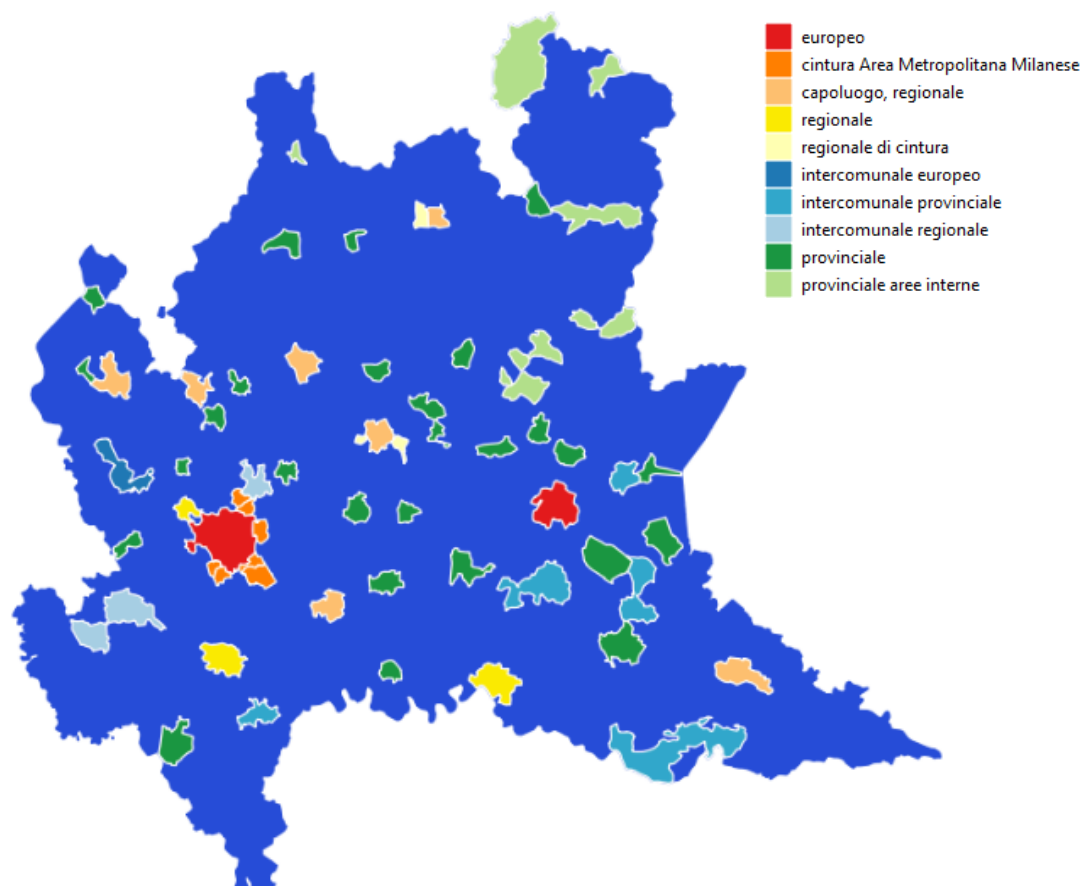
Fonte: DemOSI-CRESME su dati ISTAT

Scenario demografico per i Poli di sviluppo regionale

Le proiezioni di scenario sono state elaborate anche con riferimento ai 66 Poli di Sviluppo Regionale individuati nell'ambito della proposta di revisione del Piano Territoriale Regionale (adottata con d.c.r. n. 2137 del 2 dicembre 2021), comprendenti un totale di 77 comuni, con una consistenza insediativa al 2021 di 3.614.779 abitanti e 1.760.934 famiglie, pari, rispettivamente, al 36,4% della popolazione regionale ed al 39,2% delle famiglie.

Osservando le dinamiche generali dei poli di sviluppo, nel medio periodo si evidenzia una maggiore contrazione demografica rispetto alla regione nel suo complesso. Nell'ipotesi centrale di scenario, a fine 2041, si prevede una popolazione di 3.405.474 residenti, con un calo rispetto ai livelli attuali di 209.305 abitanti, il -5,8% in termini relativi, quindi assai superiore al calo previsto per l'intera regione (-3,4%).

Figura 7.13 – Individuazione Poli di sviluppo regionale



Fonte: CRESME su dati Regione Lombardia e ISTAT

Tabella 7.10 – Popolazione residente nei poli di sviluppo regionale per classe

CLASSE POLO	Comuni	2021	2022 *	2031	2041	Valore assoluto		Valore percentuale	
						2022-2031	2022-2041	2022-2031	2022-2041
Europeo	2	1.545.836	1.550.642	1.484.683	1.473.709	-61.153	-72.127	-4,0%	-4,7%
Area Metropolitana Milanese	7	312.260	312.253	306.625	296.482	-5.635	-15.778	-1,8%	-5,1%
Intercomunale europeo	3	195.161	195.703	189.621	182.072	-5.540	-13.089	-2,8%	-6,7%
Capoluogo regionale	7	359.396	359.242	342.571	326.019	-16.825	-33.377	-4,7%	-9,3%
Regionale	3	191.839	191.572	181.536	170.583	-10.303	-21.256	-5,4%	-11,1%
Regionale di cintura	3	34.155	34.285	35.433	35.437	1.278	1.282	3,7%	3,8%
Intercomunale regionale	4	245.676	245.629	233.787	221.596	-11.889	-24.080	-4,8%	-9,8%
Provinciale	27	505.248	506.066	497.856	481.809	-7.392	-23.439	-1,5%	-4,6%
Intercomunale provinciale	12	165.905	166.690	165.896	162.732	-9	-3.173	0,0%	-1,9%
Provinciale aree interne	9	59.303	59.281	57.787	55.036	-1.516	-4.267	-2,6%	-7,2%
Totale	77	3.614.779	3.621.363	3.495.796	3.405.474	-118.983	-209.305	-3,3%	-5,8%

Fonte: DemoSI-CRESME su dati ISTAT * Dato provvisorio

Analoga situazione si rileva per le famiglie, per le quali l'aspettativa di incremento nell'orizzonte ventennale è pari al +2,3%, contro il +4,4% previsto per l'intera regione.

Tabella 7.11 – Famiglie residenti nei poli di sviluppo regionale per classe

CLASSE POLO	2021	2022 *	2031	2041	Valore assoluto		Valore percentuale	
					2022-2031	2022-2041	2022-2031	2022-2041
Europeo	815.231	821.234	812.240	837.464	-2.991	22.233	-0,4%	2,7%
Area Metropolitana Milanese	143.085	143.861	147.048	149.010	3.963	5.925	2,8%	4,1%
Intercomunale europeo	87.287	87.886	87.842	87.410	555	123	0,6%	0,1%
Capoluogo regionale	171.773	172.657	171.906	172.016	133	243	0,1%	0,1%
Regionale	93.899	94.153	91.814	89.205	-2.085	-4.694	-2,2%	-5,0%
Regionale di cintura	15.217	15.389	16.849	18.051	1.632	2.834	10,7%	18,6%
Intercomunale regionale	111.823	112.357	111.092	110.073	-731	-1.750	-0,7%	-1,6%
Provinciale	226.650	228.255	234.124	238.003	7.474	11.353	3,3%	5,0%
Intercomunale provinciale	69.714	70.337	72.312	73.651	2.598	3.937	3,7%	5,6%
Provinciale aree interne	26.255	26.352	26.494	26.141	239	-114	0,9%	-0,4%
Totale	1.760.934	1.772.481	1.771.721	1.801.024	10.787	40.090	0,6%	2,3%

Fonte: DemoSI-CRESME su dati ISTAT * Stima

I dati relativi agli ATO e ai Poli di Sviluppo regionali sono anche consultabili su dashboard tramite Tableau Reader su DASHBOARD, suddivisa in tre aree funzionali: Creazione carta tematica; Creazione tabella; Creazione grafico.

CAPITOLO 2 - MONITORAGGIO DELLE DINAMICHE TERRITORIALI E ANALISI DEI CONTENUTI DELLA PIANIFICAZIONE

2.1 Monitoraggio degli interventi di recupero dei vani e locali seminterrati in attuazione della legge regionale 10 marzo 2017 n. 7 e s.m.i.

Abstract

Per le attività relative al monitoraggio degli interventi del 2023, così come per gli anni precedenti, gli esiti sono comparabili, per quanto riguarda il valore complessivo nel numero degli interventi, ai dati degli anni passati, valore che resta comunque ridotto in valore assoluto. Continua a rilevarsi una forte disomogeneità territoriale, con alcune province, come Cremona o Mantova, dove la legge non trova utilizzo, e altre province più urbanizzate (Milano, Varese, Brescia, Monza e della Brianza) dove se ne fa un uso maggiore.

*Nel complesso, la superficie recuperata nei Comuni che hanno fornito le informazioni è stata di **32.750 metri quadri** per un totale di **349 interventi** suddivisi tra destinazione d'uso residenziale (86%), terziaria (9%) e commerciale (5%).*

Dati rilevati

Il presente capitolo è stato redatto in ottemperanza ai disposti dell'art. 5 della legge regionale 10 marzo 2017, n. 7 *Recupero dei vani e locali seminterrati esistenti*, che stabilisce la necessità del monitoraggio sull'attuazione della legge, al fine di consentire al Consiglio Regionale il controllo dei risultati ottenuti.

Nuovi provvedimenti di esclusione

Nel corso dell'anno 2023 è stato caricato un solo nuovo atto di modifica di una precedente individuazione delle aree del territorio comunale escluse dall'applicazione della legge. Il Comune in oggetto è quello di Carona (PV) che ha deliberato con DCC 32 del 10.11.2023.

Nel complesso dei dati forniti per tutta la Regione, abbiamo informazioni per 182 Comuni (il 12% circa dei Comuni lombardi). 138 di questi Comuni hanno comunicato di non aver avuto interventi di recupero sul proprio territorio.

Tabella 1.1 - Interventi di recupero. Tabella riassuntiva per provincia

Provincia	Comuni con interventi	Comuni senza interventi	Numero interventi	Superficie recuperata (mq)				
				Totale	Residenziale	Terziaria	Commerciale	Altro
BERGAMO	3	21	3	292	292	0	0	0
BRESCIA	3	7	5	386	256	130	0	0
COMO	3	8	4	273	192	0	81	0
CREMONA	0	19	0	0	0	0	0	0
LECCO	0	14	0	0	0	0	0	0
LODI	1	4	1	78	78	0	0	0
MANTOVA	0	14	0	0	0	0	0	0
MILANO	19	13	301	29.429	25.177	2.773	1.450	29
MONZA E DELLA BRIANZA	5	7	11	690	625	0	65	0
PAVIA	2	7	7	508	508	0	0	0
SONDRIO	3	12	4	224	137	0	25	62
VARESE	5	12	13	870	870	0	0	0
	44	138	349	32.750	28.135	2.903	1.621	91

Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

La superficie recuperata nei Comuni che hanno fornito le informazioni è stata di **32.750 mq** per un totale di **349 interventi** suddivisi tra destinazione d'uso residenziale (86%), terziaria (9%), commerciale (5%).

Come si evidenzia dalla tabella seguente, nel corso degli ultimi anni sono stati registrati esiti comparabili, pur comunque ridotti in valore assoluto.

Continua a rilevarsi una forte disomogeneità territoriale, con alcune province, come Cremona o Mantova, dove la legge non trova utilizzo, e altre province più urbanizzate (Milano, Varese, Brescia, Monza e della Brianza), dove se ne fa un uso maggiore.

Per quanto riguarda i valori indicativamente riportati sulla base delle informazioni raccolte, il recupero a fini residenziali rimane la destinazione d'uso fortemente prevalente.

Tabella 1.2 - Interventi di recupero. Tabella analitica per provincia

PROVINCIA	N° INTERVENTI 2019	N° INTERVENTI 2020	N° INTERVENTI 2021	N° INTERVENTI 2022	N° INTERVENTI 2023
BERGAMO	8	2	5	6	3
BRESCIA	26	14	14	32	5
COMO	10	2	2	11	4
CREMONA	0	0	0	1	0
LECCO	6	0	1	7	0
LODI	0	0	2	4	1
MANTOVA	0	0	0	1	0
MILANO	232	195	300	58	301
MONZA E BRIANZA	33	5	31	21	11
PAVIA	10	10	15	7	7
SONDRIO	5	3	3	7	4
VARESE	16	6	7	32	13
TOTALE	346	237	380	187	349

Fonte: Regione Lombardia DG Territorio e Sistemi Verdi

2.2 Monitoraggio dei Bandi regionali per il finanziamento di interventi pubblici di rigenerazione urbana e di riqualificazione dei borghi storici

Abstract

Vista la finalità della legge regionale n. 18 del 2019 di incentivare interventi di rigenerazione urbana e territoriale, come già riportato nella Relazione dell'Osservatorio relativa al 2021, Regione Lombardia ha stanziato, tra l'altro, specifici finanziamenti da destinare agli enti locali. In particolare, Regione Lombardia ha stanziato in tutto 288,9 milioni di euro, a valere sul fondo "Interventi per la ripresa economica" (l.r. 9 del 2020), destinati ai Comuni, in forma singola o associata, per la realizzazione di interventi pubblici finalizzati a promuovere azioni di rigenerazione urbana e di valorizzazione dei borghi storici e anche con lo scopo di favorire la ripresa economica del territorio e contrastare l'impatto negativo dell'emergenza Covid-19. L'aggiornamento per i due Bandi regionali per il finanziamento di interventi pubblici di rigenerazione urbana e di riqualificazione dei borghi storici, rispetto ai dati già pubblicati in precedenza, riguarda principalmente il fatto che per entrambi sono stati prorogati i tempi di attuazione e che gli interventi, per entrambi i bandi, sono in corso di attuazione. Per il bando "Interventi finalizzati all'avvio di processi di rigenerazione urbana" c'è stato anche un incremento della dotazione finanziaria.

Bandi regionali per il finanziamento di interventi pubblici di rigenerazione urbana e di riqualificazione dei borghi storici

Vista la finalità della legge regionale n. 18 del 2019 di incentivare interventi di rigenerazione urbana e territoriale, come già riportato nella Relazione dell'Osservatorio relativa al 2021, Regione Lombardia ha stanziato, tra l'altro, specifici finanziamenti da destinare agli enti locali.

In particolare, Regione Lombardia ha stanziato in tutto 288,9 milioni di euro, a valere sul fondo "Interventi per la ripresa economica" (l.r. n. 9 del 2020), destinati ai Comuni, in forma singola o associata, per la realizzazione di interventi pubblici finalizzati a promuovere azioni di rigenerazione urbana e di valorizzazione dei borghi storici e anche con lo scopo di favorire la ripresa economica del territorio e contrastare l'impatto negativo dell'emergenza Covid-19.

Il totale delle risorse complessivamente attivate sul territorio regionale, a valere su entrambi i Bandi, ammonta a € 394.825.093,11, di cui € 312.416.489,36 su Bando rigenerazione e € 82.408.603,75 su Bando borghi storici.

Si evidenzia che gli interventi ammessi a contributo per entrambi i bandi sono in corso di attuazione. A tutti i Comuni beneficiari è stato erogato il 40% di acconto del contributo all'accettazione dello stesso, e, sulla base dello stato di avanzamento degli interventi, anche la seconda quota, pari ad un ulteriore 40%, al raggiungimento del 40% dei lavori realizzati.

Al 31/12/2023 sono state erogate ai Comuni risorse che complessivamente ammontano a € 126.403.083,68.

La Giunta regionale, inoltre, ha disposto, in via generale ed eccezionale, una proroga dei termini di avvio e di conclusione dei lavori ed in particolare, per il bando rigenerazione, è stato previsto anche un incremento della dotazione finanziaria.

Bando regionale "Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico - culturale dei borghi storici"

La Giunta Regionale, con Deliberazione n. XI/6383 del 16/05/2022, ha prorogato, in via generale ed eccezionale, di 9 mesi il termine di inizio dell'esecuzione dei lavori, fino al 28 febbraio 2023, e il termine per la presentazione del Collaudo o del Certificato di regolare esecuzione, fino al 28 febbraio 2024, degli interventi finanziati sul bando "interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici" (approvato con il D.d.u.o. 15 Gennaio 2021 - n. 248). La Giunta ha contestualmente stabilito che i contributi assegnati sarebbero stati revocati nel caso di mancato rispetto del termine di inizio dell'esecuzione dei lavori, prorogato fino al 28 febbraio 2023, e che non sarebbero state ammesse richieste di proroga del suddetto termine di inizio dell'esecuzione dei lavori; ha mantenuto invece la possibilità per i Comuni di richiedere proroga, fino a un massimo di 9

mesi rispetto alla data del 28 febbraio 2024, per la presentazione del Certificato di regolare esecuzione o Collaudo - se previsto – secondo le modalità già previste dal bando.

Rispetto ai comuni inizialmente finanziati, sono 16 i Comuni che sono stati definanziati, totalmente o parzialmente, o per mancato inizio lavori (come previsto appunto dal Bando e dalla d.g.r. n. XI/6383 del 16/05/2022) o per rinuncia dello stesso Comune.

Al 31/12/2023 risultano i seguenti dati: n. 92 le domande di contributo (che includono anche i partenariati) e n. 98 i comuni finanziati, per un totale di n. 185 interventi.

Tutti i Comuni hanno iniziato i lavori; di questi, n. 49 hanno una fine lavori prevista per il 28/02/2024 e n. 43 hanno chiesto proroga rispetto alla presentazione del Certificato di regolare esecuzione o Collaudo, ai sensi di quanto previsto dal Bando e dalla DGR n. XI/6383 del 16/05/2022. Tali richieste hanno avuto tutte esito positivo in quanto rientranti nelle fattispecie previste dal Bando.

Bando regionale “Interventi finalizzati all’avvio di processi di rigenerazione urbana”

Rispetto alle risorse inizialmente previste, nel 2022 c’è stato un incremento della dotazione finanziaria per il bando “Interventi finalizzati all’avvio di processi di rigenerazione urbana”.

Con le d.g.r. XI/6507 del 13/06/2022 e XI/6858 del 02/08/2022 le risorse sul Bando Rigenerazione sono state infatti aumentate da 200 a 221 milioni, permettendo lo scorrimento della graduatoria e il finanziamento integrale dei “progetti finanziabili” (d.d.u.o. 15/06/2022 – n. 8472 e d.d.u.o. n. 12382 del 31/08/2022).

Da n. 456 Comuni finanziati (inizialmente hanno fatto domanda n. 468 Comuni, n. 12 dei quali hanno rinunciato subito al finanziamento) si è quindi passati, attraverso all’incremento delle risorse del 2022, ad un totale di n. 531 domande ammesse al contributo; in tutto n. 23 comuni hanno rinunciato al contributo, n. 19 dei quali ancora prima della fase di accettazione, per mancanza di requisiti essenziali.

Al 31/12/2023 risultano i seguenti dati: sono n. 508 i Comuni finanziati, per un totale di n. 625 interventi.

A fine anno 2023, n. 408 Comuni avevano già iniziato i lavori; per tutti i Comuni è prevista una fine lavori entro i termini del Bando (30 aprile 2025).

La Giunta Regionale, con Deliberazione n. XII/824 del 31/07/2023, ha prorogato, in via generale ed eccezionale, di 9 mesi il termine di inizio dell’esecuzione dei lavori, fino al 15 maggio 2024, e il termine per la presentazione del Collaudo o del Certificato di regolare esecuzione, fino al 30 aprile 2025, degli interventi finanziati sul bando “Interventi finalizzati all’avvio di processi di rigenerazione urbana” (approvato con il d.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n.

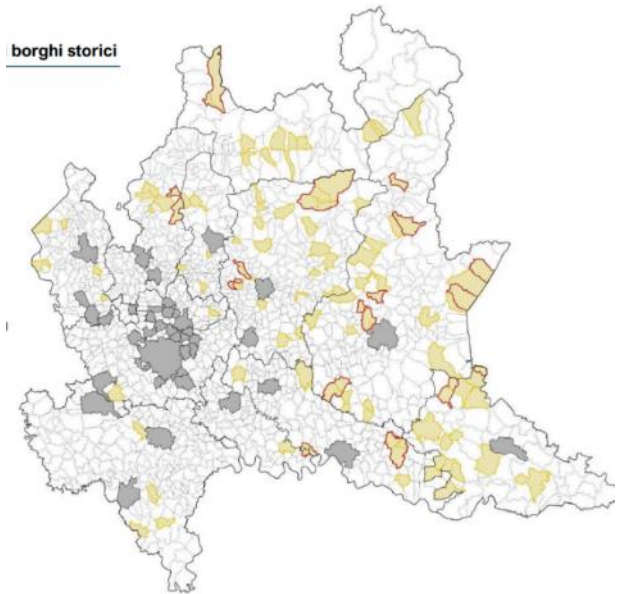
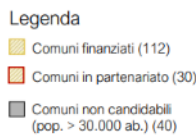
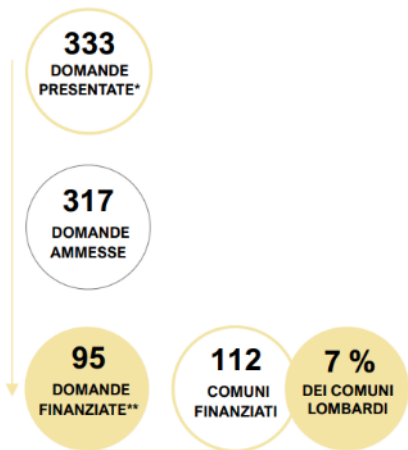
245). La Giunta ha contestualmente stabilito che i contributi assegnati saranno revocati nel caso di mancato rispetto del termine di inizio dell'esecuzione dei lavori, prorogato fino al 15 maggio 2024, e che non saranno ammesse richieste di proroga del suddetto termine di inizio dell'esecuzione dei lavori; ha mantenuto invece la possibilità per i Comuni di richiedere proroga, fino a un massimo di 9 mesi rispetto alla data del 30 aprile 2025, per la presentazione del Certificato di regolare esecuzione o Collaudo - se previsto – secondo le modalità già previste dal bando.

Regione Lombardia - Direzione Territorio e Sistemi Verdi

(Approfondimento tratto da "Atlante degli interventi per la rigenerazione urbana e la valorizzazione dei borghi storici" – dati aggiornati al 31/12/2022)

BANDO "BORGHİ STORICI"

ANAGRAFICA 1. Comuni lombardi interessati dal finanziamento



Mapa 1. Comuni finanziati e Comuni non candidabili (con popolazione > 30.000 ab.).
Fonte: D.G. Territorio e Protezione Civile, D.d.u.o. 2 novembre 2021 - n. 14716 e D.d.u.o. 16 novembre 2021 - n. 15559

1. Analisi della distribuzione territoriale dei finanziamenti

La provincia con il numero più elevato di Comuni finanziati è Bergamo, seguita dalla provincia di Brescia. Le province con il minor numero di Comuni finanziati sono Milano e Monza Brianza. La provincia con la percentuale maggiore di Comuni finanziati è Mantova (25%).

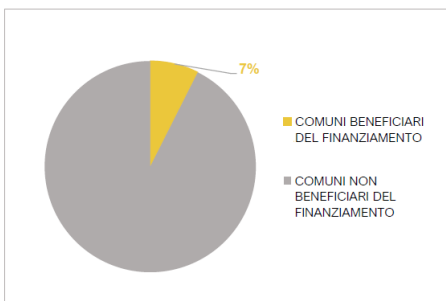


Grafico 1. Comuni lombardi soggetti a finanziamento. Fonte: D.G. Territorio e Protezione Civile, D.d.u.o. 2 novembre 2021 - n. 14716 e D.d.u.o. 16 novembre 2021 - n. 15559. Elaborazione ANCI Lombardia.

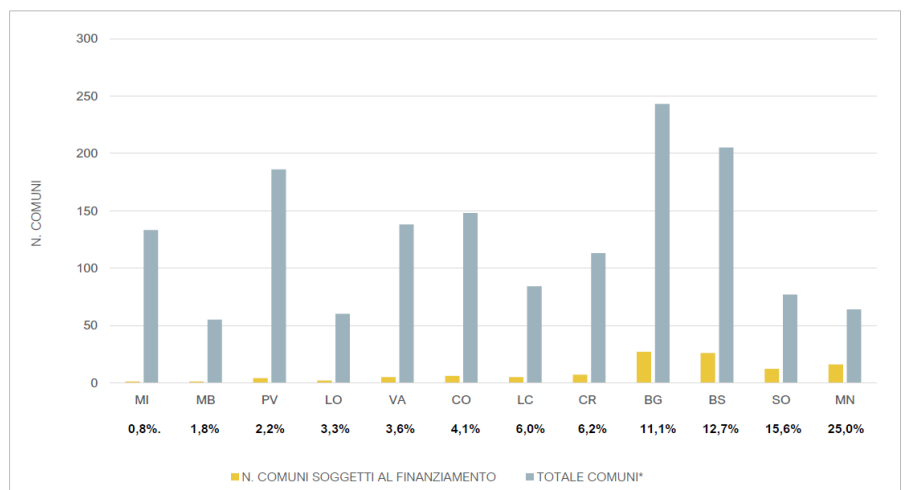
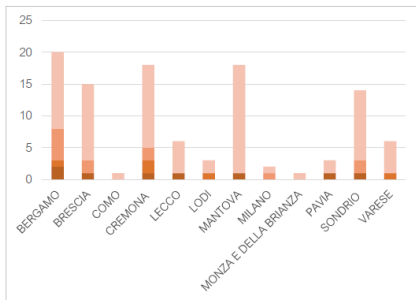


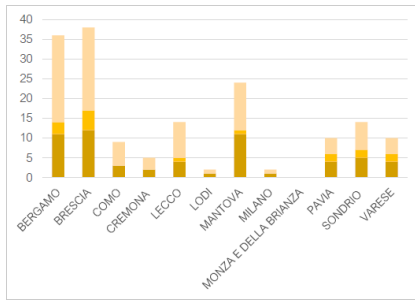
Grafico 2. Comuni soggetti al finanziamento confrontati con il totale dei Comuni di ciascuna provincia. Fonte: D.G. Territorio e Protezione Civile, D.d.u.o. 2 novembre 2021 - n. 14716 e D.d.u.o. 16 novembre 2021 - n. 15559; fonte Comuni: Dati ISTAT aggiornati al 1° gennaio 2021. Elaborazione ANCI Lombardia.

2. Tipologia d'intervento e relative sottocategorie

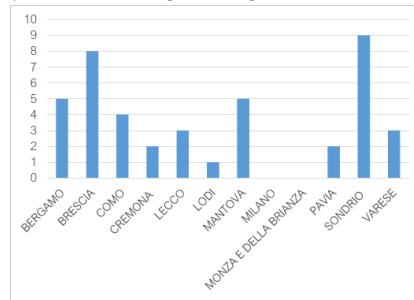
A - Recupero, riqualificazione e adeguamento funzionale, strutturale e impiantistico di immobili



B - Riqualificazione di spazi pubblici e di aree verdi urbane e miglioramento dell'accessibilità e della mobilità



C - Infrastrutture per l'erogazione dei servizi di informazione e comunicazione per l'accoglienza, volti a favorire la fruizione del patrimonio culturale tangibile e intangibile



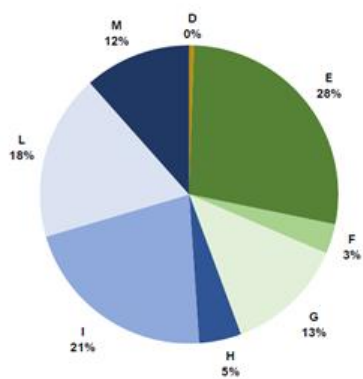
- A1 – Interventi per l'eliminazione di barriere architettoniche
- A2 – Interventi di prevenzione dei rischi naturali
- A3 – Interventi di riqualificazione energetica e acustica
- A4 – Altri Interventi di riqualificazione del patrimonio pubblico

- B1 – Riqualificazione di spazi pubblici
- B2 – Riqualificazione di aree verdi urbane
- B3 – Miglioramento dell'accessibilità e della mobilità

- C1 - Infrastrutture per l'erogazione dei servizi di informazione e comunicazione per l'accoglienza

Grafici 4 a) b) c) da sinistra a destra. Tipologia di intervento: tipologie di intervento (A, B, C) e relative sottocategorie dei Comuni finanziati, quest'ultimi suddivisi in base alle province di appartenenza. Elaborazione grafica ANCI Lombardia.

3. Suddivisione degli interventi per funzione



- Legenda
- Comuni finanziati
 - D – Servizi abitativi (1)
 - E – Servizi (da 5 a 1)
 - F – Attività terz./comm. (1)
 - G – Spazi aperti per la socialità (da 3 a 1)
 - H – Parchi e giardini urbani (1)
 - I – Mobilità dolce (da 4 a 1)
 - L – Mobilità veicolare (da 3 a 1)
 - M – Info, e comunicazione (da 3 a 1)

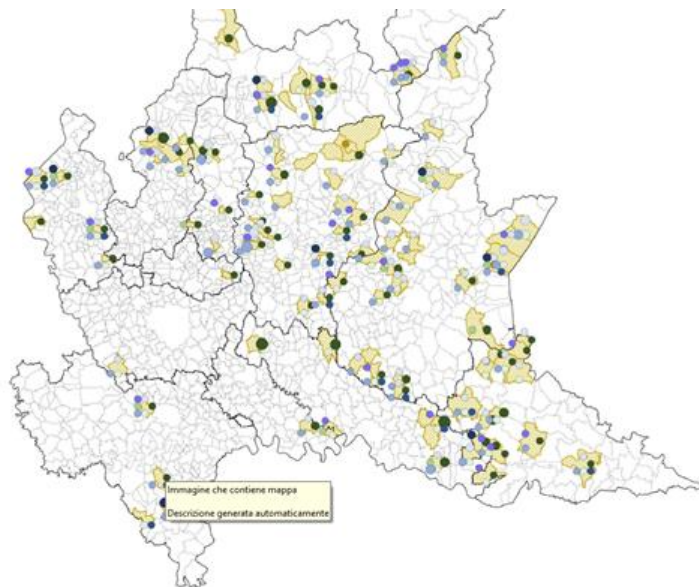
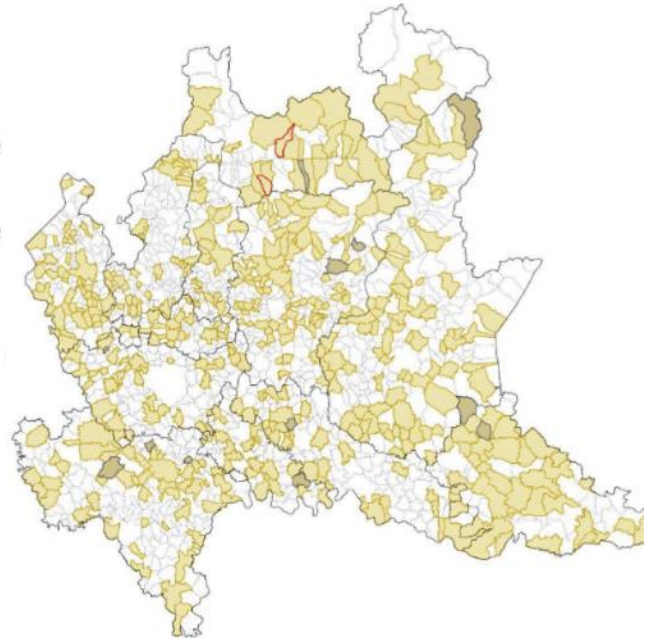
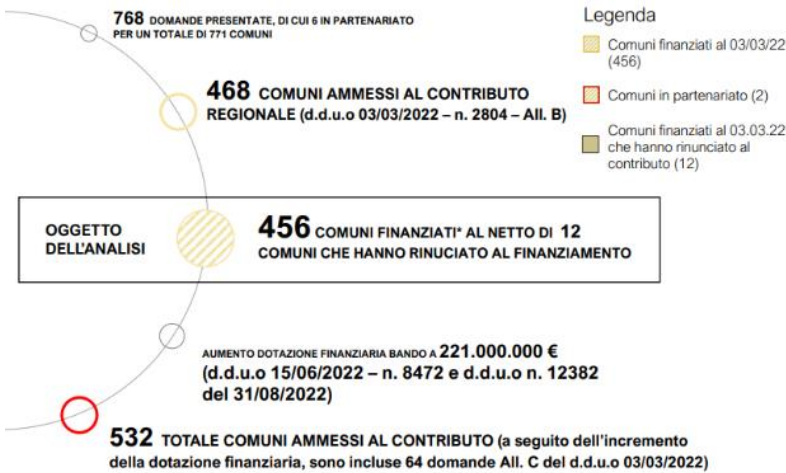


Grafico 5 Interventi suddivisi in base alla funzione. Elaborazione grafica ANCI Lombardia.

Mappa 3. Comuni finanziati e funzioni degli interventi. Fonte Comuni finanziati: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 2.11.2021 - n. 14716 e D.d.u.o. 16.11.2021 - n. 15559. Elaborazione grafica ANCI Lombardia.

BANDO "RIGENERAZIONE URBANA"

ANAGRAFICA 1. Comuni lombardi interessati dal finanziamento



Mapa 1. Comuni lombardi interessati dal finanziamento. Fonte: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245 e D.d.u.o. 3 marzo 2022 - n. 2804. Elaborazione ANCI Lombardia.

* Pari al 30% del totale dei comuni lombardi al 1° gennaio 2022: n. 1506

ANAGRAFICA 1. Comuni lombardi interessati dal finanziamento al 03.03.22

La provincia con il numero più elevato di Comuni finanziati è Bergamo (74 Comuni), seguita dalla provincia di Brescia (71 Comuni). Le province con il minor numero di Comuni finanziati sono Lodi e Monza e Brianza.

La provincia con la percentuale maggiore di Comuni finanziati è Mantova (50%). Quest'ultimo dato viene confermato anche nel bando borghi

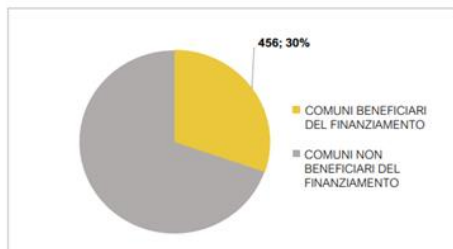


Grafico 1. Comuni lombardi soggetti a finanziamento. Fonte Comuni: Dati ISTAT aggiornati al 1° gennaio 2021. Fonte Comuni finanziati: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245 e D.d.u.o. 3 marzo 2022 - n. 2804, all. B. Elaborazione ANCI Lombardia.

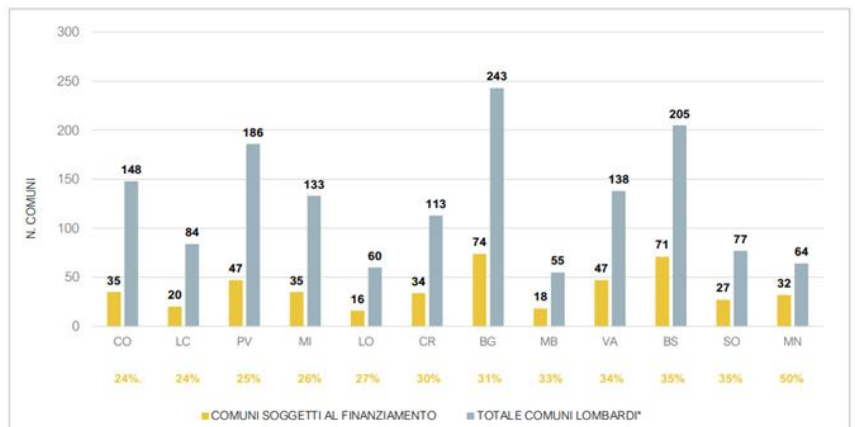
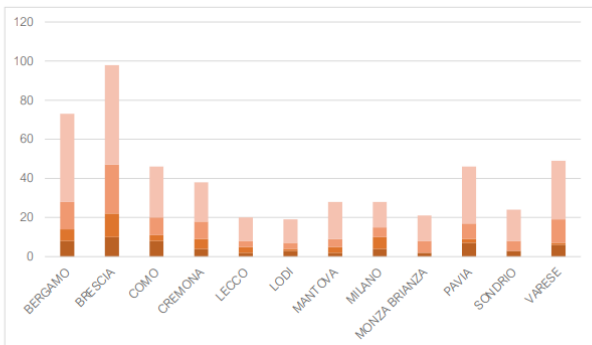


Grafico 2. Comuni lombardi che hanno accettato il finanziamento confrontati con il totale dei Comuni di ciascuna provincia. Fonte Comuni: Dati ISTAT aggiornati al 1° gennaio 2021. Fonte Comuni finanziati: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245 e D.d.u.o. 3 marzo 2022 - n. 2804, all. B. Elaborazione ANCI Lombardia.

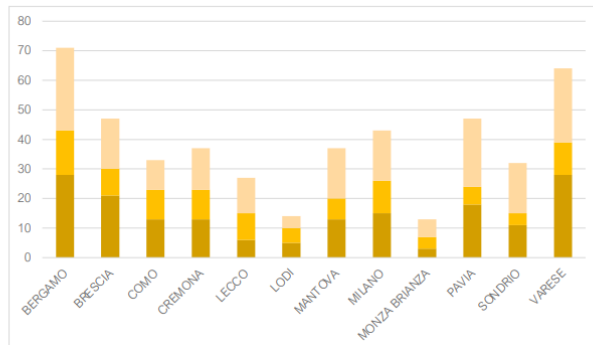
TIPOLOGIA INTERVENTO A e B E RELATIVE SOTTOCATEGORIE

A - Recupero, riqualificazione e adeguamento funzionale, strutturale e impiantistico di immobili



- A1 – Interventi per l'eliminazione di **barriere architettoniche**
- A2 – Interventi di prevenzione dei **rischi naturali**
- A3 – Interventi di riqualificazione **energetica e acustica**
- A4 – Altri interventi di **riqualificazione del patrimonio pubblico**

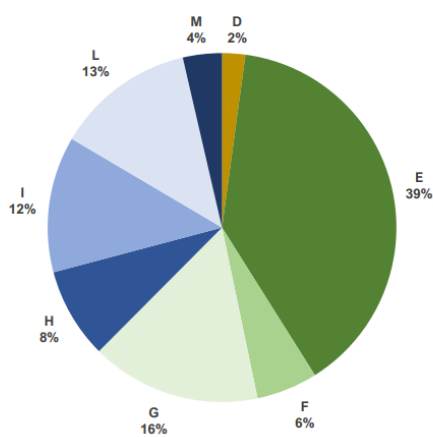
B - Riqualificazione di spazi pubblici e di aree verdi urbane e miglioramento dell'accessibilità e della mobilità



- B1 – Riqualificazione di **spazi pubblici**
- B2 – Riqualificazione di **aree verdi urbane**
- B3 – Miglioramento dell'**accessibilità** e della **mobilità**

Grafici 3 a) b) da sinistra a destra: **tipologie di intervento (A e B) e relative sottocategorie dei Comuni finanziati, quest'ultimi suddivisi in base alle province di appartenenza.** Elaborazione grafica ANCI Lombardia.

FUNZIONE DEGLI INTERVENTI



Legenda

- Comuni finanziati al 03/03/22
- D – Servizi abitativi
- E – Servizi
- F – Attività terziarie/commerciali
- G – Spazi aperti per la socialità
- H – Parchi e giardini urbani
- I – Mobilità dolce
- L – Mobilità veicolare
- M – Informazione e comunicazione

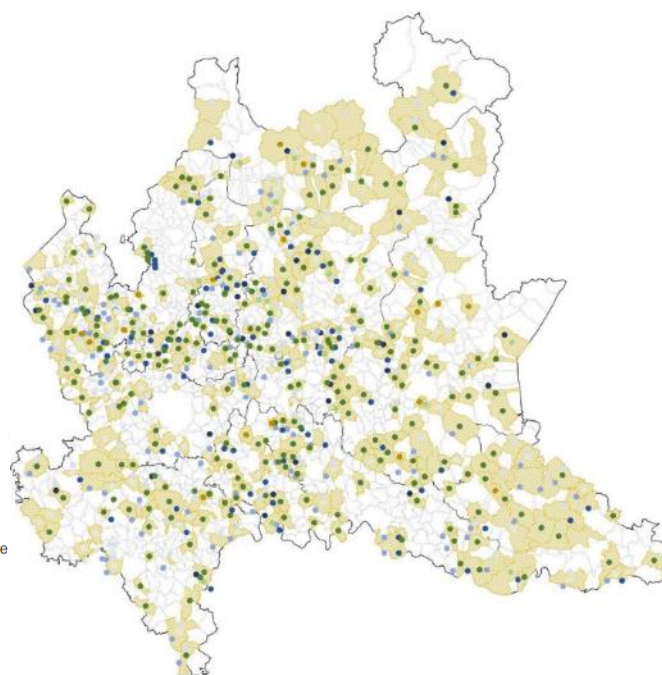


Grafico 4 **Interventi suddivisi in base alla funzione.**

Mappe 3. **Comuni finanziati e funzioni degli interventi.** Fonte Comuni finanziati: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245 e D.d.u.o. 3 marzo 2022 - n. 2804 all. B. Elaborazione ANCI Lombardia.

2.3 Aree delocalizzate di Malpensa: progetto di rigenerazione intercomunale mediante l'applicazione della perequazione territoriale

Abstract

Nel corso del 2023, le attività legate all'attuazione dell'Accordo territoriale (sottoscritto il 22 dicembre 2021 tra i Comuni di Lonate Pozzolo, Ferno e Somma Lombardo) ed al relativo "Masterplan per la rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate" hanno subito una battuta d'arresto, anche a causa delle vicende nazionali legate al progetto di ampliamento dell'aeroporto di Malpensa "Masterplan Malpensa 2035" presentato da Enac, il cui procedimento di VIA nazionale si è concluso a giugno 2023.

Nello specifico, il MASE, con decreto n. 282 del 08/06/2023, non ha ritenuto accettabile la proposta di espansione del sedime aeroportuale verso sud dove è presente la brughiera, area naturalistica di pregio.

Il governo nazionale ha riconosciuto l'intervento di implementazione del traffico merci dell'aeroporto di Malpensa proposto nel progetto "Masterplan Malpensa 2035", quale opera strategica di preminente interesse nazionale, stabilendo che le amministrazioni e gli enti competenti, dovessero provvedere ad una nuova valutazione delle determinazioni adottate.

Parallelamente alla procedura di VIA nazionale, Regione Lombardia ha valutato la proposta di istituzione di un nuovo SIC e ZPS 'Brughiere di Malpensa e Lonate', stabilendo che la proposta di istituzione, nella perimetrazione inviata dai proponenti, non risultava idonea e coerente con le finalità del Regolamento attuativo della Direttive Habitat.

Aree delocalizzate di Malpensa

Nel corso del 2023 i Comuni di Lonate Pozzolo, Ferno e Somma Lombardo non hanno ancora provveduto ad adeguare i rispettivi strumenti urbanistici ai contenuti dell'Accordo territoriale (sottoscritto il 22 dicembre 2021) ed alle indicazioni dell'annesso *"Masterplan per la rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate"* mediante la conclusione di un Accordo di programma comportante variante urbanistica ai sensi dell'Art. 34 del D. Lgs. 267/2000 e nel rispetto dei disposti della legge regionale 19/2019.

Le vicende nazionali legate al progetto di ampliamento dell'aeroporto di Malpensa *"Masterplan Malpensa 2035"* hanno, in parte, contribuito alla sospensione delle attività dei Comuni per l'attuazione del sopra citato Accordo territoriale.

A giugno 2023, si è concluso il procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale nazionale n. 5359 sul progetto *"AEROPORTO DI MILANO MALPENSA MASTERPLAN 2035"* presentato da ENAC (Ente nazionale per l'aviazione civile) in data 30 giugno 2020 al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE) per l'adeguamento ed il potenziamento dell'infrastruttura.

Con il decreto n. 282 del 08/06/2023, il MASE, di concerto con il Ministero della Cultura, ha ritenuto non accettabile la proposta di espansione del sedime aeroportuale verso sud (alternativa n. 7) dove è presente la brughiera, area naturalistica di pregio, considerata invece quale unica soluzione tecnicamente percorribile dalla società aeroportuale.

Il governo nazionale con l'art. 1-ter del Decreto-legge n. 121 del 29/09/2023 - convertito in Legge n. 155 del 06/11/2023 - evidenziando la necessità di perseguire gli obiettivi nazionali ed europei connessi allo sviluppo del traffico merci per via aerea, ha riconosciuto l'intervento di implementazione del traffico merci dell'aeroporto di Malpensa compreso nel progetto *"AEROPORTO DI MILANO MALPENSA MASTERPLAN 2035"* quale opera strategica di preminente interesse nazionale con caratteri di indifferibilità, urgenza e pubblica utilità ed ha quindi stabilito che le amministrazioni e gli enti competenti, dovessero provvedere - entro il 12/12/2023 - ad una nuova valutazione delle determinazioni adottate.

Parallelamente alla procedura di VIA nazionale, Regione Lombardia ha valutato la proposta di istituzione di un nuovo Sito di Importanza Comunitaria e Zona di Protezione Speciale 'Brughiere di Malpensa e Lonate', ai sensi delle Direttive Habitat e Uccelli presentata da alcune associazioni ambientaliste, sull'area della brughiera collocata a sud del sedime aeroportuale interessata dall'alternativa 7 scelta da ENAC.

Con d.g.r. n. 1520 del 13/12/2023, Regione Lombardia ha stabilito che la proposta di istituzione del SIC/ZPS 'Brughiere di Malpensa e di Lonate' nella perimetrazione inviata dai proponenti non risultava idonea e coerente con le finalità di cui all'art. 1 del DPR 357/1997 *"Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli*

habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche” e di dare mandato all’Osservatorio regionale per la Biodiversità di proseguire il monitoraggio dell’area in argomento, anche attraverso il coinvolgimento del Parco Lombardo Valle del Ticino. Questa attività è inserita tra le azioni 2024 dell’Osservatorio regionale per la Biodiversità e si svolgerà in collaborazione con il Parco. Inoltre, la Giunta regionale ha dato mandato alla Direzione Generale Territorio e sistemi verdi, di individuare, in collaborazione con il Parco Lombardo della Valle del Ticino, eventuali misure ulteriori di tutela e conservazione delle emergenze naturalistiche presenti.

Le aree delocalizzate di Malpensa, oggetto del progetto di rigenerazione intercomunale definito nel Masterplan approvato con il sopracitato Accordo Territoriale sottoscritto a dicembre 2021, non si sovrappongono all’area del SIC/ZPS ‘Brughiere di Malpensa e di Lonate’ così come perimetrata nella proposta di istituzione.

2.4 Monitoraggio degli effetti dei progetti strategici di sottobacino idrografico

Abstract

Regione Lombardia, per risolvere le criticità legate alla qualità delle acque, il rischio idraulico e la frammentazione degli habitat nei bacini più antropizzati e compromessi ha individuato, con l'art. 55 bis della legge regionale 12/2005, strumenti di governance denominati «Progetti Strategici di Sottobacino».

Tali Progetti, costruiti in accordo con i soggetti istituzionali e sociali interessati attraverso processi partecipativi quali i Contratti di Fiume, rappresentano uno strumento attraverso il quale si cercano di conseguire in modo integrato ed unitario – a scala di sottobacino – degli obiettivi di qualità e sicurezza previsti dalle Direttive europee 2000/60/CE (Direttiva acque) e Direttiva 2007/60/CE (Direttiva alluvioni).

Alla data di dicembre 2023, i Progetti Strategici approvati e vigenti sono quelli del Sottobacino del Torrente Lura (d.g.r. 3902 del 24 luglio 2015), del Torrente Seveso (d.g.r. 7563 del 18 dicembre 2017), del Lambro Settentrionale (d.g.r. 2724 del 23 dicembre 2019) e del sottobacino Olona-Bozzente-Lura-Lambro Meridionale (d.g.r. 7576 del 15 dicembre 2022), che ha inglobato quello del Lura del 2015.

Le ricadute e gli effetti attesi dei Progetti Strategici di Sottobacino riguardano l'orientamento delle politiche di pianificazione territoriale e della progettualità locale grazie agli «Indirizzi» in essi contenuti. Inoltre, le misure e le azioni dei Progetti, frutto di un'attività di co-progettazione e condivisione con gli attori locali, sono la base per la costruzione dei nuovi Programmi d'Azione degli AQST «Contratti di Fiume».

I progetti strategici di sottobacino idrografico

I progetti strategici di sottobacino idrografico, previsti dall'art. 55 *bis* della legge regionale 11 marzo 2005 *Legge di governo del territorio*, sono gli strumenti attraverso i quali ci si propone di raggiungere i seguenti obiettivi, definiti all'art. 55, comma 2, della legge stessa:

- promozione di un'efficace attività di regolazione e orientamento degli usi e della gestione del territorio per l'equilibrata composizione della molteplicità degli interessi presenti;
- prevenzione dei fenomeni di degrado delle acque e di dissesto idraulico e idrogeologico perseguendo un modello insediativo sostenibile, come definito dagli strumenti di pianificazione territoriale di cui alla legge regionale 12/2005 e dagli strumenti di pianificazione di bacino vigenti;
- promozione delle misure specifiche e degli interventi necessari al riequilibrio idraulico ed idrogeologico del territorio, in conformità con i contenuti del piano di bacino distrettuale e dei piani di assetto idrogeologico, di cui al decreto legislativo 152/2006. Ciò al fine di garantire la sicurezza delle popolazioni e degli insediamenti rispetto ai fenomeni di degrado delle acque e di dissesto idraulico ed idrogeologico che interessano i centri e nuclei abitati, le attività produttive, le infrastrutture al servizio del territorio e per contribuire alla tutela e salvaguardia dei paesaggi fluviali, anche attraverso eventuali misure di compensazione territoriale per le opere di rilevanza regionale che comportano impatti territoriali significativi;
- promozione della manutenzione degli alvei fluviali, delle opere necessarie a garantire la mitigazione dei rischi idraulico ed idrogeologico, anche al fine di migliorare la qualità delle acque e garantire la sicurezza dei cittadini e del territorio. Per assicurare efficienza ed efficacia a tale azione la Giunta regionale può individuare le opere strategiche e le aree nelle quali la manutenzione del territorio assume una valenza significativa per l'equilibrio del suolo, favorendo la partecipazione attiva degli Enti locali, degli operatori del settore agricolo e delle associazioni di volontariato;
- riqualificazione dei corsi d'acqua del reticolo principale e del reticolo idrico minore.

Tali progetti, costruiti in accordo con i soggetti istituzionali e sociali interessati attraverso processi partecipativi quali i Contratti di Fiume, di cui all'articolo 45, comma 7, della legge regionale 26/2003 e all'articolo 68 *bis* del decreto legislativo 152/2006, rappresentano uno strumento attraverso il quale si cercano di conseguire in modo integrato ed unitario a scala di sottobacino degli obiettivi di qualità e sicurezza previsti dalle Direttive europee 2000/60/CE (Direttiva acque) e Direttiva 2007/60/CE (Direttiva alluvioni).

Per quanto riguarda la loro valenza normativa, l'art. 55 *bis*, comma 5 della legge regionale 12/2005 e l'art. 52 delle Norme Tecniche di Attuazione del Programma di Tutela ed Uso delle Acque specificano che i progetti strategici costituiscono riferimento unitario per la

programmazione regionale, in particolare per la redazione dei Contratti di Fiume di cui all'art. 45, comma 9 della legge regionale 26/2003 e per la pianificazione comunale e provinciale. Inoltre, il medesimo art. 55 *bis*, al comma 6 precisa che i Progetti Strategici di Sottobacino si configurano come proposte per la formazione di programmi e progetti di cui all'art. 61, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 152/2006 per i sottobacini del distretto idrografico padano ricadenti nel territorio regionale.

Alla data di dicembre 2023, i Progetti Strategici approvati e vigenti sono quelli del Sottobacino del Torrente Lura (d.g.r. 3902 del 24 luglio 2015), del Torrente Seveso (d.g.r. 7563 del 18 dicembre 2017), e del Lambro Settentrionale (d.g.r. 2724 del 23 dicembre 2019) e del sottobacino Olona-Bozzente-Lura-Lambro Meridionale (d.g.r. 7576 del 15 dicembre 2022), che ha inglobato quello del Lura del 2015.

La prima ricaduta del Progetto di sottobacino del Torrente Lura è costituita dal recepimento degli indirizzi e delle misure sulla gestione sostenibile delle acque meteoriche, in esso indicati all'interno del nuovo *Piano Particolareggiato di Attuazione del Parco Locale di interesse Comunale (PLIS) Valle del Torrente Lura* adottato con delibera dell'Assemblea Consortile n. 20 del 17 dicembre 2018.

Il Piano è stato successivamente inviato ai comuni del PLIS per l'avvio delle procedure di variante dei loro PGT al fine del suo recepimento. In tal modo, il Progetto potrà avere una sua declinazione a livello della pianificazione comunale.

Sul fronte del Seveso, uno dei primi effetti del Progetto Strategico è il fatto che il nuovo Programma d'azione dell'AQST Contratto di Fiume Seveso, approvato con d.g.r. 2536 del 26 novembre 2019, è stato implementato attingendo prioritariamente dal set di misure contenuto nel Progetto medesimo. Il percorso avviato con gli attori locali e sovralocali ha permesso anche di attivare e coordinare importanti risorse economiche ed individuare i canali di finanziamento per la riqualificazione dei corsi d'acqua e la riduzione del rischio idraulico in questo bacino particolarmente compromesso.

Il medesimo percorso è stato seguito per l'aggiornamento del Programma d'azione dell'AQST Contratto di Fiume Lambro Settentrionale, che ha attinto dal set di misure dell'omonimo Progetto Strategico approvato nel 2019; il Programma così costruito è stato approvato dal Comitato di Coordinamento dell'AQST del 15 dicembre 2020, e stato approvato con d.g.r. 4246 del 01.02.2021.

Analogamente con la d.g.r. 1604 del 18 dicembre 2023 è stato approvato il Programmi d'Azione del Contratto di Fiume Olona-Bozzente-Lura-Lambro Meridionale, che recepisce la visione, degli obiettivi strategici e le proposte d'azione contenuti nel Progetto di sottobacino Olona-Bozzente-Lura-Lambro Meridionale.

I Progetti Strategici di sottobacino delineano un set di indirizzi utili per la pianificazione comunale e per l'orientamento delle politiche territoriali, che definiscono le modalità di azione ed i criteri con cui affrontare i problemi, riorientare la pianificazione già sviluppata o guidare nuove progettazioni in diversi settori (es: pianificazione urbana, territoriale e

settoriale a scala locale e sovra-locale, interventi infrastrutturali, interventi nei comparti edilizi-ricettivi, produttivi, commerciali, verde urbano) e pratiche d'uso del territorio (es: pratiche agricole, forestali, di fruizione degli spazi fluviali e peri-fluviali).

Tali indirizzi fanno capo a tre «indirizzi generali»:

1. restituzione dello spazio al fiume;
2. gestione sostenibile delle acque meteoriche;
3. continuità ecologico-ambientale, rinaturalizzazione e qualità.

Ciascun indirizzo comprende più indirizzi specifici, che intendono supportare lo sviluppo di nuovi piani (es: PTCP, Piani d'Area Vasta, Piani dei Parchi, PGT, ecc.) e progetti, nonché riorientare progetti già disponibili in linea con i capisaldi del Progetto Strategico e del relativo Programma delle Azioni. A supporto degli indirizzi è disponibile un set di elaborati cartografici reperibili alla pagina web dedicata ai contratti di fiume.

Il progetto strategico di sottobacino del Torrente Seveso e il progetto strategico di sottobacino del Fiume Lambro sono fruibili attraverso il GeoPortale della Lombardia.

2.5 Monitoraggio applicazione art. 43 comma 2 bis della legge regionale 12/2005 – Fondo Aree verdi

Abstract

L'applicazione del comma 2 bis, art. 43 della l.r. 12/05 di Governo del Territorio, meglio noto come "Fondo Aree Verdi", prevede un monitoraggio obbligatorio a carico delle amministrazioni comunali che, a decorrere dal gennaio 2011, è stato realizzato attraverso una piattaforma accessibile via internet. Tale applicativo necessitava di un aggiornamento sia tecnico, connesso alla disponibilità di software di nuova generazione che consente l'aggiunta di nuove funzionalità, sia normativo, per dovuto adeguamento in materia di cyber security.

Nel corso del 2023 è stato quindi sviluppato il nuovo Sistema Informativo Fondo Aree Verdi – S.I.F.A.V., accessibile alle amministrazioni comunali dallo scorso settembre.

L'accesso all'applicativo di monitoraggio prevede una procedura di ri-accreditamento delle amministrazioni comunali attraverso il Sistema delle Conoscenze (SIS.CO).

Nonostante una campagna di comunicazione attraverso le pagine web dedicate al "Fondo Aree Verdi", nonché puntuale rivolta alle singole amministrazioni comunali, dedicata al cambio della piattaforma di monitoraggio e contenente il dettaglio della nuova procedura di accreditamento, al 31/12/2023 risultano accreditati a S.I.F.A.V. solo 55 comuni (contro i 1.259 dell'anno precedente).

Nel corso del 2024 si procederà quindi a ripetere tale campagna di informazione.

Ciò premesso, l'art. 43, comma 2 bis, della l.r. 12/05 permane uno strumento di regolazione e compensazione del consumo di suolo nell'ambito della fiscalità locale, costituendo un disincentivo al consumo dei suoli agricoli, con una tendenza, comunque, in riduzione sul territorio regionale (riferimento a titoli abilitativi onerosi), promuovendo, al contempo, la realizzazione di nuovi sistemi verdi a compensazione del valore ecologico perduto con la trasformazione dei suoli agricoli stessi.

Il 2023 ha visto una trasformazione di circa 29 ettari di aree agricole nello stato di fatto, per un totale di 141 titoli rilasciati, paria a circa 307.700,00 euro di maggiorazioni riscosse⁷; di contro, risultano realizzati in autonomia da parte delle amministrazioni comunali n. 4 interventi per la realizzazione di infrastrutture verdi e di incremento della naturalità, a ristoro del suolo consumato, su una superficie di circa 5 ettari, con un avvalimento dei proventi incassati di euro 185.240,47, con un valore complessivo dei progetti di 187.311,91 euro.

⁷ I dati dei titoli abilitativi afferiscono anche al completamento del monitoraggio di titoli emessi negli anni precedenti.

Introduzione

Il Fondo Aree Verdi è stato introdotto in Lombardia a seguito della modifica dell'art. 43 della l.r. 12/2005 e s.m.i., quale strumento di regolazione e compensazione per disincentivare i processi di trasformazione dei suoli agricoli.

Secondo quanto previsto dalla normativa vigente, le nuove costruzioni che sottraggono aree agricole nello stato di fatto, indipendentemente dalla loro destinazione urbanistica, sono assoggettate a una maggiorazione del contributo di costruzione, che può variare dal 1,5% al 5% del contributo stesso, da destinare obbligatoriamente alla realizzazione di sistemi verdi.

L'attuazione della norma impegna, dal 12 aprile 2009, tutti i Comuni lombardi e si può riassumere nei seguenti elementi:

- maggiori oneri per chi consuma suolo;
- nuovi sistemi verdi a compensazione del suolo consumato;
- l'impiego delle risorse a favore dei territori che le hanno originate;
- la gestione delle risorse da parte dei Comuni in modo autonomo, o attraverso un fondo regionale ("Fondo Aree Verdi").

Al Fondo Aree Verdi confluiscono obbligatoriamente i proventi delle maggiorazioni dei contributi di costruzione che derivano da nuove realizzazioni, i cui titoli abilitativi sono stati rilasciati dai Comuni entro il 31/12/2017 e ricadenti in aree ubicate all'interno di:

- Accordi di Programma o Programmi Integrati di Intervento di interesse regionale;
- Comuni capoluogo di Provincia;
- Parchi regionali e nazionali.

A riguardo, si evidenzia che, con la modifica introdotta a fine del 2017 attraverso la legge regionale 28/12/2017, n. 37 (*"Disposizioni per l'attuazione della programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9 ter della l.r. 31 marzo 1978, n. 34 - Collegato 2018"*), dal 1 gennaio 2018 i proventi delle maggiorazioni percentuali dei contributi di costruzione restano unicamente in capo ai Comuni per le finalità previste dalla norma e non devono essere più versati al Fondo regionale Aree Verdi anche per le fattispecie originariamente previste sopraindicate.

Analogamente, a decorrere dalla stessa data, viene meno la facoltà dei Comuni di destinare "volontariamente" i proventi della maggiorazione al Fondo regionale.

I Comuni che avevano versato risorse al Fondo Aree Verdi (*quindi per i titoli rilasciati entro il 31/12/2017*) potevano fare domanda alla Regione ("procedura a sportello") per finanziare interventi di creazione di sistemi verdi e ottenere le risorse già versate (se il termine di utilizzo non risultava scaduto) incrementate da una premialità regionale se il progetto presentato era sovracomunale o godeva di un cofinanziamento da parte di soggetti privati. I Comuni che non hanno versato al fondo regionale, invece, utilizzano le risorse in autonomia, nel rispetto della legge e dei provvedimenti attuativi.

I proventi delle maggiorazioni, che i Comuni in qualsiasi caso devono utilizzare entro 3 anni dalla riscossione, benché nascano dal consumo di suolo agricolo nello stato di fatto, non sono destinati al ripristino di suolo agricolo corrispondente al consumato, ma sono destinati alla realizzazione di “interventi forestali a rilevanza ecologica e di incremento della naturalità”, finalizzati alla costruzione della rete ecologica, quali: boschi, filari arborati, fasce boscate, fasce tampone, arbusteti, stagni, aree umide, ripristino fontanili, ripristino del suolo fertile di aree impermeabilizzate, acquisto di terreni da destinare alla realizzazione di sistemi verdi, interventi selvicolturali (questi ultimi solo nei Comuni ricadenti nelle Comunità Montane).

I proventi delle maggiorazioni non impegnati dalle amministrazioni comunali entro i termini confluiscono nel fondo regionale, il quale è alimentato anche da risorse regionali e dai proventi delle maggiorazioni che i Comuni non capoluogo di provincia hanno deciso di destinare volontariamente (solo per i titoli rilasciati entro il 31/12/2017).

I Comuni, sia che abbiano versato al fondo sia che utilizzino in proprio le risorse, devono garantire la trasmissione a Regione Lombardia delle informazioni necessarie al monitoraggio previsto per la valutazione del perseguimento delle finalità della norma, attraverso un applicativo disponibile in internet, denominato Sistema Informativo Fondo Aree Verdi (S.I.F.A.V.) e accessibile attraverso il Sistema delle Conoscenze (SIS.CO), con nuova procedura di ri-accreditamento a decorrere da settembre 2023.

Le informazioni che ogni Comune deve fornire riguardano:

- ciascun titolo abilitativo che dà luogo alla maggiorazione prevista dalla norma;
- ciascun progetto di intervento forestale di rilevanza ecologica e di incremento della naturalità attuato attraverso l'utilizzo delle maggiorazioni;
- la georeferenziazione sia delle aree agricole nello stato di fatto trasformate, sia degli interventi “verdi” conseguentemente realizzati.

Sezione titoli abilitativi⁸

Al 31/12/2022 i Comuni accreditati al sistema di monitoraggio originario (disponibile via web dal 2011) erano pari a 1.259; al 31/12/2023 i Comuni che risultano ri-accreditati alla nuova piattaforma di monitoraggio S.I.F.AV. (disponibile via web dal settembre 2023) sono 55. Vedi raffronto in tabella 5.1 e figura 5.2.

Complessivamente, 389 comuni hanno attivato le procedure dichiarando il rilascio di 3.397 titoli abilitativi riscuotendo oltre 10,8 Milioni di euro di maggiorazione, per un totale di 765 ettari trasformati (dati complessivi dalla data di entrata in vigore della norma - si veda il dettaglio nelle tabelle e mappe nelle pagine successive).

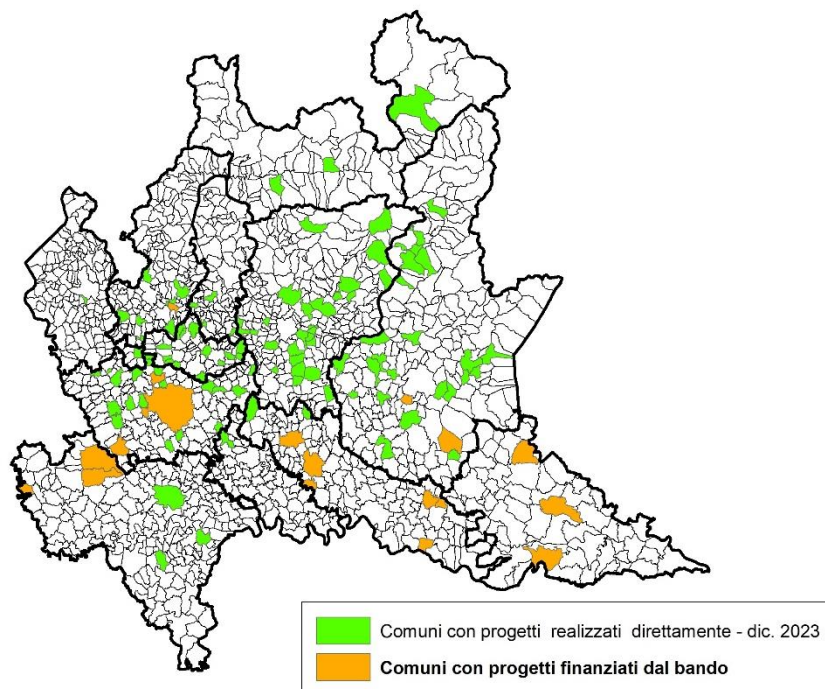
⁸ Estrazione dati di monitoraggio sezioni titoli e progetti: 31 dicembre 2023.

Tabella 5.1 - Ripartizione dei Comuni accreditati al "Monitoraggio del Fondo aree verdi" per provincia

PROVINCIA	Comuni Regione	Comuni accreditati al "Monitoraggio" al 31/12/2022	Comuni accreditati al nuovo S.I.F.A.V. al 31/12/2023	Comuni che hanno applicato la maggiorazione
BG	243	198	13	69
BS	205	175	9	73
CO	147	122	4	31
CR	113	88	3	9
LC	84	78	2	27
LO	60	50	2	5
MB	55	49	0	29
MI	133	120	9	54
MN	64	55	1	14
PV	185	139	6	22
SO	77	63	3	19
VA	136	122	3	37
TOTALE	1.502	1.259	55	389

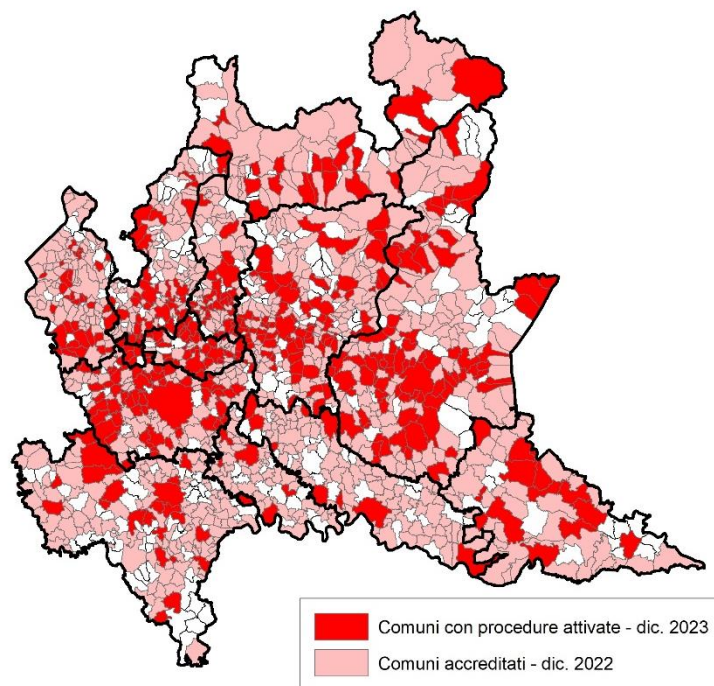
Fonte: applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi" - Regione Lombardia

Figura 5.1 - Comuni accreditati al sistema di monitoraggio e Comuni che hanno applicato le maggiorazioni



Fonte: elaborazione E.R.S.A.F. sulla base dei dati presenti nell' applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi"

Figura 5.2 - Comuni accreditati alla nuova piattaforma di monitoraggio S.I.F.AV. (settembre - dicembre 2023)



Fonte: elaborazione E.R.S.A.F. sulla base dei dati presenti nell' applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi"

Tabella 5.2 - Ripartizione per tipologia di provento

Fondo Regionale	Tipo provento in base all'art 43 c.2 bis l.r. 12/2005		Maggiorazione (euro)	Ettari	Numero titoli	Numero Comuni*
	Non specificato**		270.090,03	3,93	38	17
Versamento obbligatorio	Proventi delle maggiorazioni dei contributi di costruzione derivanti da interventi in aree ricadenti in:	Accordi di programma o programmi integrati di intervento di interesse regionale (B1)	181.461,05	1,96	16	5
		Comuni capoluogo di provincia (B2)	1.428.796,07	33,16	133	11
		Parchi regionali e nazionali (B3)	523.273,98	46,54	180	44
Versamento volontario	Proventi delle maggiorazioni che i Comuni non capoluogo di provincia decidono liberamente di destinare al fondo – incassati entro il 31/12/2017 (C)		520.215,07	65,19	275	69
Gestione diretta dei Comuni	Proventi delle maggiorazioni che i Comuni utilizzano in proprio (X)		7.893.590,44	614,26	2.755	310
	Totale		10.817.426,64	765,04	3.397	

* Alcuni Comuni hanno rilasciato più titoli abilitativi con diversa derivazione del provento.

** Non valorizzato in quanto è ancora in corso il caricamento dei dati sull'applicativo di monitoraggio.

Fonte: applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi" - Regione Lombardia

Tabella 5.3 - Ripartizione per anno di rilascio del titolo abilitativo

Anno	Totale maggiorazione	Totale Superficie	Numero titoli	Numero comuni
N.D.*	3.490,33	0,58	1	1
2009	467.249,29	42,09	126	53
2010	541.370,99	45,14	207	86
2011	1.270.195,39	106,31	313	120
2012	1.060.520,51	81,07	328	151
2013	1.178.857,45	53,84	349	153
2014	1.025.221,37	77,73	363	154
2015	886.854,27	55,78	338	133
2016	934.409,58	74,46	346	130
2017	842.398,28	68,53	293	123
2018	509.770,41	35,02	163	63
2019	726.089,01	51,50	197	67
2020	464.419,56	21,17	144	45
2021	398.898,81	25,56	113	37
2022	452.042,11	21,90	76	27
2023	55.639,28	4,37	40	18
TOTALI	10.817.426,64	765,04	3.397	

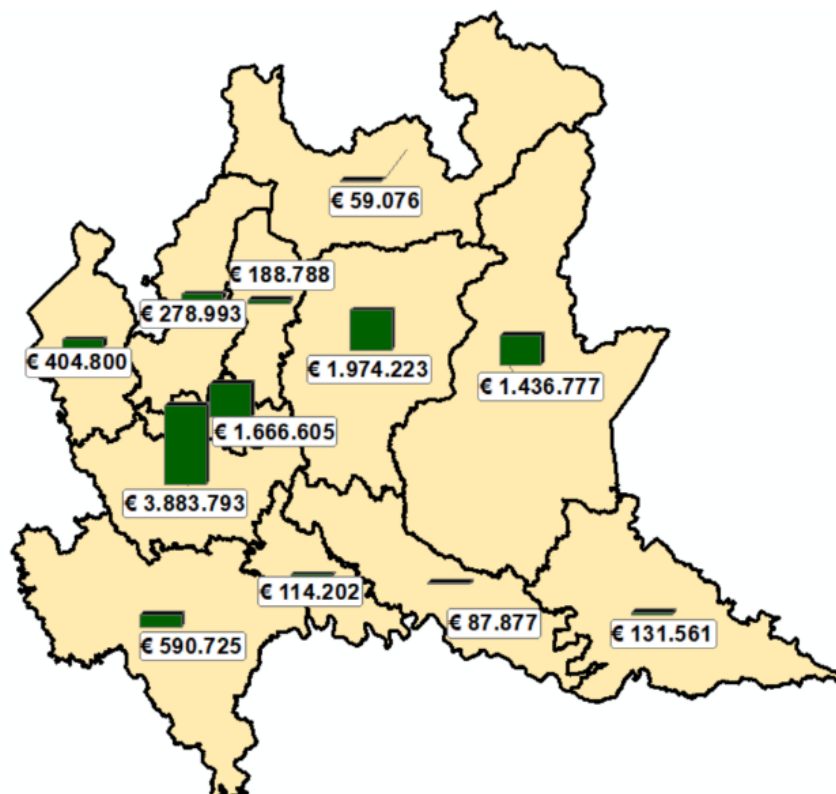
* Non valorizzato in quanto è ancora in corso il caricamento dei dati sull'applicativo di monitoraggio

Fonte: applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi" - Regione Lombardia

Tabella 5.4 - Ripartizione dei dati monitorati per Provincia

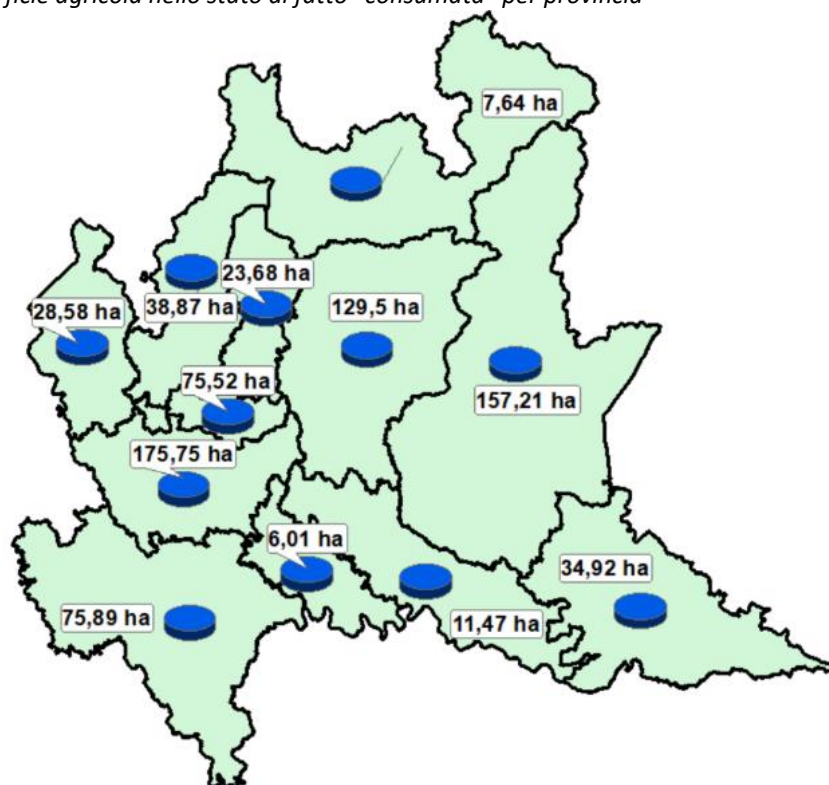
Provincia	Contributo di costruzione euro	Maggiorazione riscossa		Superficie agricola nello stato di fatto		Titoli abilitativi rilasciati		Comuni	
		euro	%	ettari	%	n.	%	n.	%
BG	39.604.108,01	1.974.223,93	18,25	129,50	16,93	776	22,84	69	17,74
BS	31.220.145,00	1.436.777,13	13,28	157,21	20,55	820	24,13	73	18,77
CO	8.772.933,29	278.993,80	2,58	38,87	5,08	260	7,65	31	7,97
CR	1.785.637,90	87.877,91	0,81	11,47	1,50	38	1,12	9	2,31
LC	4.244.404,22	188.788,58	1,75	23,68	3,09	130	3,83	27	6,94
LO	2.807.188,39	114.202,76	1,06	6,01	0,79	17	0,50	5	1,29
MN	3.149.061,75	131.561,01	1,22	34,92	4,56	138	4,06	14	3,60
MI	85.212.269,91	3.883.793,63	35,90	175,75	22,97	547	16,10	54	13,88
MB	34.166.463,05	1.666.605,38	15,41	75,52	9,87	199	5,86	29	7,46
PV	11.823.512,78	590.725,72	5,46	75,89	9,92	145	4,27	22	5,66
SO	1.283.018,68	59.076,62	0,55	7,64	1,00	139	4,09	19	4,88
VA	8.402.462,02	404.800,17	3,74	28,58	3,74	188	5,53	37	9,51
TOTALI	232.471.205	10.817.426,64	100,00	765,04	100,00	3.397	100,00	389	100,00

Fonte: applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi" - Regione Lombardia

Figura 5.3 - Importi relativi alle maggiorazioni riscosse per provincia

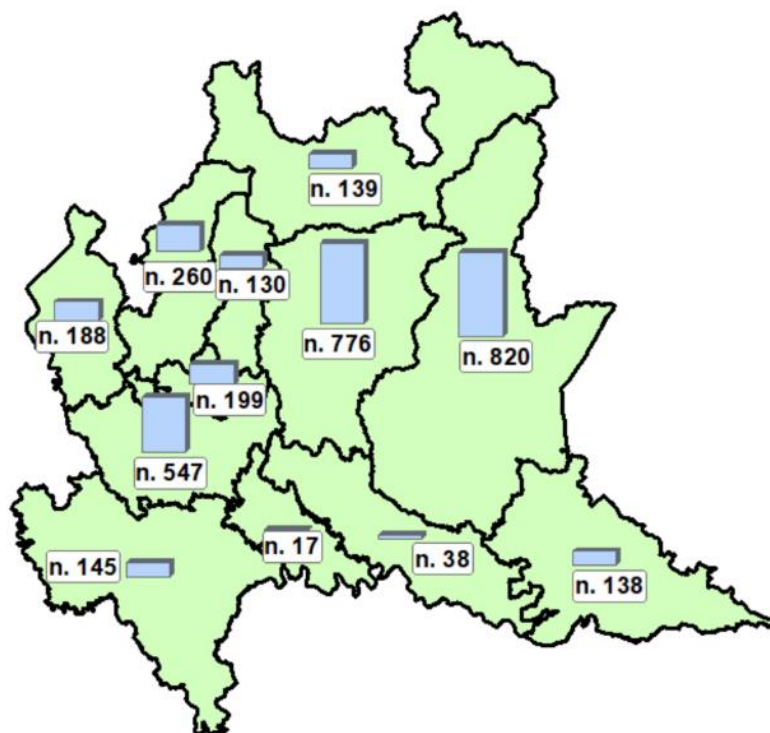
Fonte: elaborazione E.R.S.A.F. sulla base dei dati presenti nell' applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi"

Figura 5.4 - Superficie agricola nello stato di fatto "consumata" per provincia



Fonte: elaborazione E.R.S.A.F. sulla base dei dati presenti nell' applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi"

Figura 5.5 - Titoli abilitativi rilasciati per provincia



Fonte: elaborazione E.R.S.A.F. sulla base dei dati presenti nell' applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi"

Sezione progetti realizzati

Le tipologie di interventi realizzabili sono di seguito elencate:

a. Sistemi Verdi

A1 - a prevalenza di bosco

A2 - a prevalenza di elementi lineari

A3 - altri elementi naturaliformi capaci di produrre habitat per la biodiversità e/o servizi ecosistemici (compresi 2 anni di manutenzione collegati al nuovo intervento)

b. Interventi selvicolturali (solo Comuni ricadenti negli ambiti delle Comunità Montane)

c. Acquisto terreni

Dall'entrata in vigore della norma sono stati **realizzati (direttamente dai Comuni) 187 interventi** (Tabella 5.5) **che interessano una superficie complessiva di quasi 198 ettari** così ripartiti per Provincia:

BERGAMO	52
BRESCIA	30
CITTA' METROPOLITANA MILANO	46
COMO	10
CREMONA	2
LECCO	6
LODI	1
MONZA E BRIANZA	28
PAVIA	5
SONDRIO	5
VARESE	2
TOTALE	187

Con l'utilizzo di poco meno di 3,5 Milioni di euro di maggiorazioni rimosse, altri finanziatori hanno contribuito con circa 4,8 Milioni di euro, per una spesa totale di quasi 8,3 Milioni di euro.

Pertanto, per ogni euro investito derivante dalle maggiorazioni di cui all'art 43 della l.r. 12/05, si è generato mediamente un cofinanziamento di 1,37 euro da parte del territorio.

Nel corso del 2023 risultano attuati solo 4 interventi di tipologia A2 (sistemi verdi a prevalenza elementi lineari) da parte delle amministrazioni comunali, numero inferiore alla media annua, che interessano una superficie minima di circa 5 ettari, per un costo complessivo di euro 187.311,91, di cui euro 185.240,47 derivanti dalle maggiorazioni in parola ed euro 2.071,44 di

cofinanziamento locale.

Tabella 5.5 - Interventi realizzati e relativi costi

Tipologia di intervento		Interventi numero	Superficie (Ha)	metri lineari	Costo totale progetto	Fondi art. 43	Altri finanziatori (*)
A1	Sistemi Verdi prevalenza di bosco (**)	40	59,28	/	3.433.467,22	1.026.851,13	2.406.616,10
A2	Sistemi Verdi prevalenza di elementi lineari	59	27,29	21.088,39	1.515.435,90	993.248,81	522.187,09
A3	Sistemi Verdi altri elementi naturaliformi	65	55,39	60	2.796.720,67	1.229.830,33	1.566.890,34
B	Interventi silvocolturali	19	53,62	/	401.703,48	117.391,60	284.311,88
C	Acquisto di terreni	4	2,34	/	147.288,87	126.631,08	20.657,79
Totale		187	197,92	21.148,39	8.294.616,13	3.493.952,94	4.800.663,20

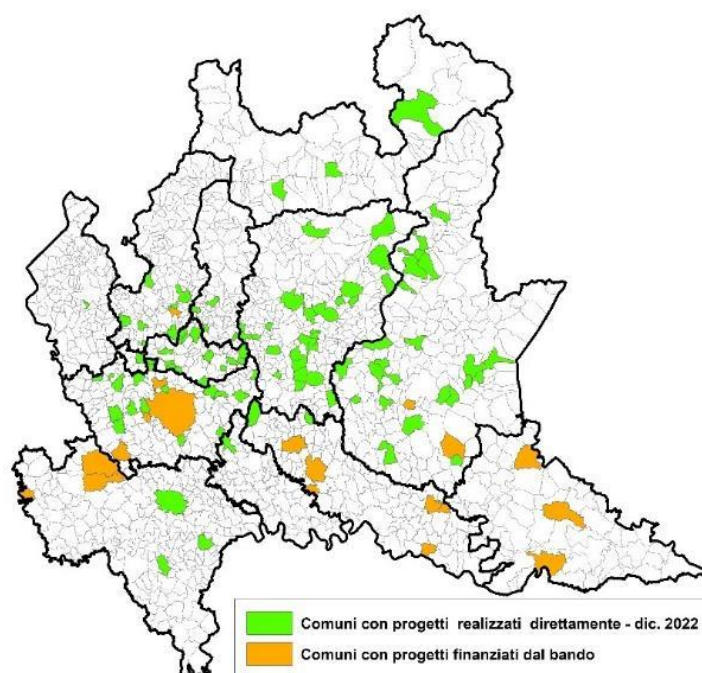
(*) La voce "altri finanziatori" si riferisce a soggetti sia pubblici sia privati

(**) Comprende due progetti con acquisto terreni

Fonte: applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi" - Regione Lombardia

I **106 Comuni** (+ 2 rispetto al 31/12/2022) che hanno realizzato interventi con gestione diretta delle risorse sono rappresentati nell'immagine e nell'elenco di cui alla pagina seguente, unitamente ai **18 Comuni** interessati da interventi finanziati con il primo bando "Infrastrutture verdi", elencati nel successivo paragrafo. Si ricorda che un Comune può avere realizzato più interventi.

Figura 5.6 - Comuni interessati dalla realizzazione degli interventi



Fonte: elaborazione E.R.S.A.F. sulla base dei dati presenti nell'applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi"

Elenco Comuni per Provincia (un comune può aver realizzato più interventi – i nuovi comuni 2023 sono sottolineati):

Bergamo (27): Albano Sant'Alessandro, Albino, Arcene, Bagnatica, Branzi, Brembate di Sopra, Brusaporto, Calcio, Calusco d'Adda, Castione della Presolana, Comunità Montana di Scalve (Vilminore di Scalve), Costa Volpino, Dalmine, Leffe, Gandino, Martinengo, Morengo, Nembro, Prevalle, Ranzanico, Seriate, Terno d'Isola, Torre de Roveri, Urganò, Villa d'Adda, Zanica, Zogno

Brescia (23): Bagnolo Mella, Capo di Ponte, Castegnato, Castelcovati, Cazzago San Martino, Cologno al Serio, Consorzio Forestale Pizzo Camino (Piancogno), Darfo Boario Terme, Esine, Gavardo, Lograto, Iseo, Mazzano, Muscoline, Ossimo, Palazzolo sull'Oglio, Passirano, Pian Camuno, Rezzato, Salò, Sarezzo, Verolanuova, Visano

Città Metropolitana di Milano (21): Albairate, Bareggio, Basiglio, Bollate, Cassina de' Pecchi, Cernusco sul Naviglio, Cesate, Corbetta, Dairago, Lainate, Milano, Novate Milanese, Opera, Parabiago, Pozzuolo Martesana, San Giorgio su Legnano, Settimo Milanese, Solaro, Senago, Tribiano, Vaprio d'Adda

Como (7): Appiano Gentile, Cadorago, Cernobbio, Erba, Mariano Comense, Orsenigo, Rovellasca

Cremona (2): Camisano, Rivolta d'Adda

Lecco (4): Costa Masnaga, Monticello Brianza, Oggiono, Robbiate

Lodi (1): Mulazzano

Monza e Brianza (13): Arcore, Besana in Brianza, Bovisio Masciago, Brugherio, Burago di Molgora, Busnago, Cornate d'Adda, Giusano, Nova Milanese, Plis Rio Vallone (Bellusco), Seveso, Varedo, Verano Brianza

Pavia (3): Casteggio, Pavia, Stradella

Sondrio (3): Grosio, Sondrio, Talamona

Varese (2): Buguggiate, Saronno

In ragione delle minime variazioni rispetto all'anno precedente, sia in termini di progetti attuati sia in termini di risorse, le elaborazioni connesse ai progetti cofinanziati (sempre attorno al 49%) suddivisi per categorie di costo, risultano sostanzialmente invariate rispetto a quelle contenute nel report di monitoraggio anno 2022 a cui rimanda.

Bando regionale "Infrastrutture verdi"

Gli interventi realizzati direttamente dalle amministrazioni comunali permangono di piccole dimensioni e di livello locale. Tale limite, come noto, è stato superato con il primo bando "Infrastrutture verdi", emanato nel 2016 con un incremento della disponibilità finanziaria nel 2019, che ha promosso interventi d'area vasta e di valenza sovracomunale e che ha visto la partecipazione anche di privati: il riscontro positivo ha confermato l'attenzione del territorio sul tema e ha garantito migliori risultati in termini di connessioni ecologiche e costruzione della rete verde.

Con le risorse giacenti sul Fondo regionale, corrispondenti nel 2016 a circa 1 Milione di euro di proventi derivanti dall'applicazione della maggiorazione, a cui sono state aggiunte altre risorse regionali per circa 3 Milioni di euro, è stato promosso il bando per il finanziamento di "Infrastrutture verdi a rilevanza ecologica e di incremento della naturalità" (d.d.u.o. 22 dicembre 2016, n. 13767).

Il bando ha finanziato boschi, fasce boscate, arbusteti, recupero della brughiera, interventi di de-impermeabilizzazione con ripristino di suolo fertile, oltre all'acquisto di terreni da destinare alla realizzazione di interventi forestali.

Sono quindi risultati potenzialmente finanziabili 34 progetti, per un importo di contributo regionale concedibile di poco inferiore a 7,5 Milioni di euro e una superficie ammissibile di 137 ettari: di questi sono stati complessivamente finanziati e attuati n. 19 progetti, pari a una superficie di 98 ettari, per un importo complessivo di circa 5,45 Milioni di euro con un contributo regionale di circa 5,15 Milioni di euro.

La tipologia di intervento prevalente, tra i 19 progetti complessivamente finanziati, risulta essere quella di realizzazione di sistemi verdi complessi con bosco complementare (16 progetti), dei quali, oltre il 50%, con richiesta di finanziamento per l'acquisto contestuale delle superfici (9 progetti). I Comuni in cui ricadono gli interventi finanziati sono: Calvisano e Flero (BS), Alzate Brianza (CO), Castelleone, Crema, Formigara, Isola Dovarese e Motta Baluffi (CR), Bollate, Milano, Morimondo, Pessano con Bornago (MI), Mantova, Suzzara, Volta Mantovana (MN), Langosco, Vigevano e Gambolò (PV).

Nel 2023 permangono ultimati 16 interventi su 19, con manutenzioni eseguite regolarmente.

CAPITOLO 3 - OSSERVATORIO PER LA QUALITÀ DEL PAESAGGIO

3.1 Monitoraggio autorizzazioni paesaggistiche Enti Locali (MAPEL) – Provvedimenti autorizzatori regionali

Abstract

L'azione regionale di dematerializzazione, monitoraggio e semplificazione delle procedure relative ai provvedimenti paesaggistici rilasciati dagli Enti locali Lombardi è stata avviata nel 2014, anno di attivazione dell'applicativo regionale MAPEL (Monitoraggio Autorizzazioni Paesaggistiche Enti Locali), mediante il quale le autorizzazioni paesaggistiche non devono più essere trasmesse alla Regione, ma inserite direttamente nell'applicativo da parte dell'ente che rilascia il provvedimento.

Con la Deliberazione n. XI/4348 del 22 febbraio 2021 è stato fatto un ulteriore passo verso la semplificazione e digitalizzazione delle procedure, relativamente alla nomina delle Commissioni per il Paesaggio.

Nell'ottica di una costante e continuativa semplificazione dell'azione amministrativa, infatti, l'efficacia della designazione delle singole Commissioni è ora immediata e subordinata al solo caricamento degli atti sulla piattaforma regionale MAPEL da parte del Responsabile Unico del Procedimento, mentre l'attività di controllo da parte di Regione è svolta a campione, dopo la validità delle nomine.

Al fine di accompagnare e facilitare gli Enti Locali in un chiaro e specifico percorso nello svolgimento di una corretta procedura, sono a disposizione, sul sito istituzionale di Regione Lombardia, una brochure esemplificativa e alcune slide informative che costituiscono una guida utile per facilitare l'inserimento della documentazione prevista nell'ALLEGATO A, quale parte integrante della Deliberazione 4348/2021.

Dal 2014 ad oggi, nell'applicativo MAPEL sono stati inseriti circa 128.000 provvedimenti paesaggistici da parte degli Enti locali che sono stati riconosciuti idonei all'esercizio delle funzioni amministrative in materia paesaggistica.

Per quanto riguarda l'esercizio delle funzioni amministrative in materia paesaggistica di competenza della Regione Lombardia, ai sensi dell'art. 80 comma 3 della l.r. 12/2005, si è assistito ad un considerevole incremento del numero delle istanze istruite dalla Struttura Paesaggio regionale, dovuto principalmente all'aumento del numero di progetti di rilevanza nazionale e regionale legati ai finanziamenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e al Programma regionale degli interventi per la ripresa economica previsto dalla l.r. 9 del 4 maggio 2020, cosiddetto "Piano Lombardia", alle opere per l'accessibilità ai Giochi invernali Milano-Cortina 2026.

Di non minore importanza sono gli interventi che rientrano nel "Programma regionale 2022-2026 di interventi urgenti e prioritari per la difesa del suolo e la mitigazione dei rischi idrogeologici del territorio lombardo nonché opere per la riduzione degli impatti negativi derivanti dalle alluvioni (Direttiva 2007/60/CE) – d.g.r. 6273 dell'11.04.2022", realizzate da

AIPO e dai Consorzi di bonifica e irrigazione lombardi, che vedono la Struttura paesaggio coinvolta in quanto competente per gli aspetti di natura paesaggistica.

La stringente tempistica, stante la particolare complessità delle determinazioni da assumere, ha visto l'utilizzo preponderante, da parte dei diversi Enti Locali, dello strumento della Conferenza di Servizi ai sensi dell'art. 14 della L. 241/1990 e s.m.i., nella cui determinazione finale confluisce anche l'autorizzazione paesaggistica rilasciata dalla Struttura regionale Paesaggio per le opere di competenza statale e regionale, ai sensi dell'art. 80 comma 3 della l.r. 12/2005.

Nelle figure e nelle tabelle delle pagine seguenti è fornita una sintesi delle autorizzazioni paesaggistiche caricate sull'applicativo MAPEL nel corso del 2023 dai diversi Enti Locali: Regione, Province, Città metropolitana di Milano, Parchi, Comunità Montana, Comuni, Unioni di Comuni.

Nello specifico sono illustrati i dati disaggregati, per tipo di provvedimento paesaggistico, di ente che rilascia il provvedimento e di opera.

Le Commissioni per il Paesaggio

La Lombardia è ricca di paesaggi di grande valore diffusi in un territorio molto variegato ed eterogeneo, che possiede un patrimonio storico-culturale inestimabile. Il 58% circa del territorio regionale è soggetto a tutela paesaggistica ai sensi del Codice del Paesaggio (D.Lgs. 42/2004) e pertanto, qualsiasi progetto incluso in tali aree è assoggettato ad autorizzazione paesaggistica. Sono inoltre vigenti 887 provvedimenti di tutela ai sensi dell'art. 136 del D.Lgs. 42/2004.

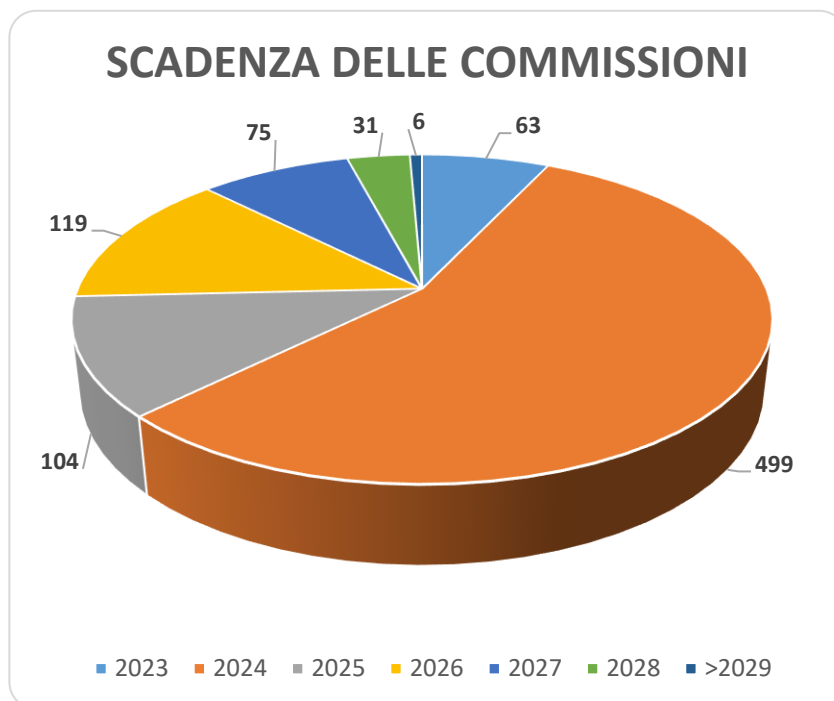
A fronte di tale ricchezza paesaggistica, risulta significativo il ruolo delle Commissioni Paesaggio che costituiscono uno dei principali strumenti in capo ai diversi Enti Territoriali per preservare la qualità del nostro paesaggio. La loro composizione deve pertanto assicurare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche (art. 146 comma 6 del D.Lgs. 42/2004), garantendo la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia.

In tale ottica, il ruolo della Commissione Paesaggio diventa centrale nella valutazione dei singoli progetti di trasformazione urbanistico-territoriale ricadenti in aree tutelate ai sensi del D.lgs. 42/2004, prestando particolare attenzione alla coerenza tra le proposte progettuali e le attenzioni paesaggistiche espresse nei singoli provvedimenti di tutela (Decreti Ministeriali o Delibere di Giunta regionale) nonché con i principi, le tutele e le indicazioni dettate dal Piano Territoriale Regionale (PTR) e dal Piano Paesaggistico Regionale (PPR) vigenti.

Nonostante siano trascorsi ormai tre anni dall'entrata in vigore della d.g.r. 4348/2021 la situazione di diversi Enti Locali risulta oggi ancora non perfettamente allineata rispetto alla documentazione caricata sulla piattaforma regionale MAPEL

La verifica regionale svolta, con il supporto tecnico-informatico della Società ARIA, ha infatti permesso di mettere in luce le Commissioni del Paesaggio non correttamente accreditate su MAPEL, per le quali è in programma un'azione di supporto e accompagnamento da parte di Regione Lombardia agli Enti Locali, per orientarli nella corretta procedura di accreditamento. Si segnala inoltre che più della metà delle Commissioni per il Paesaggio ha scadenza nel 2024, anno in cui sono previste le elezioni amministrative nella maggior parte dei Comuni lombardi, come si evidenzia nella figura 1.1.

Figura 1.1 - Scadenze delle Commissioni per il Paesaggio



Fonte: MAPEL

Provvedimenti paesaggistici inseriti in MAPEL

Con l’entrata in vigore del DPR 31 del 6 aprile 2017, che ha definito il “regolamento per l’individuazione degli interventi esclusi dall’autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata”, è emersa una netta distinzione nel rapporto percentuale tra i provvedimenti con procedura “ordinaria” e i provvedimenti con procedura “semplificata”.

Anche nel 2023, come negli anni precedenti, risulta evidente l’andamento relativo alla diminuzione delle autorizzazioni “ordinarie” e all’aumento delle “semplificate” (in riferimento all’allegato B del medesimo DPR) oltre che ad una diminuzione delle “semplificate” anche per effetto dell’esclusione da autorizzazione paesaggistica di alcuni interventi (in riferimento all’allegato A del medesimo DPR).

In MAPEL, dal 1° gennaio 2023 al 30 dicembre 2023, risultano inseriti n. **13.910** provvedimenti paesaggistici rilasciati dagli Enti Locali lombardi.

Rispetto al 2020, anno segnato dalla pandemia Covid19, che ha visto un netto calo delle procedure autorizzatorie in generale, nel 2021 si è riscontrato un progressivo riallineamento al trend degli anni precedenti, conservando nella media, le medesime percentuali di sviluppo. Nel 2022 l’andamento dei provvedimenti autorizzatori ha visto una crescita sostanziale, legata presumibilmente ad una massiccia richiesta di interventi edilizi, anche in relazione alle agevolazioni dettate dalla disciplina del D.L. 34/2020 (Decreto Rilancio).

Nel 2023 si assiste invece ad una leggera flessione del numero totale dei provvedimenti, dovuto probabilmente anche alla diminuzione delle agevolazioni fiscali, confermando ancora

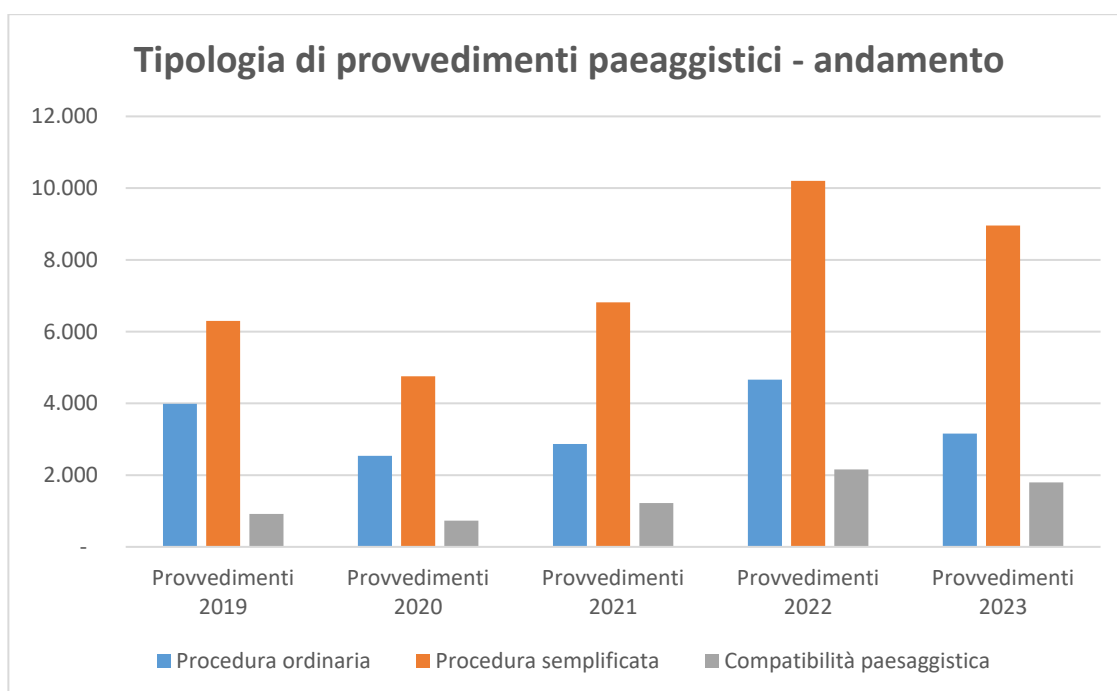
l'aumento delle autorizzazioni in procedura semplificata a discapito di quelle in procedura ordinaria.

Tabella 1.1 - Provvedimenti paesaggistici

TIPO PROCEDURA	2019		2020		2021		2022		2023	
Procedura ordinaria	3.986	35,6%	2.538	31,6%	2.866	26,3%	4.661	27,4%	3.156	22,7%
Procedura semplificata	6.299	56,2%	4.753	59,3%	6.815	62,5%	10.201	59,9%	8.957	64,4%
Compatibilità paesaggistica	918	8,2%	729	9,1%	1.223	11,2%	2.160	12,7%	1.797	12,9%
TOTALE	11.203		8.020		10.904		17.022		13.910	

Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Figura 1.2 - Provvedimenti paesaggistici - andamento



Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Si conferma dunque anche per il 2023 la crescita del dato relativo alle autorizzazioni con procedura “semplificata” che superano il 60% degli interventi sul territorio regionale, mentre si osserva una leggera diminuzione nel numero di procedure di compatibilità paesaggistica, ovvero le procedure relative agli interventi realizzati senza la prevista autorizzazione paesaggistica per le quali, ai sensi dell’art. 167 del D.Lgs. 42/2004, deve essere attivato un procedimento di accertamento di compatibilità.

Nei paragrafi successivi si riportano illustrazioni ed alcune considerazioni sui dati relativi alla tipologia di provvedimento predisposto dagli Enti territoriali competenti.

Tipologia di provvedimento paesaggistico

Rispetto ad un totale di 13.910 provvedimenti paesaggistici, le tipologie degli atti inseriti in MAPEL nel 2023 riguardano:

- n. 3.156 provvedimenti con procedura "ordinaria" (art. 146 D. Lgs. 42/2004);
- n. 8.957 provvedimenti con procedura "semplificata" (DPR 31/2017);
- n. 1.797 provvedimenti di compatibilità paesaggistica (art. 167 D. Lgs. 42/2004).

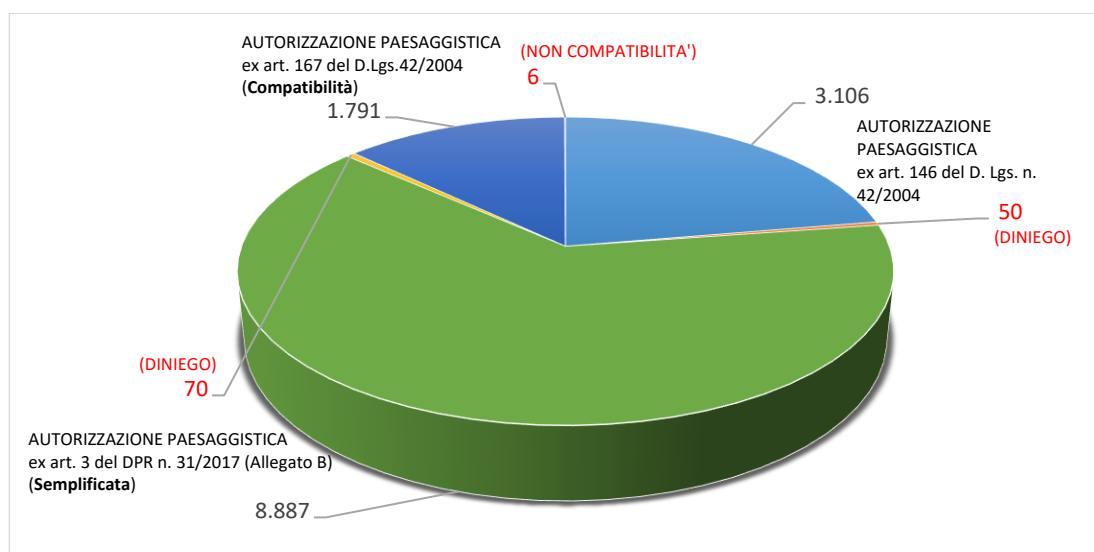
Dal confronto tra i provvedimenti inseriti (Tabella 1.2/Figura 1.3) emerge, in modo analogo agli anni precedenti, una limitatissima incidenza di quelli negativi.

Tabella 1.2 - Tipologia di provvedimento paesaggistico

TIPO AUTORIZZAZIONE	Totale
AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA ex art. 146 del D. Lgs. n. 42/2004 (Ordinaria)	3.106
DINIEGO PAESAGGISTICO ex art. 146 del D. Lgs. n. 42/2004 (Ordinaria)	50
AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA ex art. 3 del DPR n. 31/2017 (Allegato B) (Semplificata)	8.887
DINEGO PAESAGGISTICO ex art. 3 del DPR n. 31/2017 (Allegato B) (Semplificata)	70
COMPATIBILITA' PAESAGGISTICA ex art. 167 del D. Lgs. n. 42/2004	1.791
NON COMPATIBILITA' PAESAGGISTICA ex art. 167 del D. Lgs. n. 42/2004	6
Totale complessivo	13.910

Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Figura 1.3 - Tipologia di provvedimento paesaggistico




Fonte: MAPEL- ARIA SPA

L'esiguità del numero di provvedimenti paesaggistici negativi è frutto anche dell'azione positiva delle Commissioni del Paesaggio locali che spesso svolgono un ruolo di supporto tecnico finalizzato ad innalzare la qualità progettuale degli interventi, indirizzando verso soluzioni più attente ai caratteri del contesto paesaggistico e maggiormente coerenti con i criteri di tutela dettati dai singoli provvedimenti (Decreti ministeriali o Delibere di Giunta Regionale), dal Piano Paesaggistico Regionale e dalla d.g.r. 2727/2011 - "Criteri e procedure per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di beni paesaggistici in attuazione della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 - contestuale revoca della d.g.r. 2121/2006".

Nella Tabella sottostante è rappresentata la superficie territoriale, espressa in mq, sottoposta a tutela paesaggistica ai sensi del Codice dei Beni Culturali (artt. 136 e 142 del D. Lgs. 42/2004) che corrisponde quasi al 58% dell'intero territorio regionale lombardo.

Tabella 1.3 - Aree assoggettate a tutela paesaggistica per Provincia in metri quadri

PROVINCIA	SUPERFICIE PROVINCIA	SUPERFICIE AREA VINCOLATA	% AREA VINCOLATA PER PROVINCIA	Superficie territoriale sottoposta a tutela ai sensi degli artt. 136 e 142 del D. Lgs. 42/2005
BERGAMO	2.749.576.839	1.777.427.522	64,64	
BRESCIA	4.780.654.558	2.896.601.141	60,59	
COMO	1.280.208.831	981.588.070	76,67	
CREMONA	1.771.276.914	409.246.663	23,11	
LECCO	811.623.271	719.074.183	88,59	
LODI	782.536.292	295.115.557	37,71	
MANTOVA	2.342.367.173	696.298.832	29,72	
MILANO	1.575.253.558	876.494.626	55,64	
MONZA BRIANZA	405.116.705	105.038.320	25,92	
PAVIA	2.970.278.659	1.174.129.018	39,52	
SONDRIO	3.197.567.869	2.962.660.788	92,65	
VARESE	1.201.486.471	900.409.111	74,94	
SUPERFICIE REGIONALE	23.867.947.140	13.794.083.833	57,79	

Fonte: SIBA - REGIONE LOMBARDIA

Considerata l'alta valenza ambientale e paesaggistica del territorio regionale lombardo, dalla lettura dei dati relativi ai provvedimenti rilasciati a livello provinciale, (considerando nel complesso quelli emessi da tutti gli enti titolati sull'intero territorio provinciale), si evidenziano delle variazioni percentuali in funzione delle diverse tutele paesaggistiche presenti nei differenti territori provinciali. La superficie territoriale sottoposta a tutela ai sensi del Codice dei Beni Culturali che interessa più del 60% di suolo, riguarda in particolare le province di Bergamo, Brescia, Como, Lecco, Sondrio e Varese.

Nella tabella 1.4 spicca il numero considerevole di provvedimenti rilasciati nel 2023, più di 2000, nelle province di Brescia e Lecco, che evidenziano probabilmente una certa pressione insediativa in territori caratterizzati da contesti paesaggistici di pregio per la presenza dei laghi prealpini.

Tabella 1.4 - Provvedimenti rilasciati a livello provinciale

Territorio Provinciale	Provvedimenti 2023	Favorevoli		Favorevoli con prescrizioni		Negativi	
BERGAMO	1.532	1.134	74,0%	388	25,3%	10	0,7%
BRESCIA	2.943	2.233	75,9%	651	22,1%	59	2,0%
CITTA' METROPOLITANA DI MILANO	1.222	1.050	85,9%	147	12,0%	25	2,0%
COMO	1.173	861	73,4%	307	26,2%	5	0,4%
CREMONA	95	54	56,8%	41	43,2%	-	0,0%
LECCO	2.042	1.769	86,6%	271	13,3%	2	0,1%
LODI	64	24	37,5%	38	59,4%	2	3,1%
MANTOVA	609	354	58,1%	250	41,1%	5	0,8%
MONZA E BRIANZA	341	294	86,2%	46	13,5%	1	0,3%
PAVIA	1.235	1.149	93,0%	81	6,6%	5	0,4%
SONDRIO	890	606	68,1%	277	31,1%	7	0,8%
VARESE	1.764	1.528	86,6%	231	13,1%	5	0,3%
TOTALE	13.910	11.056	79,5%	2.728	19,6%	126	0,9%

Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Dalla disaggregazione del dato complessivo (interrogando i dati inseriti nell'applicativo MAPEL) per tipologia di procedura ed esito del procedimento, si evince che in linea generale, per tutti gli Enti, è limitato il peso percentuale dei provvedimenti negativi.

Tipologia di ente

I provvedimenti paesaggistici inseriti in MAPEL dai diversi Enti nel 2023 sono così suddivisi: Regione 89 (0,6%), Comuni 11.785 (84,7%), Parchi Regionali 1550 (9,1%), Comunità Montane 396 (2,3%), Province 406 (2,4%) ed Unioni di Comuni 221 (1,3%) - Tabella 1.5.

Tabella 1.5 - Percentuale dei provvedimenti rilasciati dai vari Enti

ENTI COMPETENTI	Provvedimenti 2019		Provvedimenti 2020		Provvedimenti 2021		Provvedimenti 2022		Provvedimenti 2023	
Regione Lombardia	45	0,4%	24	0,3%	28	0,3%	35	0,2%	89	0,6%
Comuni	8.962	80,0%	6.456	80,5%	8.823	80,9%	14.414	84,7%	11.785	84,7%
Province e Città Metropolitana di Milano	448	4,0%	249	3,1%	318	2,9%	406	2,4%	299	2,1%
Parchi Regionali	1.232	11,0%	842	10,5%	1.251	11,5%	1.550	9,1%	1.289	9,3%
Unione di Comuni	146	1,3%	96	1,2%	145	1,3%	221	1,3%	164	1,2%
Comunità Montane	370	3,3%	353	4,4%	339	3,1%	396	2,3%	284	2,0%
TOTALE	11.203		8.020		10.904		17.022		13.910	

Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Dalla lettura dei dati emersi nella Tabella 1.5 si evince che le percentuali si discostano di pochi punti, nei diversi anni, per Comuni, Province, Parchi e Comunità Montane, confermando che sono i Comuni e i Parchi Regionali, a rilasciare i numeri più elevati di provvedimenti autorizzatori.

Si registra invece nel 2023 un aumento considerevole dei provvedimenti regionali, in particolare per i progetti di impianti di comunicazione a banda ultra-larga e in generale per l'ammmodernamento delle reti tecnologiche e infrastrutturali finanziate con i fondi del PNRR.

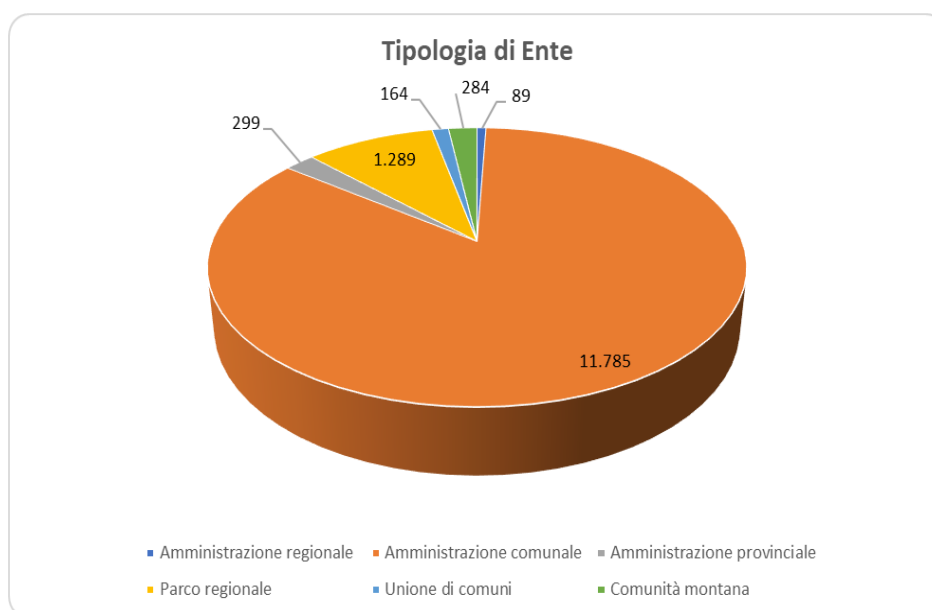
Il notevole incremento di provvedimenti regionali nel 2023 vede infatti un aumento di più del 150% caricati in MAPEL rispetto a quelli caricati l'anno precedente (Tabella 1.6).

Tabella 1.6 - Numero di autorizzazioni rilasciate nel 2023 suddivise per Ente

ENTI COMPETENTI	Provvedimenti 2022		Provvedimenti 2023		Incremento 2022-2023	
Regione Lombardia	35	0,2%	89	0,6%	54	+154,3%
Comuni	14.414	84,7%	11.785	84,7%	- 2.629	-18,2%
Province e Città Metropolitana di Milano	406	2,4%	299	2,1%	- 107	-26,4%
Parchi Regionali	1.550	9,1%	1.289	9,3%	- 261	-16,8%
Unione di Comuni	221	1,3%	164	1,2%	- 57	-25,8%
Comunità Montane	396	2,3%	284	2,0%	- 112	-28,3%
TOTALE	17.022		13.910		-3.112	

Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Figura 1.4 - Numero di autorizzazioni rilasciate nel 2023 suddivise per Ente



Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Tipologia di opere e interventi

L’inserimento dei provvedimenti paesaggistici in MAPEL prevede che l’operatore dell’Ente classifichi l’opera o l’intervento in base a 26 distinte categorie proposte.

Dalla lettura della Tabella 1.7 emerge chiaro il dato che anche per il 2023, come negli anni precedenti, gli interventi ricorrenti, equivalenti ad una percentuale che si attesta circa sul 50% del totale dei provvedimenti inseriti in MAPEL, sono relativi alla somma di tre tipologie di opere:

- Manutenzione straordinaria (n. 4.432 = 31,9%);
- Nuova costruzione (n. 1.401 = 10,1%);
- Ristrutturazione edilizia (n. 1.351 = 9,7%).

Fra le altre categorie di opere, con peso percentuale significativo, vanno segnalati gli impianti di energie rinnovabili (6,9%), interventi di manutenzione ordinaria (3,7%), gli impianti tecnici e tecnologici (3,1%), le insegne pubblicitarie (2,6%), le recinzioni, gli accessi carrai e pedonali (2,2%), gli interventi pertinenziali (1,8%), le opere di sistemazioni delle aree esterne (1,8%), i manufatti leggeri anche prefabbricati (1,3%); per tutte le altre categorie si riscontrano percentuali inferiori all’1%.

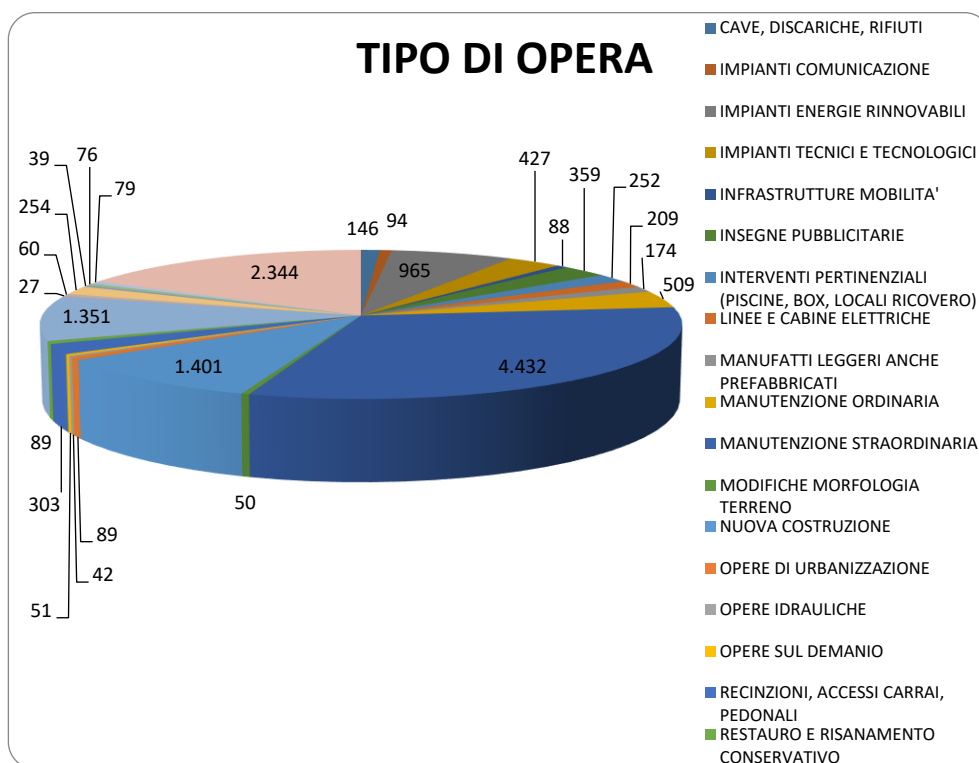
Per situazioni di particolare difficoltà nell’individuazione di una specifica categoria (ad esempio per interventi ascrivibili a diverse categorie di opera) è possibile ricorrere alla generica voce “ALTRO”. Tale voce spesso è stata tuttavia utilizzata dagli EELL per comodità o per velocizzare i tempi di compilazione dell’applicativo, infatti, risulta sempre elevato il numero e la percentuale dei provvedimenti inseriti in tale categoria (n.2.344) con una percentuale pari al 16,9% del totale.

Tabella 1.7 - Tipologia di interventi

Tipologia opera/intervento	Numero provvedimenti 2020		Numero provvedimenti 2021		Numero provvedimenti 2022		Numero provvedimenti 2023	
CAVE, DISCARICHE, RIFIUTI	64	0,8%	95	0,9%	144	0,8%	146	1,0%
IMPIANTI COMUNICAZIONE	79	1,0%	92	0,8%	194	1,1%	94	0,7%
IMPIANTI ENERGIE RINNOVABILI	161	2,0%	351	3,2%	1.001	5,9%	965	6,9%
IMPIANTI TECNICI E TECNOLOGICI	314	3,9%	321	2,9%	480	2,8%	427	3,1%
INFRASTRUTTURE MOBILITA'	114	1,4%	99	0,9%	98	0,6%	88	0,6%
INSEGNE PUBBLICITARIE	257	3,2%	307	2,8%	549	3,2%	359	2,6%
INTERVENTI PERTINENZIALI (PISCINE, BOX, LOCALI RICOVERO)	195	2,4%	247	2,3%	297	1,7%	252	1,8%
LINEE E CABINE ELETTRICHE	109	1,4%	153	1,4%	146	0,9%	209	1,5%
MANUFATTI LEGGERI ANCHE PREFABBRICATI	120	1,5%	145	1,3%	204	1,2%	174	1,3%
MANUTENZIONE ORDINARIA	118	1,5%	249	2,3%	394	2,3%	509	3,7%
MANUTENZIONE STRAORDINARIA	1.940	24,2%	3.612	33,1%	5.493	32,3%	4.432	31,9%
MODIFICHE MORFOLOGIA TERRENO	42	0,5%	34	0,3%	62	0,4%	50	0,4%
NUOVA COSTRUZIONE	1.188	14,8%	1.392	12,8%	1.704	10,0%	1.401	10,1%
OPERE DI URBANIZZAZIONE	78	1,0%	85	0,8%	91	0,5%	89	0,6%
OPERE IDRAULICHE	48	0,6%	33	0,3%	47	0,3%	42	0,3%
OPERE SUL DEMANIO	66	0,8%	45	0,4%	169	1,0%	51	0,4%
RECINZIONI, ACCESSI CARRAI, PEDONALI	327	4,1%	272	2,5%	360	2,1%	303	2,2%
RESTAURO E RISANAMENTO CONSERVATIVO	65	0,8%	117	1,1%	275	1,6%	89	0,6%
RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA	789	9,8%	1.239	11,4%	1.494	8,8%	1.351	9,7%
RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA	14	0,2%	18	0,2%	61	0,4%	27	0,2%
SISTEMAZIONI AGRARIE-IDRAULICO-FORESTALI	45	0,6%	51	0,5%	63	0,4%	60	0,4%
SISTEMAZIONI AREE ESTERNE	178	2,2%	207	1,9%	230	1,4%	254	1,8%
STRADE AGROSILVOPASTORALI	32	0,4%	44	0,4%	47	0,3%	39	0,3%
TAGLIO ALBERI	74	0,9%	72	0,7%	86	0,5%	76	0,5%
TRASFORMAZIONE BOSCO	67	0,8%	75	0,7%	94	0,6%	79	0,6%
ALTRO	1.536	19,2%	1.549	14,2%	3.239	19,0%	2.344	16,9%
TOTALE	8.020		10.904		17.022		13.910	

Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Figura 1.5 - Tipologia di interventi



Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Tipologie di opere e provvedimenti di livello regionale

Le opere di competenza regionale sono dettate dal comma 3 dell'art. 80 della l.r. 12/2005 "Legge per il governo del territorio", riguardano:

- a) "opere di competenza dello Stato, degli enti e aziende statali, nonché opere di competenza regionale, (ad eccezione di quelle relative agli interventi previsti dall'articolo 27, comma 1, lettere a), b), c) e d), ivi compresi gli ampliamenti, ma esclusa la demolizione totale e la ricostruzione, e delle linee elettriche a tensione non superiore a quindicimila volt, che spettano ai comuni competenti per territorio";
- b) "opere idrauliche realizzate dall'Agenzia Interregionale per il Fiume Po (AIPO), nonché le opere idrauliche, da chiunque realizzate, relative ai tratti assoggettati a tutela paesaggistica dei canali indicati nell'Allegato A della presente legge";
- c) "interventi riguardanti l'attività mineraria e interventi previsti dall'art. 38 della l.r. 8 agosto 1998, n. 14 (Nuove norme per la disciplina della coltivazione di sostanze minerali di cava)";
- d) "interventi di recupero e smaltimento dei rifiuti di cui all'art. 17 della l.r. 26/2003".

Nel 2023 la Struttura Paesaggio ha rilasciato un numero considerevole di provvedimenti sia nelle procedure di Autorizzazione Paesaggistica, sia attraverso la procedura di Conferenza di Servizi (CdS) e di Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA), per un totale di **261** provvedimenti. Nello specifico, le Autorizzazioni Paesaggistiche (ordinarie e semplificate) concluse con provvedimento favorevole o favorevole con prescrizioni risultano 89; le Conferenze di Servizi comprensive di altri procedimenti, quali Intese Stato Regioni e Grandi Strutture di Vendita, hanno comportato l'istruttoria e l'espressione del parere per 136 progetti; per quanto riguarda le Valutazioni di Impatto Ambientale, comprensive anche della procedura di PAUR (Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale), sono stati evasi 36 pareri.

Risulta tuttavia opportuno sottolineare che le istanze pervenute in Regione riguardano comunque un numero maggiore di progetti, infatti, ai 261 provvedimenti evasi occorre aggiungere altre 104 richieste di parere regionale che, nel corso dell'istruttoria, non sono rientrate nella casistica del comma 3 dell'art. 80 della l.r. 12/2005, in quanto la competenza riguarda altri Enti territoriali.

I pareri espressi riguardano perlopiù interventi di natura infrastrutturale: linee ferroviarie, impianti tecnologici, interventi su viabilità di livello regionale, impianti di logistica oggetto di procedura di verifica e/o valutazione di impatto ambientale e grande distribuzione, interventi di difesa del suolo, bacini idrici, ecc.

Tali tipologie di Autorizzazioni non vengono registrate nell'applicativo Mapel, in quanto fanno parte di altri provvedimenti autorizzativi, ma poiché sono relativi ad interventi di competenza paesaggistica regionale in base all'art.80 della L.r. 12/05, sono da considerarsi ormai una parte importante dell'attività della Struttura.

A tal proposito si sta lavorando con la collaborazione di ARIA S.p.A., per inserire nell'applicativo MAPEL anche i molteplici provvedimenti rilasciati attraverso le varie procedure di Conferenze di servizi finalizzate al rilascio dell'atto autorizzatorio.

Monitoraggio dei provvedimenti paesaggistici

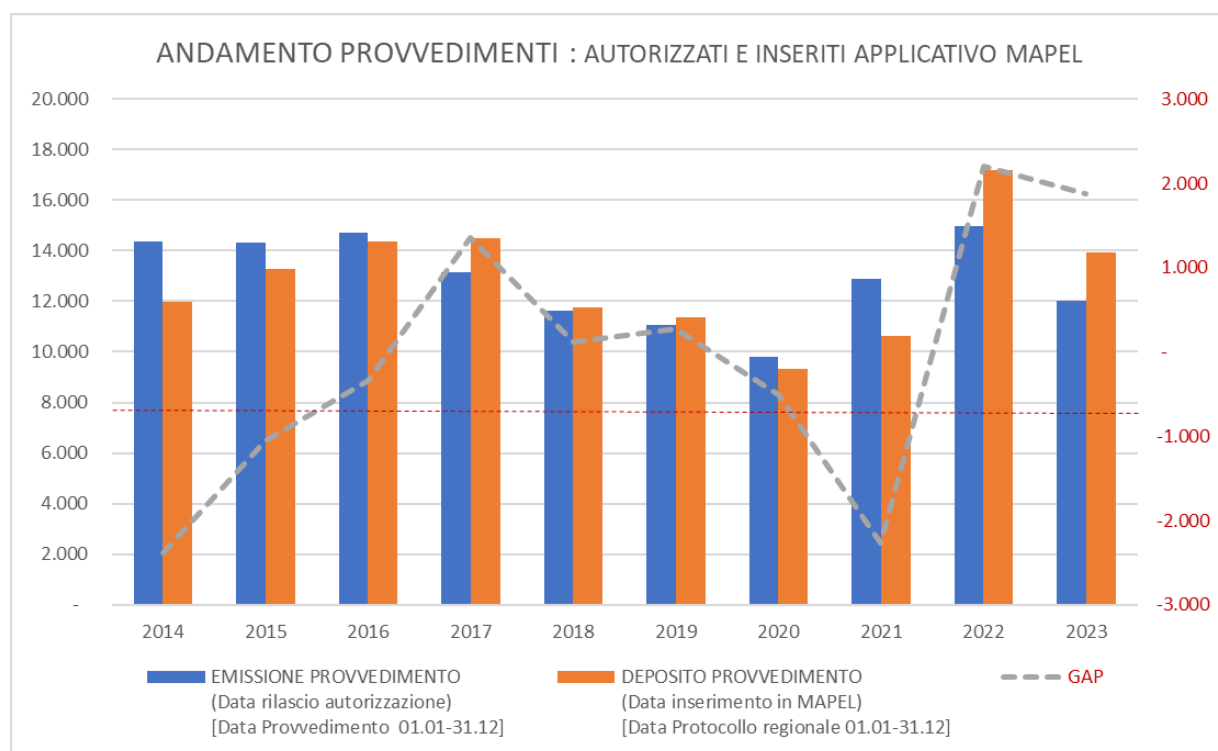
Nella tabella seguente viene riportata la storicizzazione dei provvedimenti paesaggistici, dall'istituzione dell'applicativo MAPEL ad oggi; la prima riga indica il numero di provvedimenti emessi dai vari enti competenti al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, la seconda il numero di provvedimenti depositati, ovvero gli atti autorizzatori conclusi, ed inseriti nell'applicativo MAPEL con la relativa geolocalizzazione.

Tabella 1.8 – Numero dei provvedimenti 2014-2023

MONITORAGGIO PROVVEDIMENTI	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTALE
EMISSIONE PROVVEDIMENTO (Data rilascio autorizzazione) [Data Provvedimento 01.01-31.12]	14.342	14.335	14.699	13.127	11.642	11.072	9.821	12.906	14.992	12.029	128.965
DEPOSITO PROVVEDIMENTO (Data inserimento in MAPEL) [Data Protocollo regionale 01.01-31.12]	11.956	13.274	14.358	14.482	11.755	11.351	9.310	10.632	17.198	13.910	128.226
GAP	- 2.386	- 1.061	- 341	1.355	113	279	- 511	- 2.274	2.206	1.881	

Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Si può notare un disallineamento inizialmente dovuto al necessario caricamento dei provvedimenti autorizzati precedentemente al 2014 e all'apprendimento del metodo di caricamento degli stessi nel nuovo servizio regionale di "Monitoraggio delle Autorizzazioni Paesaggistiche degli Enti Locali".

Figura 1.6 - Andamento dei provvedimenti 2014-2023

Fonte: MAPEL- ARIA SPA

Tale disallineamento, che si manifesta negli anni in modo altalenante, è indicatore del fatto che gli Enti Locali non provvedono con cadenza regolare al caricamento delle autorizzazioni rilasciate nell'applicativo MAPEL, così come stabilito dal comma 13 dell'art. 146 del D. Lgs. 42/2004.

Approfondendo l'analisi annuale dei provvedimenti emerge infatti che diversi Enti Locali tardino ad inserire in MAPEL le autorizzazioni emesse durante l'anno come, in alcuni casi, abbiano caricato nell'applicativo anche provvedimenti rilasciati negli anni precedenti.

La figura 1.6 mostra come nel primo quadriennio dall'attivazione di MAPEL (2014-2017), complessivamente per tutti gli enti titolari di funzioni amministrative in materia paesaggistica della Regione Lombardia, i provvedimenti si attestassero intorno ai 14 mila annui (valori riportati nell'asse verticale sinistro), diminuendo negli anni successivi, con un numero di provvedimenti inferiore ai 10 mila nell'anno della pandemia, per poi risalire negli ultimi due anni.

Nel 2022 e nel 2023 si nota infine come vi sia una decisa differenza tra i provvedimenti emessi e quelli caricati in MAPEL, con uno scarto complessivo di circa 4 mila provvedimenti, che dimostra un positivo riallineamento del caricamento degli arretrati nell'applicativo da parte degli Enti Locali.

A tal proposito, attraverso l'implementazione dell'applicativo da parte di ARIA SPA, è stata attivata nel 2023 una nuova funzionalità di MAPEL, a supporto degli Enti Locali, che, in assenza di caricamento di autorizzazioni per più di 90 giorni consecutivi, invia automaticamente un avviso al responsabile MAPEL dell'ente interessato. Tale servizio ha lo scopo, in modalità collaborativa, di far ottemperare gli Enti Locali a quanto previsto dal citato comma 13 dell'art. 146 del D. Lgs. 42/2004.

3.2 Gli enti "idonei" all'esercizio delle funzioni paesaggistiche

Con l'approvazione della d.g.r. n. 4348 del 22 febbraio 2021, in sostituzione della precedente d.g.r. 7977/2008, sono stati definiti tutti i passaggi per le competenze, l'istituzione e la nomina della Commissione per il Paesaggio, nonché la procedura per la verifica della sussistenza dei requisiti e l'elenco dei documenti da caricare sull'applicativo MAPEL.

Dal 2021 ad oggi, l'introduzione del nuovo applicativo ha portato ad una fase di assestamento fisiologica piuttosto lenta, tuttavia nel 2023, grazie al continuo supporto della Struttura Paesaggio agli EELL, sono cresciute le attività di adeguamento e corretto utilizzo dell'applicativo MAPEL.

In particolare, l'azione di accompagnamento agli enti locali è avvenuta tramite:

- accompagnamento nelle varie fasi di nomina della Commissione per il Paesaggio e successivo caricamento degli atti nell'applicativo MAPEL, anche attraverso l'utilizzo di slide esemplificative dei vari passaggi, pubblicate sul sito della DG Territorio e Sistemi Verdi;

- invito rivolto agli enti ad una maggiore attenzione all'esatta individuazione della categoria di opera/intervento per l'inserimento dei provvedimenti nell'applicativo MAPEL, in quanto risulta ancora troppo elevata la percentuale di provvedimenti inseriti nella categoria "altro".

A tale proposito la Struttura Paesaggio della D.G. Territorio e Sistemi Verdi, si è attivata per promuovere un'azione di assistenza da remoto e, ove necessario, un'assistenza diretta sul territorio, anche grazie all'ausilio dei tecnici della Task Force 5 – Edilizia Urbanistica del PNRR – Gruppo PAESAGGIO, predisponendo specifiche azioni di supporto tecnico e accompagnamento funzionali al superamento di tali criticità.

Enti associati - convenzionati - consorziati

Alle amministrazioni comunali è data l'opportunità di istituire le Commissioni per il paesaggio in forma consorziata tra più Comuni contigui, appartenenti al medesimo ambito o alla stessa unità di paesaggio, come individuata dal Piano Territoriale Regionale/Piano Paesaggistico regionale vigente o dai Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale e dei Parchi.

Tale possibilità di attivare Commissioni del paesaggio a scala intercomunale può inoltre scaturire da analoghe finalità di salvaguardia e valorizzazione di specifici sistemi di rilevanza paesaggistica sovralocale, quali ad esempio: la sussistenza di caratteri paesaggistici comuni, la presenza di un corso d'acqua o canale, l'appartenenza ad un medesimo ambito morfologico, la presenza di particolari tipologie di insediamenti, la presenza di un percorso storico e/o panoramico, etc.

La scelta di consorziarsi consente una maggiore efficienza amministrativa (si riduce il numero delle Commissioni per il paesaggio comunali) e, soprattutto, una più idonea ed efficace azione di salvaguardia e valorizzazione delle specifiche connotazioni del "paesaggio", garantendo una lettura e valorizzazione a scala sovracomunale, grazie a sinergie e coerenze di maggiore respiro, non perseguibili tramite una politica di tutela costretta, esclusivamente, entro i confini amministrativi comunali.

Qualora le amministrazioni comunali fossero impossibilitate, per motivi amministrativi o giuridici, a definire una corretta procedura per la composizione della Commissione per il Paesaggio, le funzioni amministrative per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche sono esercitate ai sensi del comma 9 dell'art. 80 della l.r. 12/2005, come specificato al Paragrafo 1.3, dagli Enti sovraordinati quali Comunità Montane, Parchi Regionali, Province o Regione.

Comuni per Provincia	N° Comuni Lombardi 2022	N° Comuni Idonei 2022	N° Comuni convenzionati 2022		N° Comuni Lombardi 2023	N° Comuni Idonei 2023	N° Comuni convenzionati 2023	
BERGAMO	243	135	27	1,8%	243	135	24	1,6%
BRESCIA	205	136	36	2,4%	205	142	41	2,7%
CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO	133	72	5	0,3%	133	69	5	0,3%
COMO	148	99	29	1,9%	148	99	29	1,9%
CREMONA	113	24	16	1,1%	113	32	26	1,7%
LECCO	84	68	4	0,3%	84	67	4	0,3%
LODI	60	6	2	0,1%	60	7	2	0,1%
MANTOVA	64	18	4	0,3%	64	34	20	1,3%
MONZA E BRIANZA	55	23	3	0,2%	55	25	3	0,2%
PAVIA	186	76	16	1,1%	185	63	11	0,7%
SONDRIO	77	63	11	0,7%	77	62	10	0,7%
VARESE	138	93	17	1,1%	136	95	19	1,3%
TOTALE COMUNI	1.506	813	170	11,3%	1.503	830	194	12,9%

Tabella 1.9 - Numero degli Enti idonei associati – convenzionati

Fonte: MAPEL- ARIA SPA

I dati della Tabella soprariportata mostrano una lieve ripresa degli enti associati/convenzionati, superiore ad un punto percentuale.

La gestione associata/convenzionata tra Enti non ha mai avuto un'adesione considerevole, la scarsa tendenza ad attuare forme consociate tra Enti è motivata dal fatto che tale procedura comporta, necessariamente, una modifica organizzativa ed una propensione, non ancora sviluppata, a lavorare con un approccio di livello sovracomunale.

È tuttavia utile sottolineare che un'unica Commissione per il Paesaggio che si occupa di territori anche molto estesi, ed appartenenti a diversi Comuni, consente una maggiore omogeneità e coerenza delle valutazioni paesaggistiche.

Nel 2023 le realtà provinciali maggiormente orientate a tale gestione, hanno riguardato i Comuni delle province di Brescia, Como, Cremona e Bergamo che, nonostante le esigue percentuali, hanno ottenuto i dati maggiori (rif. Tabella 1.9).

Gli utenti accreditati a MAPEL

La procedura per l'inserimento dei dati in MAPEL prevede che gli Enti individuino preliminarmente gli utenti/operatori che, a seguito dell'accREDITamento tramite SPID, CIE o CNS, dovranno provvedere ad inserire i dati nell'applicativo.

A dicembre 2023 risultano accreditati a MAPEL circa 2218 utenti che operano in tutti gli enti riconosciuti per l'espletamento delle funzioni paesaggistiche ai sensi del D. Lgs. 42/2004 e s.m.i. (Regione Lombardia, Amministrazioni Comunali, Unioni di Comuni, Parchi Regionali, Comunità Montane, Province e Città Metropolitana).

Si evidenzia che il numero di utenti accreditati è aumentato rispetto al 2022 (circa 2.000 unità), ma contestualmente all'inizio del 2023 sono stati disabilitati utenti per le quali non si era registrato un accesso da oltre 3 mesi.

È altresì disponibile un servizio di cooperazione applicativa via web (web service) che consente la trasmissione automatica delle autorizzazioni paesaggistiche a partire dai sistemi in uso presso gli Enti Locali idonei.

L'utilizzo di questo sistema, in alternativa all'inserimento delle singole pratiche in MAPEL, è rivolto a quegli Enti locali in possesso di un proprio sistema informativo di gestione delle autorizzazioni paesaggistiche ed è utilizzabile, previo sviluppo da parte degli enti locali interessati, dell'interfaccia di integrazione al servizio web. I dati inviati al servizio web sono consultabili all'interno dell'applicativo MAPEL.

Ad oggi accedono a MAPEL, attraverso web service, n. 246 Enti tra cui: 209 Amministrazioni Comunali/ Unioni di Comuni, 2 Province, 8 Parchi Regionali, 4 Comunità Montane.