

**OSSERVATORIO PERMANENTE DELLA
PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE**
2021. RELAZIONE ANNUALE SULLO STATO DELLA
PIANIFICAZIONE LOMBARDA

Focus su
Rigenerazione urbana e territoriale

221301OSS

Aprile 2022



OSSERVATORIO PERMANENTE DELLA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE

2021. RELAZIONE ANNUALE SULLO STATO DELLA
PIANIFICAZIONE LOMBARDA

Focus su
Rigenerazione urbana e territoriale

Relazione finale

221301OSS

Aprile 2022



OSSERVATORIO PERMANENTE DELLA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE

2021. RELAZIONE ANNUALE SULLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE LOMBARDA

Focus su Rigenerazione urbana e territoriale

Relazione finale promossa dalla Giunta Regionale nell'ambito del *programma di attività 2021 degli Osservatori trasferiti a PoliS-Lombardia ai sensi della d.g.r. 2051/2011* (Codice PoliS-Lombardia: 221301OSS)

Regione Lombardia, Giunta regionale

Direzione Generale Territorio e Protezione Civile

Fabio Conzi (dirigente di riferimento per le attività dell'Osservatorio della Programmazione Territoriale), Maurizio Federici, Sandra Zappella, Stefano Buratti, Lucia Paolini, Roberto Cerretti, Immacolata Tolone, Nadia Padovan, Mila Campanini, Roberto Laffi

Direzione Generale Agricoltura, Alimentazione e Sistemi Verdi

Franco Claretti

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)

PREMESSA GENERALE – Matteo Masini, Sara Pace, Antonella Sacco

PARTE I – FOCUS DI APPROFONDIMENTO SU RIGENERAZIONE URBANA E TERRITORIALE

CAPITOLO 1 – Sara Pace, Silvia Sgobba

CAPITOLO 2 – Sara Pace

CAPITOLO 3 – Sara Pace, Silvia Sgobba, Carolina Semeraro, Rossella Radice, Samuele Baganella

CAPITOLO 4 – Sara Pace, Luca Rossi

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

2.1 Monitoraggio della programmazione e della pianificazione territoriale e paesaggistica

CAPITOLO 1 – Antonella Pivotto, Giovanni Saldutti

CAPITOLO 2 – Antonella Zucca, Michela Cavallazzi, Cinzia Pedrotti, Sara Pace, Silvia Sgobba

CAPITOLO 3 – Chiara Penco, Lidia Andreoli

CAPITOLO 4 – Michele Galli

CAPITOLO 5 – Sergio Perdiceni, Samuele Baganella

CAPITOLO 6 – Matteo Masini, Giuseppe Sughero, Marina Credali, Sergio Perdiceni

CAPITOLO 7 – Marina Credali

2.2 Monitoraggio delle dinamiche territoriali e analisi dei contenuti della pianificazione

CAPITOLO 1 – Matteo Masini, Luca Rossi

CAPITOLO 2 – Lidia Andreoli, Chiara Penco

CAPITOLO 3 – Alfonso Di Matteo

CAPITOLO 4 – Francesco Monzani

2.3 Osservatorio per la qualità del paesaggio

CAPITOLO 1 – Rosanna Centemerj, Barbara Grosso

Hanno inoltre collaborato con Regione Lombardia:

FLA - Direttore Fabrizio Piccarolo - analisi dei dati rappresentati nella Parte I, capitolo 4 a cura di Fabrizio Ottolini, Ekaterina Solomatin, Viviana Rocchetti

ERSAF - Direttore Massimo Ornaghi - elaborazione dei dati rappresentati nella Parte II, 2.2, capitolo 4 a cura di Dante Fasolini

PoliS-Lombardia

Direttore Scientifico: Raffaello Vignali

Project Leader: Guido Gay

Gruppo di ricerca: Marcella Bonanomi

Publicazione 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.....	8
Premessa generale.....	9
PARTE I: FOCUS DI APPROFONDIMENTO SU RIGENERAZIONE URBANA E TERRITORIALE	12
CAPITOLO 1. Il concetto di rigenerazione urbana e territoriale nel quadro normativo regionale e sovraregionale	13
Abstract.....	13
1.1 Il concetto di rigenerazione urbana e territoriale “dalle origini alla transizione verde”	13
1.2 Il disegno di legge 1131 della XVIII legislatura e le normative regionali sulla rigenerazione urbana.....	16
APPROFONDIMENTI.....	22
Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza all’insegna della transizione verde	22
CAPITOLO 2. Rigenerazione urbana e territoriale in Lombardia	24
Abstract.....	24
2.1 La l.r. 31/2014 e i criteri per la rigenerazione urbana e territoriale del PTR.....	24
2.2 La l.r. 18/2019 e le misure di incentivazione degli strumenti attuativi.....	27
CAPITOLO 3. Esempi concreti e prospettive future per la rigenerazione in Lombardia... 30	30
Abstract.....	30
3.1 Esperienze di rigenerazione territoriale.....	31
3.2 Le aree di rigenerazione come opportunità insediativa	41
3.3 I Bandi regionali per il finanziamento di interventi pubblici di rigenerazione urbana e di riqualificazione dei borghi storici	47
APPROFONDIMENTI.....	56
Accordo territoriale “Progetto di rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa”	56
APPROFONDIMENTI.....	59
Progetto AttrAct.....	59
CAPITOLO 4. Attuazione e monitoraggio degli ambiti di rigenerazione.....	62
Abstract.....	62
4.1 Premessa sulle modalità di individuazione dei territori della “rigenerazione”	62
4.2 Le Deliberazioni di Consiglio Comunale approvate “nel transitorio” per promuovere la rigenerazione (art. 8 bis della l.r. 12/2005)	65
4.3 Le aree della rigenerazione individuate nella Carta del consumo di suolo dei PGT (art. 10 della l.r. 12/2005) e i sistemi di rilevamento per il monitoraggio	70

4.4	Esiti del primo monitoraggio della rigenerazione	73
	CONCLUSIONI	77
PARTE II: MONITORAGGIO DELLA PROGRAMMAZIONE E DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E PAESAGGISTICA DELLE DINAMICHE TERRITORIALI E PER LA QUALITÀ DEL PAESAGGIO		
81		
2.1	Monitoraggio della programmazione e della pianificazione territoriale e paesaggistica	
	82	
	CAPITOLO 1. Le modifiche legislative intercorse	83
	Abstract.....	83
	1.1 Le modifiche alla l.r. 12/2005	83
	CAPITOLO 2. Il Piano Territoriale Regionale e i processi collegati.....	87
	Abstract.....	87
	2.1 Il Piano Territoriale Regionale (PTR)	88
	2.2 La revisione generale del Piano Territoriale Regionale (PTR) e il Progetto di Valorizzazione del Paesaggio (PVP).....	88
	2.3 Adeguamento e aggiornamento annuale del PTR (2021).....	93
	2.4 Aggiornamento 2021 dell’Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 per la riduzione del consumo di suolo e per la rigenerazione urbana	94
	CAPITOLO 3. Tavolo tecnico interregionale delle Regioni del Nord Italia: strategie condivise in materia di governo del territorio	99
	Abstract.....	99
	3.1 Contributi sul Tavolo interregionale delle Regioni del Nord: strategie condivise per il governo del territorio.....	99
	CAPITOLO 4. I Piani Territoriali Regionali d’Area	102
	Abstract.....	102
	4.1 Aggiornamento annuale (2021) dei Piani Territoriali Regionali d’Area (PTRA)	102
	CAPITOLO 5. I Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale	104
	Abstract.....	104
	5.1 I Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP).....	104
	CAPITOLO 6. I Piani di Governo del Territorio (PGT)	109
	Abstract.....	109
	6.1 Monitoraggio della predisposizione dei PGT	110
	6.2 Caratterizzazione delle richieste di pubblicazione dei PGT.....	111
	6.3 Monitoraggio dello stato di aggiornamento della componente geologica dei Piani di Governo del Territorio	114
	6.4 Verifiche di compatibilità dei PGT con il PTR	116

CAPITOLO 7. La pianificazione di bacino e i processi collegati – Procedure di aggiornamento della pianificazione di bacino.....	119
Abstract.....	119
Premessa.....	119
7.1 Pianificazione di bacino.....	121
7.1.1 Contenuti del PAI e PGRA con ricadute sulla pianificazione territoriale	121
7.1.2 Processi di aggiornamento dei Piani Stralcio di Bacino	122
2.2 Monitoraggio delle dinamiche territoriali e analisi dei contenuti della pianificazione	129
CAPITOLO 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	130
Abstract.....	130
Premesse	130
1.1 Criticità in merito alla modalità di monitoraggio	131
1.2 Dati rilevati.....	131
CAPITOLO 2. Aree delocalizzate di Malpensa: progetto di rigenerazione intercomunale mediante l’applicazione della perequazione territoriale	137
Abstract.....	137
2.1 Aree delocalizzate di Malpensa: progetto di rigenerazione intercomunale mediante l’applicazione della perequazione territoriale	138
CAPITOLO 3. Effetti dei progetti strategici di sottobacino idrografico predisposti in attuazione dell’art. 55 bis della l.r. 12/2005	142
Abstract.....	142
3.1 Effetti dei progetti strategici di sottobacino idrografico predisposti in attuazione dell’art. 55 bis della l.r. 12/2005	142
CAPITOLO 4. Monitoraggio applicazione art. 43 comma 2 bis della l.r. 12/2005 e stato di avanzamento degli interventi del bando «Infrastrutture verdi e di incremento della naturalità»	145
Abstract.....	145
Introduzione	146
4.1 Sezione titoli abilitativi	147
4.2 Sezione progetti realizzati.....	152
4.3 Bando regionale “Infrastrutture verdi”	155
2.3 Osservatorio per la qualità del paesaggio	157
CAPITOLO 1. Monitoraggio autorizzazioni paesaggistiche Enti Locali.....	158
Abstract.....	158
1.1 Le Commissioni per il Paesaggio	159

1.2	Provvedimenti paesaggistici inseriti in MAPEL	161
1.2.1	Tipologia di provvedimento paesaggistico	163
1.2.2	Tipologia di ente	165
1.2.3	Tipologia di opere e interventi.....	167
1.3	Gli enti "idonei" all'esercizio delle funzioni paesaggistiche	169
1.3.1	Enti sovracomunali, Unione di Comuni e Comuni	170
1.3.2	Enti associati - convenzionati - consorziati	171
1.3.3	Gli utenti accreditati a MAPEL	172
1.4	Elementi di sintesi.....	173

PREMESSA

Premessa generale

L'Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale, costituito nel settembre 2008 e attivo dal gennaio 2009 presso la Direzione Generale competente, rappresenta – in attuazione dell'art. 5 della l.r. 12/2005 – lo strumento a disposizione di Regione Lombardia, del sistema allargato regionale (o SiReg) e degli Enti locali per la qualificazione delle attività di pianificazione e gestione del territorio, provvedendo al monitoraggio delle dinamiche territoriali e alla valutazione degli effetti 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, all'art. 102 *ter*, *Clausola valutativa*, come modificato dall'art. 10, comma 1, lett. b) della l.r. 18/2019, che stabilisce che la Giunta regionale redige una relazione annuale per valutare l'attuazione della l.r. 12/2005 e dei risultati progressivamente ottenuti nel realizzare le politiche regionali per il governo del territorio, anche avvalendosi della relazione dell'Osservatorio permanente della programmazione territoriale;
- dalla l.r. 7/2017, *Recupero dei vani e locali seminterrati esistenti* che, all'art. 5, *Monitoraggio e clausola valutativa*, che 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 2021 continua a rispondere 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.

La Relazione 2021, come già la Relazione 2020, risponde, inoltre, alle richieste di approfondimento segnalate dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione nell'esame della Relazione 2019 che 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 un **approfondimento ad un argomento specifico** che, per il 2020, è stato individuato nel monitoraggio del consumo di suolo ai sensi della l.r. 31/2014. Il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione ha valutato positivamente questo approfondimento evidenziando che la relazione 2020 ha segnato un passo avanti degno di

nota rispetto alle rendicontazioni precedenti, sia per la rilevanza dei contenuti che per le modalità della loro divulgazione.

A seguito di queste segnalazioni, e in accordo con il Comitato Paritetico di Valutazione, si è deciso di proseguire con la stessa modalità di redazione, riservando un approfondimento specifico dedicato, nel 2021, alla **rigenerazione urbana e territoriale**, argomento evidenziato dal Comitato come l'aspetto sul quale si concentra l'interesse conoscitivo del Consiglio.

Pertanto, si è riservata la **Parte I** della Relazione 2021 al contributo specifico riferito al tema **rigenerazione urbana e territoriale** e alla restituzione degli esiti del primo approfondimento sui dati raccolti nel periodo transitorio di applicazione delle leggi regionali Lombarde.

Di seguito si anticipano i contenuti del contributo che, all'interno della Parte I, è articolato in quattro capitoli:

- Il primo capitolo (*Il concetto di rigenerazione urbana e territoriale nel quadro normativo regionale e sovregionale*) introduce al tema della rigenerazione, illustrandone l'evoluzione del concetto dalle origini alla transizione verde e proponendo una sintesi dei contenuti legislativi delle leggi regionali che, come quelle Lombarde, hanno regolato la materia pur in assenza di una legge nazionale; descrive quindi i principali contenuti del disegno di legge 1131 attualmente in discussione, auspicando che si limiti a definire il quadro di riferimento per lasciare alle regioni il ruolo di governance nell'attuazione;
- Il secondo capitolo (*Rigenerazione urbana e territoriale in Lombardia*) illustra i contenuti delle specifiche disposizioni promosse in regione Lombardia con le leggi n. 31 del 2014 e n. 18 del 2019 per la rigenerazione urbana e territoriale, richiamando in particolare i criteri per la rigenerazione approvati con l'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, le prime misure di semplificazione e incentivazione per il recupero del patrimonio edilizio (d.g.r. n. 207 del 11/06/2018) e infine il quadro completo delle misure definito con la l.r. 18/2019;
- Il terzo capitolo (*Esempi concreti e prospettive future per la rigenerazione in Lombardia*) descrive esperienze di rigenerazione territoriale, quali gli interventi di Programmazione Negoziata promossi in Lombardia con la l.r. 9/1999 e il caso di Malpensa, che per primo in Italia sperimenta la perequazione territoriale; presenta azioni significative tese a promuovere il riutilizzo delle aree della rigenerazione, quali il sistema di rilevazione e monitoraggio delle aree della rigenerazione e il progetto AttrACT per la promozione delle aree; dà evidenza dei Bandi di finanziamento che Regione Lombardia ha promosso in attuazione della l.r. 18/2019 per sostenere gli interventi di rigenerazione nei Comuni;
- Il quarto capitolo (*Attuazione e monitoraggio degli ambiti di rigenerazione*) restituisce gli esiti del primo monitoraggio attraverso l'approfondimento sui dati raccolti relativamente agli ambiti della rigenerazione, ancora molto esigui per poter svolgere una valutazione, ma utili per impostare un'attività di monitoraggio della rigenerazione urbana e territoriale, come definita dalle leggi regionali della Lombardia. Propone in particolare un'analisi preliminare degli ambiti individuati "nel transitorio" - entro il 31/12/2021 - con Deliberazione di Consiglio Comunale (art. 8 bis della l.r. 12/2005) e delle aree individuate nella Carta del consumo di suolo dei PGT (art. 10 della l.r. 12/2005).

Nelle conclusioni del contributo si evidenzia che, dalla lettura dei dati, emerge la sostanziale differenza degli esiti, in particolare per le aree individuate all'esterno del costruito,

nell'individuazione delle aree della rigenerazione effettuata con i due diversi procedimenti. Da un lato il procedimento strutturato della carta del consumo di suolo (art. 10), sviluppato secondo criteri predefiniti nel PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014, dall'altro il sistema di individuazione tramite Deliberazione di consiglio comunale (art. 8 bis), più flessibile e senza regole preordinate, seguito dalle amministrazioni comunali che sono state sollecitate in breve tempo ad immaginare modalità diverse per la perimetrazione degli ambiti, in molti casi non riuscendo a cogliere le opportunità introdotte con la l.r. 18/2019.

Si conclude pertanto, con una necessaria riflessione su quali siano le modalità di indirizzo più efficaci per la definizione delle scelte di trasformazione urbanistica orientate alla riduzione del consumo di suolo, evidenziando che, per quanto le politiche di rigenerazione siano necessarie e volte alla sostenibilità e alla resilienza del sistema territoriale, queste non possono essere tradotte - come è stato rilevato - nella semplice individuazione di ampie porzioni territoriali assoggettate alle premialità previste dalla l.r. 18/2019, devono bensì essere coordinate entro il quadro strategico degli strumenti di programmazione e pianificazione alle diverse scale territoriali, come peraltro già previsto, a regime, dalla legge regionale di governo del territorio (l.r. 12/2005, art. 8 e art. 10).

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 nel corso dell'anno, e gli argomenti ascrivibili a quanto richiesto dall'art. 102 *ter* della l.r. 12/2005 «clausola valutativa» e ss.mm.ii. lettere a), b) e c) quali la revisione generale del Piano Territoriale Regionale (PTR) e il Progetto di Valorizzazione del Paesaggio Lombardo (PVPL), l'Aggiornamento 2021 dell'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, lo stato di attuazione dei Piani Territoriali Regionali d'Area (PTRA), dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) e dei Piani di Governo del Territorio (PGT), la prevenzione dei rischi geologici, idrogeologici e sismici nella pianificazione comunale.

La parte II descrive anche le attività del *“Tavolo interregionale in materia di governo del territorio”*, promosso a partire dal gennaio 2019 dalla Direzione Territorio e Protezione civile, per favorire il confronto con le Regioni del nord sui temi centrali della pianificazione urbanistica, territoriale e paesaggistica e sulle proposte di leggi statali, al fine di mettere a valore le rispettive esperienze nell'ottica di incoraggiare politiche urbane e di area vasta maggiormente sostenibili.

Sempre la parte II approfondisce il *“Monitoraggio delle dinamiche territoriali e l'analisi dei contenuti della pianificazione”* descrivendo il progetto di rigenerazione intercomunale mediante l'applicazione della perequazione territoriale riferito alle aree delocalizzate di Malpensa, gli effetti dei progetti di sottobacino idrografico, il monitoraggio dell'applicazione dell'art. 43 comma 2bis della l.r. 12/05 e lo stato di avanzamento degli interventi del bando *“Infrastrutture verdi e di incremento della naturalità”*, e il monitoraggio degli interventi di recupero dei vani e locali seminterrati in attuazione della legge regionale 10 marzo 2017 n. 7 e s.m.i. che assolve alla «clausola valutativa» richiesta dall'art. 5 della l.r. 7/2007.

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

PARTE I: FOCUS DI APPROFONDIMENTO SU RIGENERAZIONE URBANA E TERRITORIALE

CAPITOLO 1. Il concetto di rigenerazione urbana e territoriale nel quadro normativo regionale e sovregionale

Abstract

Dopo un'introduzione sul concetto di rigenerazione urbana e territoriale, nel capitolo 1 viene proposta una veloce rilettura dell'evoluzione storica normativa a livello regionale e nazionale. Si esplora l'avanzamento della materia nella legislazione regionale italiana, ponendo in risalto la disomogeneità dell'approccio al tema della rigenerazione in assenza di una legge nazionale condivisa e di definizioni uniformi. Si evidenzia che la fotografia attuale è il risultato di un lungo e virtuoso processo che Regione Lombardia ha avuto il merito di sviluppare già dai primi anni '80 mediante l'introduzione, con la legge Verga, di un approccio volto a promuovere la partecipazione Pubblico/Privato nei processi di rigenerazione dell'edificato. Tale direzione è risultata essere poi la scelta dominante di tutta la stagione dedicata alla riqualificazione urbanistica promossa dalle leggi nazionali negli anni '90. Sebbene con i Programmi di Riqualificazione Urbana e di Sviluppo Sostenibile del Territorio (PRUSST) si inaugura la strategia che lega indissolubilmente lo sviluppo territoriale alla sostenibilità e le politiche di rigenerazione sembrano guardare definitivamente nella direzione della multisettorialità, la connotazione socioeconomica rimane principalmente nelle intenzioni del legislatore; le azioni concrete sono prevalentemente rivolte al patrimonio edilizio esistente, spesso vetusto e poco performante dal punto di vista dell'efficienza energetica. Lo stesso PNRR, benché la rigenerazione urbana venga citata adottando un approccio trasversale alle diverse aree tematiche e strutturali del documento, sostiene principalmente l'efficientamento energetico degli edifici e la ristrutturazione quale strategia per la transizione verde. L'auspicata legge nazionale alla quale si sta lavorando, dovrà garantire la salvaguardia delle leggi regionali finora assunte e soprattutto essere in grado di considerare regole condivise, ma specifiche per i differenti contesti alle quali si rivolge: la sfida è che gli interventi di legislazione statale diano il quadro di riferimento per poi lasciare alle regioni il ruolo di governance nell'attuazione.

1.1 Il concetto di rigenerazione urbana e territoriale “dalle origini alla transizione verde”

Il concetto di rigenerazione urbana e territoriale è frutto di un processo in costante evoluzione; per coglierne appieno il significato è utile, seppur sommariamente, ripercorrerne le principali tappe. Alle origini la materia si focalizza su interventi puntuali e rivolti in primis a risolvere il degrado edilizio. Si pensi alla riqualificazione dei centri storici avviata nei primi **anni '70** con l'intento di restituire valore al tessuto edilizio storico e riaffermare l'identità locale dei luoghi. Negli **anni '80**, con l'avvio della delocalizzazione industriale e dei servizi (macelli, ortomercati, poli ferroviari, ecc.), l'attenzione si focalizza sulle “aree dismesse” da rigenerare in quanto “vuoti urbani”.

Solo negli **anni '90**, il progressivo degrado socioeconomico delle periferie, ma anche delle aree semicentrali con destinazioni d'uso incompatibili, richiede interventi coordinati attinenti alla sfera urbanistico-edilizia. Il recupero delle aree urbane degradate esige una pluralità di interventi riferiti alla qualità ambientale nella sua accezione più ampia e allo stesso tempo rende necessaria la mobilitazione di ragguardevoli risorse finanziarie pubbliche e private.

Con largo anticipo sulla legislazione nazionale, **Regione Lombardia** introduce, con la **l.r. 22/1986**, i **programmi integrati di edilizia residenziale** che, favorendo la partecipazione di risorse pubbliche e private, inaugura il filone della programmazione negoziata che dagli anni '90 domina il panorama legislativo nazionale e regionale in tema di riqualificazione urbanistica.

Già nel 1990, con la **l.r. 23/1990**, Regione Lombardia introduce anche i **Piani di Recupero Edilizio e Urbanistico** che perseguono la finalità di riqualificare il tessuto urbanistico edilizio; con la **l.r. 14/1993** si assume l'**Accordo di Programma** quale strumento utile a coordinare più soggetti pubblici.

Le innovazioni di lunga portata dell'apparato legislativo regionale riverberano nella legislazione nazionale che affronta la complessità del momento mediante l'introduzione di strumenti operativi orientati sia a soddisfare il fabbisogno abitativo, sia al miglioramento della qualità urbana; si rammentano i Programmi Integrato di Intervento (PII - L 179/1992) mirati alla riqualificazione urbana, edilizia ed ambientale, seguiti in ordine temporaneo dai Programmi di Riqualificazione Urbana (PRU - DM 21/12/94).

Sono questi i primi programmi che integrano interventi di edilizia abitativa ad interventi di riqualificazione e/o recupero urbani. Peculiarità di tali strumenti è di favorire la collaborazione pubblico-privata generando convenienza sia per la collettività, in termini di miglioramento di qualità urbana, sia per l'operatore privato, in termini di profitti in tempi certi.

Dalla scala urbana si amplia il riferimento volgendo l'attenzione al più vasto tessuto urbanistico e ragionando quindi non più in ottica a comparti edilizi, ma considerando le ricadute possibili sul territorio nella sua complessità. Con riferimento agli strumenti urbanistici si trasla dai tradizionali strumenti attuativi ai cosiddetti "Programmi Complessi", fino all'introduzione dei Programmi di Recupero Urbano e Sviluppo Sostenibile del Territorio (PRUSST - DM 8/10/98), promossi dal Ministero dei LLPP ed orientati alla riqualificazione del tessuto economico-produttivo-occupazionale, all'ammodernamento delle infrastrutture oltre che alla riqualificazione ambientale e al recupero delle componenti architettoniche e sociale degli ambiti interessati.

Con i PRUSST comincia una stagione che lega indissolubilmente lo sviluppo territoriale alla sostenibilità; gli interventi d'infrastrutturazione sono preposti al rilancio dell'economia locale nel pieno rispetto delle peculiarità storico, artistiche e identitarie dei luoghi.

La crescente consapevolezza che i moderni sistemi urbani siano caratterizzati da un complesso sistema di interdipendenza tra attori pubblici e privati e da una sovrapposizione di funzioni ed organizzazioni spaziali in cui il soggetto pubblico non è più il solo interlocutore di riferimento nella definizione delle trasformazioni territoriali, rende necessario un rinnovato sistema di pianificazione territoriale per la ricerca di condizioni di sviluppo compatibili con le risorse disponibili, "nel rispetto dell'ordinamento statale e comunitario, nonché delle peculiarità storiche, culturali, naturalistiche e paesaggistiche che connotano la Lombardia" (art. 1 l.r. 12/2005).

Infine, la **l.r. 31/2014** lombarda, coerente con le politiche già avviate alla fine degli anni '80 che si arricchiscono di significati ampliando l'attenzione alle emergenze ambientali, considera il suolo quale

“risorsa naturale eco-sistemica non rinnovabile” e persegue l’obiettivo di ridurre il consumo orientando le attività di trasformazione urbanistico-edilizia verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse, da riqualificare o rigenerare.

Si è qui ripercorso l’iter che introduce nel panorama urbanistico il **concetto di rigenerazione urbana e territoriale** per poterlo definire, parafrasando le definizioni della l.r. 31/2014 (come modificata dalla l.r. 18/19), come *“l’insieme coordinato di interventi urbanistico-edilizi e di iniziative sociali che possono includere la sostituzione, il riuso, la riqualificazione dell’ambiente costruito e la riorganizzazione dell’assetto urbano...”* (rigenerazione urbana) e *“l’insieme coordinato di azioni, generalmente con ricadute sovralocali, finalizzate alla risoluzione di situazioni di degrado urbanistico, infrastrutturale, ambientale, paesaggistico o sociale...”* (rigenerazione territoriale).

Il quadro di riferimento delle leggi nazionali e regionali che sostiene le regole della rigenerazione urbana e territoriale viene indagato con maggior dettaglio nel successivo paragrafo; ci concediamo qui una digressione che proietta la materia nell’immediato futuro caratterizzato dalle opportunità offerte dal **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**¹ (in seguito PNRR). In tale strumento sono fissati gli obiettivi, gli investimenti e le riforme da realizzare in Italia, con i fondi europei riferiti al programma europeo Next Generation EU² (NGEU). Il PNRR tratta il tema della rigenerazione urbana con approccio trasversale rispetto alle aree tematiche di intervento distinguendo gli investimenti con impatto diretto e indiretto sulla rigenerazione del territorio. La Missione 2 **“Rivoluzione verde e transizione”** assume un ruolo assolutamente rilevante anche dal punto di vista dei finanziamenti stanziati - € 69,8 mld - che ammontano al 31% delle risorse del Piano. In particolare, l’investimento di cui al punto 2.3 del PNRR prevede uno specifico “programma innovativo della qualità dell’abitare” che coinvolge sensibilmente il nostro Paese, caratterizzato da un patrimonio immobiliare vetusto e scarsamente performante dal punto di vista energetico. Gli interventi previsti sostengono progetti volti alla rigenerazione dei centri urbani e delle periferie.

Da questa disamina emerge l’estrema complessità del tema “rigenerazione” e la difficoltà di compiere un’analisi complessiva ed unitaria; per procedere a mettere chiarezza è opportuno scomporre i problemi ed individuare gli strumenti applicabili alla scala territoriale di volta in volta appropriata.

Tralasciando in questa sede gli aspetti sociali, seppure di impatto rilevante per la buona riuscita degli interventi, ci preme qui sottolineare come i diversi strumenti contemplati nella legislazione vigente siano orientati a dimensioni progettuali differenti. Si pensi agli interventi puntuali che riguardano il singolo edificio (certificazione energetica) o al “superbonus 110%” che interessa l’intero isolato. Salendo di scala si riconoscono interventi di portata **urbana** (Piano attuativo di un lotto di riferimento), strumenti rivolti al quartiere della città o che intervengono in maniera diffusa su tutta la città (PII, PIR, ecc.); infine alcune misure sono orientate alla più vasta scala **territoriale** (PRUSST sovralocale, areali della rigenerazione inseriti nell’integrazione del PTR).

¹ Si veda per approfondimenti il testo in appendice: “Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza all’insegna della transizione verde”.

² Programma orientato ad accelerare la transizione ecologica e digitale, oltre che migliorare la formazione dei lavoratori e conseguire unità di genere.

1.2 Il disegno di legge 1131 della XVIII legislatura e le normative regionali sulla rigenerazione urbana

In Italia, pur essendo stati presentati al Senato numerosi disegni di legge in materia di rigenerazione urbana e di consumo di suolo, **non è ancora stata approvata una legge quadro di riferimento a livello nazionale**. Tuttavia, essendo ormai da molti anni la disciplina del governo del territorio per la Costituzione italiana una competenza concorrente (rispetto alla quale le Regioni legiferano sulla base di leggi di principio emanate dal Parlamento), alcune Regioni d'Italia, prima tra tutte la Lombardia, hanno provveduto a dotarsi di leggi regionali specifiche. Le normative regionali sulla rigenerazione urbana, che solo in alcuni casi contengono anche disposizioni riferite al consumo di suolo o sono collegate alle leggi di pianificazione e governo del territorio, presentano spesso definizioni e sistemi di misurazione e monitoraggio differenti perché legati alle specificità delle politiche regionali promosse.

Si evidenzia, tuttavia, che le normative regionali potrebbero dover essere pesantemente riviste, rendendo vani gli sforzi profusi in termini di risorse umane e finanziarie per promuovere le politiche di rigenerazione urbana e di riduzione del consumo di suolo, se si proseguisse nella direzione indicata dai suddetti disegni di legge attualmente depositati al Senato, in quanto non si limitano ad indicare delle linee generali di principio.

Il disegno di legge 1131 della XVIII legislatura

Ci si riferisce in particolare al **Nuovo Testo Unificato Rigenerazione Urbana, predisposto dai Relatori per i Disegni di legge N. 1131, 985, 1302, 1943, 1981, 2292, 2297**, sul quale si propongono di seguito alcune considerazioni.

Il testo unificato presenta qualche aspetto positivo, ma numerosi altri appaiono fortemente critici: **resta ferma la legislazione regionale in materia, se vigente e coerente con le disposizioni del Nuovo Testo Unificato (di seguito NTU), ma si pone ancora il problema delle definizioni che potrebbero richiedere delle modifiche sostanziali agli impianti normativi regionali**, con pesanti ricadute sulla pianificazione locale (comunale, ma anche provinciale) già adeguata a quella regionale o in corso di aggiornamento. Pertanto, oltre alla dispersione delle risorse fin qui spese dalle regioni, si rischia di ingenerare una situazione di confusione che provocherebbe l'effetto contrario degli obiettivi che ci si prefigge di raggiungere, ed un inevitabile stato di incertezza e allungamento dei tempi che impediscono di orientare da subito lo sviluppo verso la rigenerazione.

Allo stesso modo, non è chiaro come tutte le procedure di pianificazione, progettazione ed esecuzione degli interventi di rigenerazione previsti dal NTU si possano relazionare con la pianificazione regionale vigente, considerato che si basano su assunti completamente differenti, almeno per la realtà lombarda. Basti pensare alla "programmazione comunale di rigenerazione urbana" che appare come uno strumento affiancato allo strumento urbanistico generale, ma non integrato ad esso, diversamente da quanto avviene in Lombardia, dove le varie azioni legate alla rigenerazione, e al contenimento del consumo di suolo, sono completamente integrate al progetto di piano.

Problema assolutamente non secondario è inoltre quello che lega l'accesso ai contributi del Fondo Nazionale per la rigenerazione alla predisposizione del citato programma comunale di rigenerazione.

Permangono poi indicazioni che rimandano a procedure complesse, ancorché finalizzate ad un obiettivo condivisibile quale la ricerca della qualità della progettazione.

In linea generale il testo unico non sembra aver colto nel concreto le sollecitazioni già fornite dalle Regioni, ovvero di limitarsi a fornire linee guida, principi ed obiettivi di carattere generale, senza spingersi a dare definizioni stringenti e soprattutto procedure urbanistiche completamente nuove e differenti da quelle già consolidate. In alternativa andrebbero rafforzati i rimandi alle disposizioni regionali vigenti, con particolare riferimento a tutte le ricadute che queste hanno già esercitato, ed eserciteranno, sulla pianificazione provinciale e comunale, trovando il modo di distribuire le risorse che verranno messe a disposizione indipendentemente dalle modalità di pianificazione e attuazione, ma pur sempre per il raggiungimento dell'obiettivo condiviso, ovvero quello della rigenerazione urbana e territoriale e della riduzione del consumo di suolo.

La legislazione nelle altre regioni italiane

Come sopra argomentato, nel rispetto del principio costituzionale della competenza legislativa concorrente Stato-Regioni, è più che mai opportuno considerare le differenti esperienze regionali in materia di rigenerazione.

Dal confronto tra le normative delle diverse regioni italiane si manifesta un quadro legislativo piuttosto eterogeneo e frammentario ed emerge che le regioni hanno sviluppato proprie leggi in materia di pianificazione, declinando spesso in modo differente la questione del contenimento del consumo di suolo e della rigenerazione urbana. Le esperienze di pianificazione maturate e sperimentate nei differenti contesti, hanno altresì avviato processi virtuosi già consolidati negli strumenti di governo del territorio e, di conseguenza, nel tessuto sociale ed economico; per queste ragioni tali pratiche costituiscono un patrimonio di conoscenze e di buone pratiche da valorizzare e tutelare.

Dettagliatamente il quadro regionale vede ben poche leggi specifiche, con soltanto Lombardia, Piemonte, Puglia, Liguria, Toscana e Lazio che citano la parola "rigenerazione" nel titolo. Si parla invece di "riqualificazione del patrimonio edilizio" sia nella già citate legislazioni di Lombardia e Piemonte, sia nella legge regionale della Basilicata; la Sardegna accenna ad un "miglioramento" del patrimonio esistente.

La regione Emilia-Romagna, in attuazione della l.r. 24/2017 promuove il bando di rigenerazione urbana 2021 per aumentare l'attrattività e la riqualificazione del costruito; il Veneto promuove misure finalizzate alla rigenerazione urbana in coerenza con i principi del contenimento del consumo di suolo (ex l.r. 14/2017) e prevede la premialità correlata all'utilizzo di elementi di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, ponendo particolare attenzione all'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili e all'economia circolare.

Senza pretesa di esaustività si riportano di seguito (Tabella 1.1) i riferimenti normativi regionali che hanno attinenza con la rigenerazione urbana e territoriale, anche in termini di sola riqualificazione del patrimonio edilizio esistente:

Tabella 1.1 - La rigenerazione urbana e territoriale nella normativa regionale

Regione	Norma di riferimento	Note
Abruzzo	I.r. 7 del 18/07/2017.	
Basilicata	I.r. 25 del 7/08/2009 – Misure urgenti e straordinarie volte al rilancio dell’economia e della riqualificazione del patrimonio edilizio esistente (Piano Casa). I.r. 11/2018 - Legge di stabilità regionale.	Il Piano Casa della Basilicata è diventato a tempo indeterminato. Le misure che consentono gli ampliamenti volumetrici e le demolizioni e ricostruzioni con premio di cubatura sono state stabilizzate con la I.r. 11/2018.
Prov. Autonoma Bolzano	<u>I.r. 9 del 10/07/2018.</u>	
Calabria	<u>I.r. 19 del 16/04/2002.</u>	
Campania	I.r. 19 del 11/11/2019 - Legge per la promozione della qualità dell’architettura.	
Emilia-Romagna	I.r. 24 del 21/12/2017 - Disciplina regionale sulla tutela e l’uso del territorio.	Capo II, Promozione del riuso e della rigenerazione urbana – attuato mediante Bando rigenerazione DGR 550/2018 e <i>smi</i> . Delibera Num. 1833 del 08/11/2021. <i>Proroga termini – Ricognizione stato di attuazione interventi relativi al bando rigenerazione urbana di cui alla DGR 550/2018.</i>
Lazio	I.r. 7 del 18/07/2017 – Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio. DGR 14/12/2017, n. 867 (BUR 2 del 4/1/18) specifica i diversi strumenti urbanistici caratterizzati da complessità e rilevanza attuativa.	Art. 2 (Rigenerazione Urbana) i programmi di rigenerazione urbana possono essere proposti ai Comuni da privati e da associazioni consortili di recupero urbano, con la possibilità di approvare varianti semplificate allo strumento urbanistico vigente. Art. 6 (interventi diretti) ammette ristrutturazioni edilizie o demolizioni e ricostruzioni con un incremento fino al 20% della volumetria o della superficie lorda esistente.
Liguria	I.r. 23 del 29/11/18 – Disposizioni per la rigenerazione urbana e il recupero del territorio agricolo.	Capo II rigenerazione urbana. Capo III recupero del territorio agricolo.

Regione	Norma di riferimento	Note
Lombardia	<p>I.r. n. 31 del 28/11/2014 - Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato.</p> <p>I.r. 18 del 26/11/2019 - Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) e ad altre leggi regionali.</p>	<p>Rigenerazione urbana e territoriale, riguardanti ambiti, aree o edifici.</p>
Marche	<p>I.r. 22 del 23/11/2011 – Norme in materia di riqualificazione urbana sostenibile.</p>	<p>Art.1 comma 2 lettera e) definire strategie integrate di rigenerazione urbana, intese come complesso sistematico di trasformazioni urbanistiche ed edilizie concernenti aree e complessi edilizi caratterizzati da degrado urbanistico, edilizio, ambientale o socio-economico.</p> <p>Art. 3 istituisce il Programma Operativo per la riqualificazione urbana (PORU).</p>
Piemonte	<p>I.r. 16 del 4/10/2018 – Misure per il riuso, la riqualificazione dell’edificato e la rigenerazione urbana e smi</p> <p>Circolare esplicativa 4/2019.</p>	<p>Art. 1 comma 2 - La Regione promuove interventi di riuso e di riqualificazione degli edifici esistenti, interventi di rigenerazione urbana e il recupero dei sottotetti e dei rustici.</p>
Puglia	<p>I.r. 21 del 29/07/2008 - Norme per la rigenerazione urbana.</p>	<p>Promuove i Programmi Integrati di Rigenerazione Urbana o Territoriale (PIRU - Strumenti per la riqualificazione di parti significative di città e sistemi urbani mediante interventi organici di interesse pubblico – Affronta problemi di degrado fisico e disagio socioeconomico).</p>
Sardegna	<p>I.r. 8 del 23/04/2015 – Norme per la semplificazione e il riordino di disposizioni in materia urbanistica e edilizia e per il miglioramento del patrimonio edilizio.</p>	<p>Art. 1 comma 2 - La Regione autonoma della Sardegna promuove, inoltre, la riqualificazione e il miglioramento della qualità architettonica ed abitativa, dell'efficienza energetica del patrimonio edilizio esistente, la limitazione del consumo del suolo e la riqualificazione dei contesti paesaggistici e ambientali compromessi esistenti nel territorio regionale.</p>

Regione	Norma di riferimento	Note
Toscana	l.r. 65 del 10/11/2014 - Norme per il governo del territorio	<p>Art. 125 Art. 125 - Interventi di rigenerazione urbana</p> <p>La Regione promuove gli interventi di rigenerazione urbana quale alternativa strategica al nuovo consumo di suolo. Concorrono alla rigenerazione urbana gli interventi volti a riqualificare il contesto urbano attraverso un insieme sistematico di opere consistenti in: a) riorganizzazione del patrimonio edilizio esistente; b) riqualificazione delle aree degradate; c) riorganizzazione funzionale delle aree dismesse; d) recupero e riqualificazione degli edifici di grandi dimensioni o complessi edilizi dismessi; e) riqualificazione delle connessioni con il contesto urbano.</p>
Prov. autonoma di Trento	l.r. 15 del 04/08/2015 - Legge per il governo del territorio.	
Valle d'Aosta	l.r. 1 del 5/02/2004 - Disposizioni in materia di riqualificazione urbanistica , ambientale e paesaggistica e di definizione degli illeciti edilizi nel territorio della Valle d'Aosta.	<p>CAPO III - DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIQUALIFICAZIONE E VALORIZZAZIONE DEI BENI URBANISTICI, AMBIENTALI E PAESAGGISTICI - Art. 6 comma 1. Le iniziative di interesse regionale finalizzate alla riqualificazione e alla valorizzazione dei beni urbanistici, ambientali e paesaggistici perseguono l'obiettivo dell'organica valorizzazione del territorio regionale attraverso:</p> <p>Lettera d) il riordino di insediamenti esistenti ed il riuso di aree dismesse o degradate.</p>
Veneto	l.r. 14 del 04/04/2019 - Veneto 2050: politiche per la riqualificazione urbana e la rinaturalizzazione del territorio e modifiche alla legge regionale 23/4/2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio".	Art. 1 comma 2 promuove politiche per la densificazione degli ambiti di urbanizzazione consolidata, mediante la demolizione di manufatti incongrui e la riqualificazione edilizia ed ambientale , contemplando specifiche premialità e incrementi volumetrici connessi all'utilizzo di crediti edilizi da rinaturalizzazione.

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Il tentativo di raffrontare le disposizioni normative delle diverse regioni italiane mette in luce che la rigenerazione urbana è spesso assimilata al solo concetto di riqualificazione del patrimonio esistente o più genericamente al riuso delle porzioni urbane degradate. Si perde così di vista la dimensione sociale ed economica che sottende ai progetti complessi di rigenerazione urbana, capaci di innescare

meccanismi virtuosi di ammodernamento delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche e si smarrisce il legame tra gli interventi puntuali e il resto del territorio comunale; il piano comunale, garante della coerenza tra lo sviluppo territoriale nel suo complesso, che deve assicurare la sinergia tra i nuovi sviluppi ed il tessuto urbano esistente, rimane sminuito nel suo ruolo.

La rigenerazione, nella legislazione regionale, è più volte intesa come risposta al contenimento del consumo di suolo; sovente il recupero e la riqualificazione di parti del territorio urbanizzato sono incentivati con premialità volumetriche o economiche; altrettanto spesso le regioni assimilano la riqualificazione al Piano Casa³ prorogandone, anche a tempo indeterminato, le misure.

È doveroso sottolineare ancora come Regione Lombardia, con le leggi già richiamate al precedente paragrafo 1.2, abbia cercato fin dagli anni '80, nuove strade per costruire percorsi decisionali condivisi per la riqualificazione degli ambiti urbani edificati, ponendo le basi per consolidare poi una visione che è stata definita "urbanistica negoziata". Appare evidente il ruolo pionieristico della Regione Lombardia a fronte della promulgazione di leggi nazionali che solo successivamente⁴ introducono esplicitamente la programmazione negoziata in materia urbanistico territoriale. A livello nazionale, il DL 32 del 18/04/19, cd "sblocca cantieri", spinge infine verso la riduzione del consumo di suolo favorendo la rigenerazione del patrimonio edilizio esistente e promuovendo la riqualificazione di aree urbane degradate.

³ Il Piano Casa nasce come legge per il rilancio dell'edilizia attraverso incentivi all'ampliamento volumetrico e alla demolizione e ricostruzione degli edifici. Doveva essere una norma a tempo, ma la maggior parte delle Regioni ha deciso, da ormai molti anni, di prorogarla o addirittura di renderle una misura fissa, senza scadenza – fonte: <https://www.mansarda.it/leggi-e-regolamenti/piano-casa-le-proroghe-2021-delle-regioni/> del 13/12/21.

⁴ PII (Programmi Integrati di Intervento), PRU (Programmi di Riqualificazione Urbana - Ex legge 179 del 17 febbraio 1992, poi normati con decreto ministeriale del 21 dicembre 1994) e i Programmi di Recupero Urbano (Ex legge 493 del 1993, poi normati con decreto ministeriale del 1° dicembre 1994).

APPROFONDIMENTI

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza all'insegna della transizione verde

Nel primo decennio del secolo in corso si è condivisa la necessità di adattare l'attuale modello economico verso una maggiore sostenibilità ambientale e sociale; in questa cornice la Presidente della Commissione Europea, Ursula Von der Leyen, presenta l'**European Green Deal** che ambisce a rendere l'**Europa** il primo continente ad **impatto climatico zero entro il 2050**.

Alla crisi pandemica, protagonista della scena politica, economica e sociale di questi anni, l'**Unione Europea** ha risposto con il **Next Generation EU** (NGEU), programma inedito, di portata ambiziosa, che prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale, migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori e conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

L'Europa, nell'ottica di sostenere la ripresa e la resilienza⁵, indica l'**efficientamento energetico** e la **ristrutturazione degli edifici** tra le strategie **per la promozione della Transizione verde**.

L'**Italia** coglie l'opportunità del NGEU per progredire nel percorso di crescita economica sostenibile e duratura, beneficiando dei due principali strumenti: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU). Il **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza** (PNRR) è lo strumento che traccia gli obiettivi, le riforme e gli investimenti che l'Italia intende realizzare grazie all'utilizzo dei fondi europei di Next Generation EU. Il **PNRR** è dunque parte di una più ampia e ambiziosa **strategia per l'ammmodernamento del Paese** rivolta principalmente ai temi dello sviluppo e mobilità sostenibile; ambiente e clima; idrogeno; automotive; filiera della salute.

Tra le grandi aree di intervento sui quali il PNRR si focalizza il *pilastro* della transizione verde discende direttamente dallo European Green Deal e dal doppio obiettivo dell'Ue di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 e ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 55% rispetto allo scenario del 1990 entro il 2030.

Nel **PNRR** la **rigenerazione urbana** è citata più volte adottando un **approccio trasversale** rispetto alle diverse aree tematiche e strutturali di intervento e identificando gli investimenti con un impatto diretto e indiretto sulla rigenerazione del territorio, arrivando a delineare uno scenario sensibilmente rilevante sia dal punto di vista delle risorse finanziarie, sia sotto l'aspetto dell'impatto sociale e ambientale⁶.

Nell'ambito della **Missione 2** del PNRR, denominata "**Rivoluzione verde e transizione ecologica**", sono stanziati il 31% delle risorse totali del Piano (69,8 mld)⁷; entro la suddetta Missione

⁵ Dispositivo del Consiglio europeo del 12/2/2020.

⁶ Fonte: 18/11/2021 https://www.repubblica.it/green-and-blue/dossier/energia-sostenibile/2021/11/18/news/dal_pnrr_oltre_54_miliardi_con_impatto_diretto_sulla_rigenerazione_urbana-326067416/

⁷ <https://www.openpolis.it/rigenerazione-urbana-tra-tempi-stretti-e-trasparenza/>

l'investimento 2.3 prevede la realizzazione del **“Programma innovativo della qualità dell’abitare”**. Gli interventi sono finalizzati ad aumentare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica e a sostenere progetti volti alla rigenerazione dei centri urbani e delle periferie.

Secondo una **ricerca** elaborata da **Coima**⁸, i capitali investiti in infrastrutture e nel settore dell’edilizia (Superbonus 110% e dagli altri bonus fiscali) potrebbero generare l’avvio di un importante **processo di rigenerazione del territorio** su base **nazionale** che potrebbe coinvolgere una parte del patrimonio pubblico immobiliare, pari oggi ad oltre 350 milioni di mq, che necessita di interventi di riqualificazione. In questo contesto favorevole si potrebbe anche lavorare per colmare i gap che separano il nostro paese dal resto dell’Unione Europea: in Italia il 40% degli immobili ha oltre 60 anni, contro un valore medio in Europa del 32%; il 70% degli edifici è a rischio sismico, la media Ue è del 30%, mentre le aree verdi disponibili per ogni cittadino pesano per circa il 15% contro una media Ue che si attesta tra il 20% e il 30%.

Le ricadute benefiche sull’ambiente, sempre secondo la citata ricerca Coima, porterebbero in dieci anni ad una potenziale riduzione delle emissioni di CO₂ del 15%.

Conferma le tendenze rilevate da Coima anche la ricerca effettuata da Scenari Immobiliari⁹ che indaga la composizione dell’offerta dello stock residenziale italiano evidenziando che esiste un mercato potenziale per le ristrutturazioni di oltre 120 milioni di metri quadrati. Lo studio¹⁰ si concentra sul settore residenziale e quantifica che, rispetto allo stock totale il 5% degli immobili è inagibile, mentre il 6% risulta sfitto o disabitato, pur essendo agibile e funzionale. Nelle regioni più popolate come la Lombardia, il Lazio e la Campania, la situazione del patrimonio abitativo non è molto dissimile a quella del resto d’Italia, con tendenze maggiormente rinvenibili alle periferie delle grandi città.

Occorre poi sottolineare che, anche laddove risultano maggiori tassi di occupazione, il patrimonio immobiliare risulta ugualmente obsoleto, non rispondente alle norme di agibilità introdotte dagli anni ’70 ai giorni nostri. Infatti, il 52% degli edifici del Paese risulta costruito prima del 1970 secondo i dati elaborati da Scenari Immobiliari sul censimento del 2011.

⁸ COIMA è un gruppo leader nell’investimento, sviluppo e gestione di patrimoni immobiliari per conto di investitori istituzionali. Attivo dal 1974 nel settore immobiliare italiano – Le società che compongono il gruppo, controllate da COIMA Holding, sono COIMA SGR, Investment & Asset manager; COIMA REM, Project & Property; COIMA HT, società che opera in ambito tecnologico e digitale per supportare i processi di rigenerazione urbana e trasformazione digitale degli spazi fisici; Residenze Porta Nuova, società di servizi di intermediazione nel settore residenziale, attualmente controllata direttamente da COIMA SGR. Fa altresì parte del gruppo la società COIMA Image, attiva nello space planning e interior design. Fonte: cfr nota 7.

⁹ Istituto Indipendente di Studi e Ricerche.

¹⁰ Fonte: <https://it.readkong.com/page/risanamento-rigenerazione-urbana-sviluppo-e-industria-1385007 - il 17/12/2021>

CAPITOLO 2. Rigenerazione urbana e territoriale in Lombardia

Abstract

Nel capitolo 2 si entra nel merito del contenuto delle specifiche misure promosse in regione Lombardia con le leggi n. 31 del 2014 e n. 18 del 2019 per la rigenerazione urbana e territoriale, intesa nel senso ampio del termine di cui si è detto in precedenza. In particolare, vengono richiamati i criteri per la rigenerazione approvati con l'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 e le prime misure di semplificazione e incentivazione per il recupero del patrimonio edilizio (d.g.r. n. 207 del 11/06/2018), che avviano anche l'implementazione di un articolato sistema di conoscenza delle aree della rigenerazione. Vengono quindi illustrate le disposizioni della l.r. 18/2019, che introduce misure finalizzate a facilitare e rendere più convenienti gli interventi di rigenerazione, riconoscendo tali interventi su ambiti, aree o edifici, quali azioni prioritarie per ridurre il consumo di suolo. Le misure sono altresì volte a migliorare la qualità funzionale, ambientale e paesaggistica dei territori e degli insediamenti, nonché le condizioni socioeconomiche della popolazione.

2.1 La l.r. 31/2014 e i criteri per la rigenerazione urbana e territoriale del PTR

Regione Lombardia approva nel 2014 una specifica legge per la riduzione del consumo di suolo e per la rigenerazione urbana: **la legge n. 31 del 28 novembre 2014, Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato**, in vigore dal 2 dicembre 2014, legge integrata e completata, per gli aspetti riferiti alla rigenerazione urbana, dalla legge approvata nel 2019 (l.r. 18/2019). Le due normative modificano ed integrano la legge regionale per il governo del territorio (l.r. 12/2005).

La l.r. 31/2014 introduce nel governo del territorio nuove disposizioni mirate a limitare il consumo di suolo e a favorire la rigenerazione urbana e territoriale, prevedendo 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). La finalità della legge (art. 1) è «concretizzare sul territorio della Lombardia il traguardo previsto dalla Commissione europea di giungere entro il 2050 a una occupazione netta di terreno pari a zero» e l'obiettivo prioritario si concretizza nelle disposizioni dettate «affinché gli strumenti di governo del territorio orientino gli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse». All'art. 2 la legge introduce le definizioni; in particolare, si richiamano qui le **definizioni di rigenerazione urbana e territoriale** (così come modificate dalla l.r. 18/2019):

e) rigenerazione urbana: l'insieme coordinato di interventi urbanistico-edilizi e di iniziative sociali che possono includere la sostituzione, il riuso, la riqualificazione dell'ambiente costruito e la riorganizzazione dell'assetto urbano attraverso il recupero delle aree degradate, sottoutilizzate o anche dismesse, nonché attraverso la realizzazione e gestione di attrezzature, infrastrutture, spazi

verdi e servizi e il recupero o il potenziamento di quelli esistenti, in un'ottica di sostenibilità e di resilienza ambientale e sociale, di innovazione tecnologica e di incremento della biodiversità dell'ambiente urbano;

e bis) rigenerazione territoriale: l'insieme coordinato di azioni, generalmente con ricadute sovralocali, finalizzate alla risoluzione di situazioni di degrado urbanistico, infrastrutturale, ambientale, paesaggistico o sociale che mira in particolare a salvaguardare e ripristinare il suolo e le sue funzioni ecosistemiche e a migliorare la qualità paesaggistica ed ecologica del territorio, nonché dei manufatti agrari rurali tradizionali, per prevenire conseguenze negative per la salute umana, gli ecosistemi e le risorse naturali.

La legge dispone quindi che sia il Piano Territoriale Regionale (PTR), attraverso l'approvazione di una sua specifica integrazione, a sviluppare i nuovi contenuti previsti, determinando i criteri da applicarsi negli strumenti di governo del territorio per contenere il consumo di suolo e per perseguire gli obiettivi di rigenerazione urbana e territoriale, anche con riferimento all'individuazione di ambiti territoriali omogenei. A seguito dell'approvazione dell'integrazione del PTR, le Province, la Città metropolitana di Milano e i Comuni adeguano i rispettivi piani.

Come noto, nel 2019 si conclude il procedimento di approvazione dell'Integrazione del PTR e il 13 marzo 2019, con la pubblicazione sul BURL dell'Integrazione del PTR, prende avvio il processo attuativo posto in capo agli Enti locali.

L'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 introduce una pluralità di azioni finalizzate ad ottenere una riduzione del consumo di suolo che sia quantitativamente e qualitativamente significativa e **affronta la questione della rigenerazione come efficace uso del suolo urbanizzato in quanto alternativa al consumo di territorio**; il Piano individua i territori della rigenerazione, ovvero i territori densamente urbanizzati ove la rigenerazione assume un ruolo determinante per la riduzione del consumo di suolo e la riorganizzazione dell'assetto insediativo a scala territoriale e urbana e definisce i *Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo*, anche in relazione alla rigenerazione territoriale e urbana.

In particolare, vengono individuati n. 21 territori definiti **"Aree di programmazione della rigenerazione territoriale"** (Tavola D4 dell'Integrazione PTR) che, per complessità, scarsità di suoli liberi netti, rilevanza del patrimonio dimesso e ruolo di polarità dei centri urbani in cui sono localizzati, richiedono una programmazione e pianificazione degli interventi di scala sovracomunale, e territori di minore estensione e peso demografico dove, però, gli episodi di dismissione sono significativamente concentrati e incidenti sulla struttura territoriale ed economica locale.

Il PTR integrato ai sensi della l.r.31/14, propone altresì di individuare, attraverso il processo di co-pianificazione con Province/CM e Comuni, specifiche **"Aree di rigenerazione di scala di interesse strategico"** (non necessariamente ricomprese negli Aree di programmazione della rigenerazione territoriale) che, per dimensione, posizione, qualificazione, vocazione propria o del contesto in cui si collocano e caratteristiche, assurgono a rango di rilevanza sovralocale.

I Criteri dell'Integrazione PTR precisano inoltre le modalità di individuazione alla scala comunale, nella Carta del consumo di suolo del PGT, delle **"Aree della rigenerazione"**, ovvero delle "aree dismesse, da bonificare, degradate, inutilizzate e sottoutilizzate" che sono o potranno essere oggetto di progetti di recupero o rigenerazione.

Infine, in considerazione del carattere sperimentale delle politiche di rigenerazione attivabili alle diverse scale di intervento (territoriale o urbana), il PTR indica la necessità di attivare un **“Tavolo per la rigenerazione”** che consenta di elaborare ipotesi e tracciati di percorso, attraverso un confronto permanente tra soggetti pubblici e privati. Il Tavolo per la rigenerazione, quindi, rappresenta la sede ove mettere a sistema sia i temi insorgenti connessi alla rigenerazione e al riciclo, sia i numerosi soggetti coinvolti nella riqualificazione delle aree della rigenerazione in rapporto alle diverse scale di intervento e ai differenti contesti.

In tale contesto Regione Lombardia istituisce a partire dal 2017 un **Gruppo di lavoro “Rigenerazione urbana”** (composto da rappresentanti di ANCI Lombardia, ANCE e delle principali Direzioni Generali regionali - Decreto n. 11940 del 3/10/2017), che nel 2017-18 condivide la predisposizione delle prime misure per la rigenerazione con un provvedimento di giunta in attuazione della l.r. 31/2014, e nel 2018-19 contribuisce alla formazione della nuova legge regionale (l.r. n. 18/2019, illustrata al successivo paragrafo).

La DGR n. XI/207 del 11/6/2018 “Misure di semplificazione e incentivazione per il recupero del patrimonio edilizio” (in attuazione dell’art. 4 comma 2 della l.r. 31/2014) contiene alcune prime misure per indirizzare sia l’azione regionale sia le amministrazioni locali impegnate a promuovere interventi di rigenerazione urbana. Le misure proposte, vista la natura dell’atto, rimangono nel solco delle normative vigenti e riguardano principalmente i seguenti aspetti:

- Misure riferite alla conoscenza. A partire da quanto già prodotto nel 2008-2010 in tema di censimento delle aree dismesse, Regione Lombardia ha sviluppato e sperimentato su alcuni territori campione il Sistema di rilevamento e monitoraggio delle cosiddette “aree della rigenerazione”, che mette a disposizione dei Comuni, in modalità cooperativa, un servizio online per raccogliere e mantenere aggiornate le informazioni capaci di inquadrare e descrivere le “aree dismesse, da bonificare, degradate, inutilizzate e sottoutilizzate” che sono o potranno essere oggetto di progetti di recupero o rigenerazione.
- Misure riferite ad azioni ed indirizzi regionali. Al fine di promuovere processi di rigenerazione, Regione Lombardia è in particolare impegnata a rendere coerenti gli interventi di rigenerazione con le politiche e i piani/programmi regionali di settore. In tale ambito di attività si è operata una ricognizione dei principali piani e programmi regionali di settore, nonché dei bandi di finanziamento già in essere utili all’incentivazione della rigenerazione.
- Misure riferite alla semplificazione e incentivazione. Viene riportata una prima rassegna delle disposizioni normative già vigenti in materia di incentivazione alla rigenerazione, il cui utilizzo virtuoso deve essere maggiormente diffuso anche attraverso azioni di formazione e informazione. Inoltre, nell’ambito di quanto già previsto dalle disposizioni normative vigenti e sulla base di specifiche esperienze, vengono proposti alcuni indirizzi, riferiti sia ad aspetti di pianificazione che di gestione attuativa, rivolti ai Comuni per l’introduzione nei PGT di ulteriori misure di semplificazione/incentivazione della rigenerazione.

Con riferimento alle misure riferite alla conoscenza, si evidenzia che la suddetta DGR n. 2017/2018 è da porsi in stretta correlazione alla DGR n. 1372/2019 (“Contenuti e modalità di restituzione delle informazioni relative al consumo di suolo nei piani di governo del territorio” ex art. 5 comma 4 della

l.r. 31/2014) in quanto i due provvedimenti attuativi della l.r. 31/2014 attivano **i primi strumenti per il rilevamento e monitoraggio del consumo di suolo e della rigenerazione urbana**, attraverso i principali indicatori introdotti dai Criteri dell'Integrazione del PTR: le *aree della rigenerazione* e le aree della cosiddetta *offerta dei PGT* (previsioni dei PGT riferite agli *Ambiti di trasformazione* e ai *Piani attuativi*). Per facilitare i Comuni nella restituzione delle informazioni, è stata sviluppata una specifica applicazione *web-based*, resa disponibile sulla piattaforma Multiplan di Regione Lombardia: il *Viewer Indagine Offerta PGT e Aree della rigenerazione*.

Come noto, a partire dal secondo semestre 2018 si è data priorità all'acquisizione dei dati sul consumo di suolo al fine di predisporre il primo monitoraggio regionale (cfr. Relazione OPT 2020). Pertanto, con riferimento alle aree della rigenerazione, nel periodo 2018-20 si sono raccolti solo i primi dati, nell'ambito di percorsi di sperimentazione e collaborazione con alcune Province e Comuni e Città metropolitana, a partire dall'aggiornamento delle informazioni del censimento regionale delle aree dismesse 2008/10.

Nel corso del 2021, si sono invece sviluppate le attività di analisi dei primi dati riportati nella Carta del consumo di suolo dei PGT relativamente alle aree della rigenerazione, nonché delle informazioni riferite agli ambiti della rigenerazione alla luce delle novità introdotte dalla l.r. 18/2019 circa gli adempimenti comunali previsti entro dicembre 2021: le deliberazioni comunali di individuazione degli ambiti della rigenerazione ex art. 8 bis della l.r. 12/2005 (cfr. successivo paragrafo 2.2 e capitolo 4).

2.2 La l.r. 18/2019 e le misure di incentivazione degli strumenti attuativi

Come anticipato nel precedente paragrafo 2.1, ai fini di un'efficace attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo, Regione Lombardia ha contestualmente promosso già nell'ambito della l.r. 31/2014 anche la politica complementare di promozione della rigenerazione urbana e territoriale, introducendo alcune disposizioni specifiche e approvando con DGR n. 207 del 11/06/2018 le prime "Misure di semplificazione e incentivazione per il recupero del patrimonio edilizio (art. 4, comma 2, l.r. 31/2014)".

A completamento della l.r. 31/2014 e della strategia regionale in materia di rigenerazione è poi intervenuta la **l.r. 18/2019 "Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) e ad altre leggi regionali"**, con l'obiettivo di facilitare e rendere più convenienti gli interventi di rigenerazione urbana e territoriale e di recupero del patrimonio edilizio esistente. Con la l.r. 18/2019 "*La Regione, nel perseguire l'obiettivo di uno sviluppo sostenibile, riconosce gli interventi finalizzati alla rigenerazione urbana e territoriale, riguardanti ambiti, aree o edifici, quali azioni prioritarie per ridurre il consumo di suolo, migliorare la qualità funzionale, ambientale e paesaggistica dei territori e degli insediamenti, nonché le condizioni socio-economiche della popolazione*" (art. 1 Finalità generali).

Per favorire gli interventi di rigenerazione e incentivare una più elevata qualità edilizia e ambientale nel recupero del patrimonio edilizio esistente la legge individua alcune **misure di incentivazione**, quali:

- l'abbattimento del 60% degli oneri di urbanizzazione per gli interventi di ristrutturazione edilizia nonché di demolizione e ricostruzione, anche con diversa sagoma, e/o di ampliamento mediante l'utilizzo di premialità dei diritti edificatori;
- l'incremento fino al 20% dell'Indice di edificabilità massimo previsto dal PGT e ulteriori riduzioni degli oneri di urbanizzazione e del contributo sul costo di costruzione per edifici che raggiungono particolari requisiti di qualità;
- una maggiorazione tra il 20% e il 50% del contributo sul costo di costruzione per interventi che consumano suolo agricolo.

La legge introduce, inoltre, **semplificazioni** per rendere più veloci i processi, in particolare ponendo attenzione a facilitare:

- l'individuazione degli ambiti di rigenerazione e i relativi incentivi;
- il recupero degli immobili abbandonati o dismessi da oltre cinque anni a elevata criticità;
- il recupero degli immobili rurali abbandonati da almeno tre anni, consentendo di destinarli anche ad usi non strettamente agricoli ma compatibili con l'agricoltura;
- l'insediamento degli esercizi di vicinato in immobili dismessi o inutilizzati, per rivitalizzare i centri storici;
- i cambi d'uso, l'utilizzo temporaneo e la realizzazione degli impianti necessari a migliorare le prestazioni degli edifici.

Alcune delle disposizioni della l.r. 18/2019 si applicano sin dall'entrata in vigore della legge (14 dicembre 2019), mentre altre solo a seguito di specifici provvedimenti attuativi della legge, di competenza di Regione Lombardia o dei singoli Comuni.

In particolare, con specifici provvedimenti attuativi regionali, vengono definiti gli **incentivi per gli interventi sul patrimonio edilizio esistente** (incrementi dell'indice di edificabilità e riduzione del contributo di costruzione), promuovendo interventi di alta qualità (per accedere agli incentivi devono essere effettuati interventi sul patrimonio edilizio esistente, caratterizzati da elevati standard qualitativi edilizi e ambientali, comunque superiori a eventuali requisiti di legge) e garantendo ai comuni la possibilità di modulare gli incentivi da applicare sui rispettivi territori:

- **DGR n. 3508 del 5/8/2020** "Approvazione dei criteri per l'accesso all'incremento dell'indice di edificabilità massimo del PGT (art. 11, comma 5 della l.r. 12/05) - Attuazione della legge di rigenerazione urbana e territoriale (l.r. 18/19)";
- **DGR n. 3509 del 5/8/2020** "Approvazione dei criteri per l'accesso alla riduzione del contributo di costruzione (art. 43 comma 2 quinquies della l.r. 12/05) - Attuazione della legge di rigenerazione urbana e territoriale (l.r. 18/19)".

Per accedere all'incremento dell'indice di edificabilità massimo del PGT fino al 20% e/o alla riduzione del contributo di costruzione devono essere effettuati interventi sul patrimonio edilizio esistente, caratterizzati da **elevati standard qualitativi edilizi e ambientali**, comunque superiori a eventuali requisiti di legge. Questi interventi devono garantire il raggiungimento di una o più finalità, volte a promuovere l'edilizia sociale, l'efficienza energetica, la mobilità, la sicurezza delle costruzioni, la protezione dai rischi naturali e la riqualificazione ambientale (es. bonifiche e recupero rifiuti), incentivando metodologie e tecnologie innovative e sostenibili. I criteri per l'incremento dell'indice di edificabilità e quelli per la riduzione del contributo di costruzione sono strutturati in maniera da assicurarne la coerenza reciproca; infatti, le finalità sono in gran parte sovrapponibili e possono pertanto essere utilizzate per lo stesso intervento.

In riferimento alle disposizioni della l.r. 18/2019 applicabili solo a seguito di specifici provvedimenti attuativi di competenza dei singoli Comuni, qui si richiamano in particolare i seguenti **adempimenti comunali** da assumersi entro il 31 dicembre 2021:

- **individuazione con delibera di Consiglio comunale degli ambiti di rigenerazione**, per i quali i Comuni possono prevedere azioni di semplificazione dei procedimenti e di incentivazione anche economica, usi temporanei e sviluppo di studi di fattibilità economica e urbanistica (rif. art. 8 bis, c. 1 della l.r. 12/2005; art. 3, c. 1, lett. k della l.r. 18/2019);
- **individuazione con delibera di Consiglio Comunale degli immobili dismessi che causano particolari criticità** per salute, sicurezza idraulica e strutturale, inquinamento, degrado ambientale, urbanistico-edilizio e sociale (rif. art. 40 bis, c.1 della l.r. 12/2005; art. 4, c. 1 lett. a della l.r. 18/2019).

Rispetto all'individuazione, con deliberazione di Consiglio Comunale, degli ambiti di rigenerazione (rif. art. 8 bis della l.r. 12/2005) si dà evidenza dei primi dati raccolti nell'ambito del successivo capitolo 4.

CAPITOLO 3. Esempi concreti e prospettive future per la rigenerazione in Lombardia

Abstract

Il capitolo 3 evidenzia come Regione Lombardia affronti fin dalla X legislatura il tema della rigenerazione urbana in ottica multidisciplinare, orientando le proprie politiche ad un approccio economico sociale, oltre che urbanistico-territoriale. Le principali misure di intervento adottate dalla Regione riguardano sia la rilevazione e monitoraggio delle aree, sia l'incentivazione al riutilizzo delle stesse. Nel testo si dà evidenza di esempi significativi di politiche di rigenerazione attuate e in corso di attuazione in Regione Lombardia e si evidenziano le azioni finalizzate a promuovere il riutilizzo delle aree, rivolgendosi anche ad operatori internazionali.

Si tratta in particolare di: esperienze di rigenerazione territoriale, quali gli interventi di Programmazione Negoziata finalizzati al recupero architettonico e territoriale e il caso di Malpensa, che per primo in Italia sperimenta la perequazione territoriale e promuove la valorizzazione del territorio mediante pratiche di rigenerazione, ponendosi anche quale esempio concreto di economia circolare urbana; azioni tese a promuovere il riutilizzo delle aree della rigenerazione, quali il sistema di rilevazione e monitoraggio delle aree della rigenerazione e il progetto AttrACT per la promozione delle aree.

In ultimo si dà evidenza dei Bandi di finanziamento che Regione Lombardia ha promosso in attuazione della l.r. 18/2019 rivolti a sostenere gli interventi di rigenerazione nei Comuni.

Premessa

Come argomentato nel precedente capitolo 2, Regione Lombardia, entro la Direzione Generale Territorio e Protezione Civile, affronta il tema della rigenerazione urbana approcciando la questione mediante due principali misure di intervento: la prima riferita al rilevamento delle aree della rigenerazione urbana ed al loro monitoraggio; la seconda concentrandosi sui temi della semplificazione e dell'incentivazione al riuso. Fin dalla X legislatura è istituito il gruppo di lavoro interdisciplinare sulla "Rigenerazione Urbana" con lo scopo di un confronto tra più attori interessati a diverso titolo dall'argomento, prospettando iniziative che travalicano i confini disciplinari. A tal proposito si cita anche l'attività svolta entro il tavolo di lavoro "Osservatorio Economia Circolare", ove si analizza il possibile riutilizzo delle aree da bonificare con l'insediamento di nuove funzioni, mettendo in relazione diversi aspetti: giuridico-legale, economico-finanziario, ecologico, urbanistico territoriale. Particolare interesse rispetto al riuso delle aree da bonificare assume la possibilità di attivare processi di perequazione territoriale intercomunale, così come avvenuto nel caso pilota delle aree Malpensa. Nei seguenti paragrafi si dà evidenza del caso Malpensa e di ulteriori esempi significativi di politiche di rigenerazione territoriale attuate e in corso di attuazione in Regione Lombardia.

3.1 Esperienze di rigenerazione territoriale

Fin dagli anni '90 si marca l'esigenza di passare da una politica territoriale orientata all'espansione ad una di riutilizzo della città esistente; l'assetto della normativa urbanistica, incapace di rispondere alle mutate esigenze, affronta una crisi che si riverbera sui sistemi di gestione del territorio. In tale contesto, Regione Lombardia affronta alcune significative esperienze di Pianificazione Integrata d'Intervento (PII) che testimoniano come gli inediti strumenti di Programmazione Negoziata¹¹ possano incidere profondamente nel ridisegno complessivo di interi ambiti urbani.

Come meglio argomentato nel primo capitolo di questa relazione, Regione Lombardia anticipa le leggi nazionali introducendo, fin dagli anni '80¹², i principi della **programmazione negoziata**; qui richiamiamo gli esiti prodotti da tale politica innovativa con particolare riferimento al tema della rigenerazione¹³.

Si sofferma poi l'attenzione sul **caso di Malpensa** che introduce il principio della **perequazione alla scala territoriale sovralocale**¹⁴, confermando l'attitudine lombarda a sperimentare modalità operative innovative, e persegue la valorizzazione territoriale mediante pratiche di rigenerazione territoriale che coinvolgono aspetti economici e sociali.

La Programmazione Negoziata – Esperienza dei Programmi Integrati di Intervento per la rigenerazione territoriale

La Lombardia, confermando la propria tradizione che la vede da sempre attenta innovatrice e punto di riferimento per la riscrittura della disciplina urbanistica e territoriale, ha compiuto, alcuni passi significativi in questa direzione anticipando i contenuti della carta costituzionale (art. 118 u.c.); la Regione Lombardia, già dalla fine degli anni '90, ispira le proprie politiche territoriali al principio della sussidiarietà orizzontale, ed introduce, con la l.r. 9/1999, i Programmi Integrati di Intervento¹⁵ (PII)

¹¹ Con il termine Programmazione Negoziata si fa riferimento ad un metodo per regolare problemi di interesse pubblico con il concorso di soggetti, pubblici e privati, che possono far convergere le risorse a loro disposizione su obiettivi comuni.

¹² La l.r. 22/86 introduce i Programmi Integrati di Edilizia Residenziale, finalizzati al recupero del patrimonio edilizio pubblico e privato; la l.r. 23/90 introduce i Programmi di Recupero Edilizio e Urbanistico, con effetto di variante urbanistica, finalizzati alla riqualificazione del tessuto urbanistico.

¹³ Si veda nel dettaglio la pubblicazione "Dieci anni di Programmazione Negoziata in Lombardia" edita nella sua ultima versione nel giugno 2014.

Link: <https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/b2846c33-2087-45cf-a1f6-a6b7fb7542d1/dieci-anni-programmazione-negoziata-lombardia-2014.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-b2846c33-2087-45cf-a1f6-a6b7fb7542d1-ICIQY6Y>

¹⁴ La Perequazione Territoriale rappresenta un principio di pianificazione finalizzato alla costruzione di equità e di efficacia nelle politiche territoriali di area vasta, che si esplica tramite una equa distribuzione dei costi e dei benefici connessi al disegno di assetto territoriale tra gli enti pubblici coinvolti e che tende ad eliminare gli effetti della concorrenza fra i Comuni in materia insediativa. Il principio di perequazione territoriale si concretizza nella costituzione di un fondo di compensazione finanziato dagli enti locali con risorse proprie o con quote dei proventi degli oneri di urbanizzazione e delle entrate fiscali conseguenti la realizzazione degli interventi concordati nell'ambito di Accordi Territoriali. Si tratta di uno strumento assai strategico per la gestione delle trasformazioni territoriali.

¹⁵ Ex Lege 179/92 e s.m.i.

come principale strumento di progettazione del territorio. Con i PII e la successiva l.r. 2/2003¹⁶, che disciplina gli strumenti di attuazione della Programmazione Negoziata, si portano a regime le precedenti simili discipline sperimentate già negli anni '80 (l.r. 22/86 e l.r. 23/90).

I Programmi Integrati di Intervento (PII) sono interventi promossi da soggetti pubblici o privati, finalizzati alla riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale con particolare attenzione ai centri storici, aree periferiche e aree dismesse o degradate; la Legge Regionale n. 2/2003 disciplina gli strumenti di programmazione negoziata in grado di sviluppare progetti complessi e unire anche l'insieme di interessi che agiscono a diversa scala territoriale.

L'attuazione dei PII è possibile anche tra aree non contigue, su superfici edificate o destinate a nuova edificazione; gli interventi debbono perseguire obiettivi di riqualificazione urbana e ambientale, con particolare attenzione alle aree dismesse, ai centri storici e alle aree periferiche.

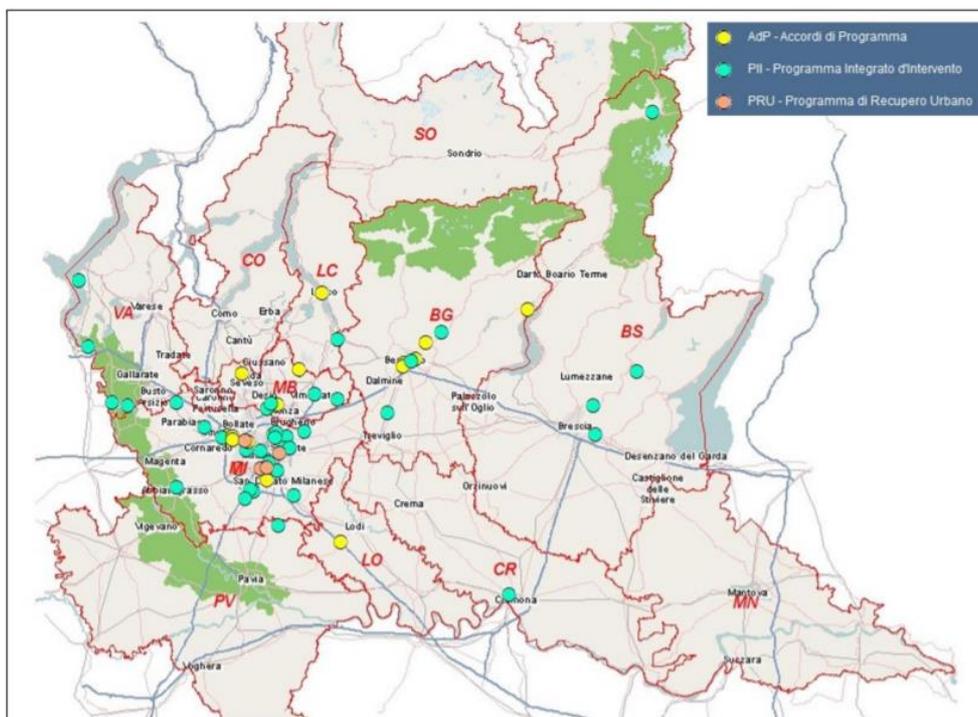
L'analisi dei dati riferita al 2014 mette in evidenza che sono 76 i PII monitorati, dei quali 12 conclusi, 27 in attuazione e 30 non attuati, 1 in istruttoria e 6 sospesi (interruzione temporanea per questioni legali o tecniche). Il 14% dei PII in Regione Lombardia è giunto alla completa attuazione nell'arco di circa 10 anni; il risultato è comunque da considerarsi soddisfacente se si considera la complessità degli interventi urbanistici.

Nella maggioranza dei casi gli interventi sono rivolti al *“recupero e trasformazione di aree dismesse, spesso collocate in aree fortemente antropizzate vicine al centro storico. I piani hanno dato vita a trasformazioni del tessuto urbano che soddisfano esigenze private e pubbliche. Gli interventi hanno portato alla realizzazione di complessi residenziali, edifici commerciali di piccola, media e grande distribuzione, opere pubbliche (asili, scuole, centri di aggregazione, parchi, parcheggi, ecc.), opere di canalizzazione fluviale (Legnano -fiume Olona), opere di valorizzazione e salvaguardia del territorio (Eremo di Santa Caterina del Sasso a Leggiuno), al potenziamento delle infrastrutture (viabilità, percorsi pedonali, piste ciclabili, arredo urbano, ecc.), nell'intento comune di attuare una politica di miglioramento del territorio, attraverso lo strumento del programma integrato di intervento.”*¹⁷

¹⁶ Attraverso la l.r. 2/2003 e il conseguente regolamento di attuazione, si distinguono quattro strumenti operativi per l'attuazione della programmazione negoziata: Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale (AQST); Programma Integrato di Sviluppo Locale (PISL); Contratto di Recupero Produttivo (CRP); Accordo di Programma (AdP).

¹⁷ Cfr *“Dieci anni di Programmazione Negoziata in Lombardia”* – ed. 2014 di Regione Lombardia.

Figura 3.1 - Distribuzione geografica dei PII, AdP e PRU sul territorio lombardo



Fonte: “Dieci anni di Programmazione Negoziata in Lombardia” – Ed. 2014 di Regione Lombardia

Dall’immagine soprariportata (Figura 3.1), possiamo osservare la distribuzione sul territorio degli strumenti di programmazione negoziata al 2014 e si evidenzia come la città Metropolitana di Milano, ove si concentrano gli interventi entro il tessuto consolidato, abbia colto appieno l’opportunità per realizzare progetti di riqualificazione urbana. È particolarmente innovativo il principio secondo cui è possibile considerare lo standard non solo in termini di quantità, ma anche di qualità, consentendo in tal modo di realizzare nuovi servizi o ampliare gli esistenti senza dover demandare tale compito solo ed esclusivamente alla pubblica amministrazione. Nella tabella successiva (Tabella 3.1), si annotano i programmi più significativi in termini quantitativi e qualitativi, conclusi nel **primo decennio** di sperimentazione in Lombardia.

Tabella 3.1 - I maggiori interventi di programmazione negoziata in Lombardia fino al 2014

Comune	Prov.	Denominazione	Sup. Ter.	Destinazione Uso
Abbiategrasso	MI	Area Dismessa “Ex Nestle”	17.527 mq	Residenza, commercio-terziario, socioassistenziale
Cernusco Sul Naviglio	MI	Ex Area Arcofalc	36.053 mq	Residenza, attrezzature pubbliche
Brivio (LC) “Recupero Area Dismessa”	LC	Area industriale dismessa	9.550 mq	Residenza, commercio di vicinato
Legnano	MI	Ex-Opificio Cantoni	128.345 mq	Residenza, turistico ricettivo, terziario, commercio
Rozzano	MI	Valleambrosia	86.204 mq	Centro scolastico, residenza, terziario

2021. RELAZIONE ANNUALE SULLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE LOMBARDA

Comune	Prov.	Denominazione	Sup. Ter.	Destinazione Uso
Segrate	MI	Cascina Ovi	44.290 mq	Residenza, terziario, turistico, commerciale
Leggiano	VA	Cascine Del Quiquio	15.114 mq	Interesse comune, commercio al dettaglio
Rozzano	MI	Quinto de' Stampi "Ex Cartiera"	97.600 mq	Residenza, attrezzature pubbliche
Vimodrone	MI	Comparto Nord/Ovest	224.960 mq	Residenza, terziario, attrezzature pubbliche

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Soprattutto entro la città di Milano nel corso del 1997 si formalizzano accordi per la realizzazione di alcuni Programmi di Recupero Urbano (PRU). Nella tabella seguente (Tabella 3.2), si elencano i Programmi di Recupero Urbano (PRU) e i Programmi di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile (PRUST) attuati entro il 2014:

Tabella 3.2 - I PRU e PRUST in Lombardia fino al 2014

STRUMENTO	COMUNE	DENOMINAZIONE	SOGGETTI COINVOLTI	ADESIONE
PRU	CREMONA	Ex consorzio agrario	RL/Ministero/Prefett Ura/CR	01/07/1997
PRU	MILANO	Ambito 8- PRU 1- Via Rubattino (ex Innocenti -Maserati)	RL/Ministero LLPP	03/06/1997
PRU	MILANO	Ambito 1 - PRU 3 - P.le Lodi	RL/Ministero LLPP	03/06/1997
PRU	MILANO	Ambito 6 - PRU 2 - Via Palizzi (Quarto Oggiaro)	RL/Ministero LLPP	03/06/1997
PRU	MILANO	Ambito 3- PRU 5 -Via Calchi Taeggi	RL/Ministero LLPP/Milano	03/06/1997
PRU	MILANO	Ambito 3 - PRU 6 - Via Lorenteggio	RL/Ministero LLPP	03/06/1997
PRU	MILANO	Ambito 1 -PRU 1 - Via Pompeo Leoni Pietra Santa	RL/Ministero LLPP	03/06/1997
PRUSST	MILANO	Passante ferroviario stazione Porta Vittoria	Comune Mi, RL, Ministero Infrastrutture, ALER	xxxx
PRUSST	PAVIA	PRUSST della zona di Pavia	Prov PV, Comune Pavia, RL, Ministero Infrastrutture e Trasporti, Cassa DDPP	xxxx
PRUSST	VARESE	PRUSST della provincia di Varese, integrazione del PT e PTA Malpensa 2000, coesione identità locali	PROV VA Coinvolti, RL, Ministero Infrastrutture	xxxx

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

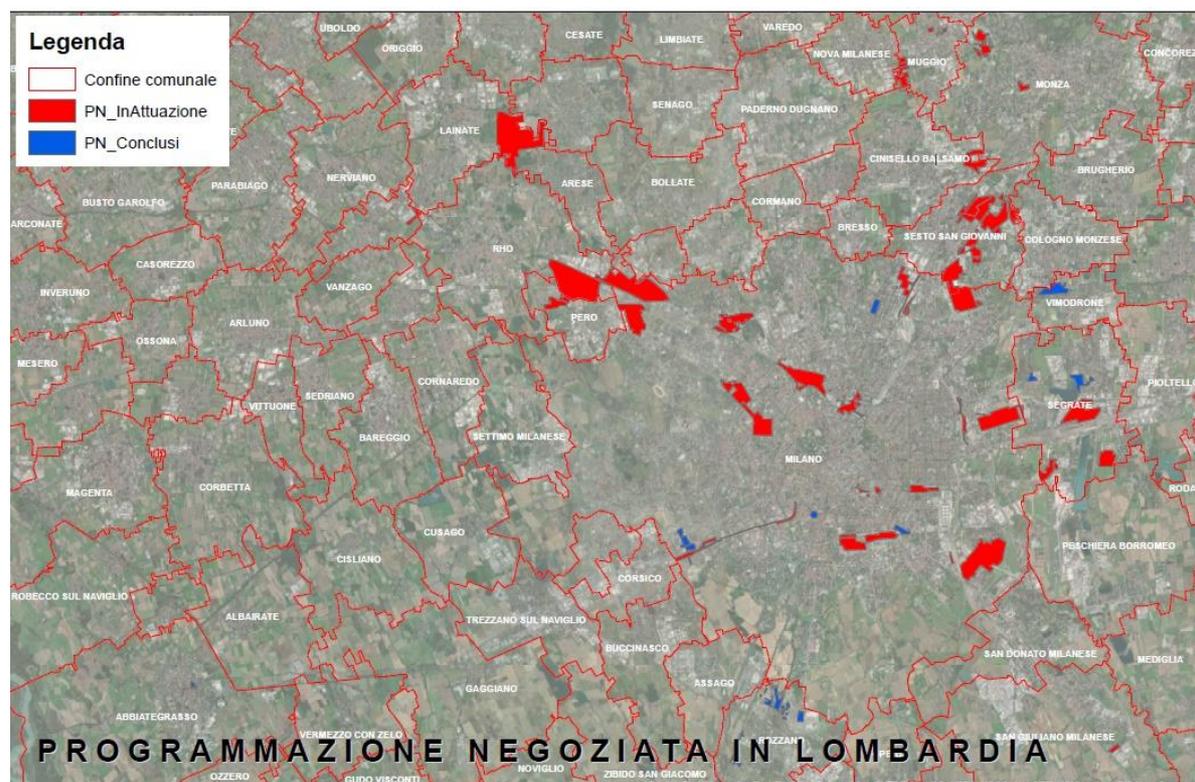
La DG Territorio e Protezione Civile di Regione Lombardia ha creato un sistema informativo per il monitoraggio¹⁸ degli strumenti di Programmazione Negoziata, con lo scopo di valutarne l'efficacia e di supportarne la programmazione finanziaria.

Entrano a far parte del monitoraggio anche i PII di competenza comunale in variante agli strumenti urbanistici. Si è resa inoltre disponibile la consultazione al pubblico di alcune informazioni sugli strumenti di programmazione negoziata monitorati sul portale regionale www.cartografia.regione.lombardia.it¹⁹.

La rappresentazione cartografica dei PII e AdP conclusi e in attuazione, consente di fare considerazioni sulla localizzazione degli interventi, permettendo anche sovrapposizioni e interazioni con altre rappresentazioni cartografiche (es. mappatura delle aree dismesse, carta del consumo di suolo, ecc.).

Di seguito (Figura 3.2) una rappresentazione estratta dalla banca dati regionali riferita alla PN in Lombardia.

Figura 3.2 - Programmazione Negoziata in Lombardia - Stralcio planimetrico



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile – Da estrazione dati Multiplan (metadati aggiornati 2021)

¹⁸ Data base relazionale che gestisce informazioni tecniche ed istruttorie, geo-referenziando i singoli interventi.

¹⁹

https://www.geoportale.regione.lombardia.it/metadati?p_p_id=detailSheetMetadata_WAR_gptmetadataportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&detailSheetMetadata_WAR_gptmetadataportlet_uuid=%7B7B95DEC3E6-7454-4EC6-B96E-F3367A6ADC06%7D

Sulla base dei dati aggiornati al 23/11/2021 si dà atto dello stato di attuazione della Pianificazione Negoziata in Lombardia (Tabella 3.3 – Programmazione negoziata in Lombardia; Tabella 3.4 – Pianificazione Negoziata nella Provincia di Milano).

Tabella 3.3 - Programmazione negoziata in Lombardia – Dati aggregati per Provincia

Provincia	CONCLUSO		IN ATTUAZIONE		Totale Interventi	Sup. Territoriale totale
	N. interventi	Somma di Sup. Territoriale	N. Interventi	Somma di Sup. Territoriale	N. Interventi	Somma di Sup. Territoriale
BG	2	140.006,97	12	2.024.251,74	14	2.164.258,70
BS	2	35.543,23	2	140.497,99	4	176.041,22
CO			1	78.941,91	1	78.941,91
CR	2	372.664,08			2	372.664,08
LC	1	9.879,15	2	228.760,29	3	238.639,44
LO			1	103.091,29	1	103.091,29
MB	2	178.235,14	8	1.073.389,12	10	1.251.624,26
MI	13	1.259.400,10	35	15.037.420,93	48	16.296.821,03
PV			1	173.982,56	1	173.982,56
SO			1	78.419,45	1	78.419,45
VA	2	370.913,34	3	592.923,68	5	963.837,02
Totale complessivo	24	2.366.642,01	66	19.531.678,96	90	21.898.320,96

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile – dati aggiornati novembre 2021

Tabella 3.4 - Programmazione Negoziata in Provincia di Milano con dettaglio dei progetti nel comune di Milano

Provincia/ Comune	CONCLUSO		IN ATTUAZIONE		TOTALE	
	N. Interventi	Somma di Sup. Territoriale	N. Interventi	Somma di Sup. Territoriale	N. Interventi totale	Somma di Sup. Territoriale totale
PROV. MI	13	1.259.400,10	35	15.037.420,93	48	16.296.821,03
COMUNE MILANO	4	352.001,58	21	7.436.329,98	25	7.788.331,56
ADP - ACCORDI DI PROGRAMMA	2	121.483,78	13	3.638.741,87	15	3.760.225,65
AREA EXPO 2015			1	1.094.874,41	1	1.094.874,41
AREE FERROVIARIE SAN CRISTOFORO			1	158.681,59	1	158.681,59
BICOCCA			1	219.130,20	1	219.130,20
CASCINA MERLATA			1	552.137,91	1	552.137,91
EX MANIFATTURA TABACCHI	1	82.893,73			1	82.893,73

Provincia/ Comune	CONCLUSO		IN ATTUAZIONE		TOTALE	
	N. Interventi	Somma di Sup. Territoriale	N. Interventi	Somma di Sup. Territoriale	N. Interventi totale	Somma di Sup. Territoriale totale
FIERA - POLO ESTERNO E POLO URBANO			1	446.588,19	1	446.588,19
RIORGANIZZAZIONE FUNZIONALE POLICLINICO			1	56.620,40	1	56.620,40
SCALO DI FARINI			1	618.733,74	1	618.733,74
SCALO DI LAMBRATE			1	70.187,32	1	70.187,32
SCALO DI PORTA ROMANA			1	216.617,03	1	216.617,03
SCALO DI ROGOREDO			1	21.131,66	1	21.131,66
SCALO E STAZIONE PORTA GENOVA			1	89.784,19	1	89.784,19
SCALO GRECO BREDA			1	73.551,04	1	73.551,04
SISTEMI DEI NAVIGLI EXPO 2015	1	38.590,05			1	38.590,05
VIA ADRIANO			1	20.704,19	1	20.704,19
PII - PROGRAMMA INTEGRATO D'INTERVENTO			5	2.328.917,26	5	2.328.917,26
ADRIANO MARELLI E CASCINA SAN GIUSEPPE			1	481.904,01	1	481.904,01
GARIBALDI - REPUBBLICA			1	225.595,60	1	225.595,60
MONTE CITY ROGOREDO			1	1.116.589,03	1	1.116.589,03
PORTA VITTORIA			1	146.638,64	1	146.638,64
PORTELLO			1	358.189,98	1	358.189,98
PRU - PROGRAMMA DI RIQUALIFICAZIONE URBANA	2	230.517,80	3	1.468.670,85	5	1.699.188,65
PIAZZALE LODI	1	68.664,16			1	68.664,16
VIA LORENTEGGIO	1	161.853,64			1	161.853,64
VIA PALIZZI			1	454.606,91	1	454.606,91
VIA POMPEO LEONI PIETRA SANTA			1	318.784,72	1	318.784,72
VIA RUBATTINO			1	695.279,21	1	695.279,21
ABBIATEGRASSO	1	17.621,02			1	17.621,02
ARESE			1	1.639.401,83	1	1.639.401,83
CERNUSCO SUL NAVIGLIO	1	36.239,23			1	36.239,23

Provincia/ Comune	CONCLUSO		IN ATTUAZIONE		TOTALE	
	N. Interventi	Somma di Sup. Territoriale	N. Interventi	Somma di Sup. Territoriale	N. Interventi totale	Somma di Sup. Territoriale totale
CINISELLO BALSAMO			1	276.478,42	1	276.478,42
LEGNANO	1	109.290,17			1	109.290,17
LOCATE DI TRIULZI			1	305.607,37	1	305.607,37
PERO			1	212.291,24	1	212.291,24
POGLIANO MILANESE			1	64.017,77	1	64.017,77
RHO MILANO PERO			1	2.011.553,41	1	2.011.553,41
ROZZANO	3	332.900,91			3	332.900,91
SAN GIULIANO MILANESE			1	45.778,36	1	45.778,36
SEGRATE	2	188.118,90	1	1.039.503,81	3	1.227.622,72
SESTO SAN GIOVANNI			4	1.899.685,91	4	1.899.685,91
VEDANO AL LAMBRO			1	8.932,51	1	8.932,51
VIGNATE			1	97.840,33	1	97.840,33
VIMODRONE	1	223.228,29			1	223.228,29

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile – Dati aggiornati novembre 2021

L'Accordo Quadro Malpensa 2000 e il Masterplan aeroportuale 2035

Ai fini delle esperienze di rigenerazione urbana dobbiamo menzionare gli esiti dell'AdPQ Mlp 2000²⁰; l'intesa ha prodotto significativi risultati sotto plurimi punti di vista. Ha consentito interventi di insonorizzazione degli edifici pubblici e di pubblico interesse; ha contribuito al ripristino del decoro urbano e della sicurezza pubblica; ha permesso la valorizzazione delle aree interessate alla delocalizzazione, corrispondenti a circa 24 ettari di terreno.

L'esito del progetto è un **esempio concreto di economia circolare urbana**; si tratta di un progetto di rigenerazione urbana intercomunale, che implica la provincia di Varese e alcuni comuni limitrofi all'aeroporto di Malpensa, realizzato applicando il principio della perequazione territoriale.

In estrema sintesi, l'ambito progettuale include i territori interessati dal processo di delocalizzazione a Ferno, Lonate Pozzolo e Somma Lombardo e parte del territorio della Provincia di Varese limitrofo

²⁰ Accordo di Programma Quadro Malpensa (AdPQ), approvato nel marzo 2000 (DGR n. VI/48785 del 1/3/2000), finalizzato a promuovere interventi di mitigazione d'impatto ambientale e a offrire soluzioni ai problemi di inquinamento atmosferico e acustico.

all'aeroporto di Malpensa. Per particolari problematiche di inquinamento acustico, sono stati demoliti 208 immobili e oltre il 90% dei materiali di risulta delle demolizioni sono stati recuperati mentre le aree interessate sono tornate a prato.

L'Accordo di Chiusura dell'AdPQ Malpensa 2000 prevede il recupero delle volumetrie esistenti *ante demolizione* nelle aree delocalizzate. Tali volumi potranno realizzarsi solo in seguito all'attuazione dell'Accordo Territoriale, comprensivo del "Masterplan per la rigenerazione territoriale delle aree delocalizzate"²¹, che intende applicare la perequazione territoriale.

Maggiori informazioni sono riportate in appendice negli Approfondimenti "Accordo territoriale Progetto di rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa".

L'esperienza si configura come applicativa della strategia regionale per lo sviluppo sostenibile. Grazie all'approccio perequativo ed alla recente legge regionale 18/2019, lo sviluppo insediativo sarà concentrato nella frazione di Case Nuove presso Somma Lombardo mentre saranno ripartiti tra tutti i comuni i ricavi derivanti in parte dai tributi fiscali comunali, dagli oneri di urbanizzazione secondaria e del contributo sul costo di costruzione.

Il **Masterplan 2035** redatto da SEA/ENAC, in coerenza con la recente l.r. 18 del 26/11/2019 "Riqualifica delle aree dismesse e riconnessione con il territorio circostante", ha svolto uno studio di area vasta andando in primo luogo a mappare gli ambiti dismessi e della rigenerazione esaminando i Piani di Governo del Territorio (PGT) comunali (Documenti di Piano e Piano delle Regole), al fine di valutare se lo sviluppo insediativo indotto dall'aeroporto possa trovare in essi prioritaria collocazione, con il fine di ridurre il consumo di suolo. Lo studio inoltre valuta l'impatto generato dagli eventuali nuovi poli logistici fino a prevedere gli interventi di ottimizzazione delle infrastrutture e di compensazione ambientale. In questa prospettiva, le aree della rigenerazione e gli ambiti dismessi individuati per ogni comune considerato (Comuni CUV, Gallarate e Busto Arsizio) assumono anche un ruolo di motore di sviluppo ed evoluzione del territorio.

Dalla analisi effettuata sui 9 Comuni del Consorzio Urbanistico Volontario (CUV) ed i Comuni di Gallarate e Busto Arsizio (con una prevalenza di aree nel Comune di Busto Arsizio), sono stati individuati 111 ambiti dismessi e di rigenerazione urbana. Tra questi:

- 88 presentano vocazione residenziale (di cui 80 a Busto Arsizio);
- 8 presentano vocazione commerciale e mista;
- 5 presentano vocazione forestale/paesaggistica (PTC Parco del Ticino);
- 4 presentano vocazione industriale/produttiva;
- 6 destinati a funzioni non residenziali.

Ulteriori riflessioni sulla natura della funzione, volta ad allocare magazzini di seconda e terza linea (con flussi di entrata e di uscita di mezzi pesanti e leggeri), hanno condotto ad escludere dallo studio

²¹ Lo schema di Accordo Territoriale "Progetto di rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa" è stato approvato con DGR n. XI/5651 del 30/11/21 ed è stato sottoscritto in data 22/12/2021 da Regione Lombardia, Provincia di Varese e Comuni di Ferno, Lonate Pozzolo e Somma Lombardo; si legga anche la Nota di approfondimento Accordo Territoriale "Progetto di rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa".

tutti gli ambiti a vocazione residenziale, quelli a vocazione forestale/paesaggistica e quelli collocati in territorio fortemente antropizzato, valutando il disagio per i residenti in termini di traffico indotto, inquinamento acustico e peggioramento della qualità dell'aria.

Dunque, il primo screening ha evidenziato la presenza di sei aree dismesse e di rigenerazione - due a Golasecca e quattro a Somma Lombardo. In termini di superfici, si prospettano alcuni scenari che lasciano emergere le misure esposte in tabella (Tabella 3.5).

*Tabella 3.5 - Aree idonee ad allocare magazzini di seconda e terza linea
(ambiti di rigenerazione e aree dismesse)*

COMUNE	AMBITO	SLP (M ²)	ST (M ²)	*SLP (M ²)	**ST (M ²)
Golasecca	TAPC 1	3.390	9.685		
	RTPC 1a	3.657	11.157		
Somma Lombardo	AC_2	6.470	6.470		
	AC_6	6.399	21.330		
	Ambito B	7.050	8.494		
	Ambito F	7.409	10.013		
TOT		34.375	67.149	50.000	100.000

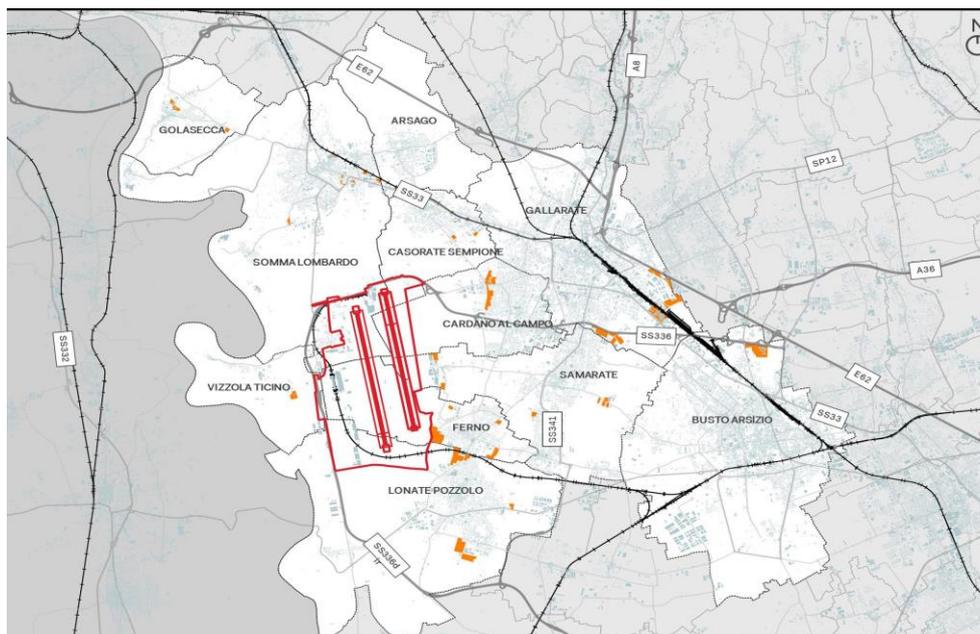
*SLP necessaria per l'insediamento dei magazzini di seconda e terza linea
**ST derivata dalla SLP da insediare

Fonte: Masterplan aeroportuale Malpensa 2035 – Allegato 7, pag. 24

Siccome le aree dismesse selezionate non riescono a rispondere alla domanda futura per l'inserimento dei magazzini di seconda e terza linea, sono stati analizzati anche gli ambiti di trasformazione dei Documenti di Piano, andando a considerare le sole aree con vocazioni produttive, terziarie e direzionali, adatte all'implementazione di nuove strutture destinate al trasporto ed alla logistica delle merci (magazzini cargo di seconda e terza linea).

Di seguito (Figura 3.3) viene riportata la mappa con gli ambiti selezionati, inclusi nei Comuni del CUV e nei Comuni di Gallarate e Busto Arsizio.

Figura 3.3 - Ambiti dismessi, di rigenerazione e trasformazione nei comuni del CUV + Gallarate e Busto Arsizio



Fonte: Masterplan aeroportuale Malpensa 2035 – Allegato 7, pag. 27

Gli ambiti considerati per l'eventuale insediamento di magazzini logistici correlati all'attività dell'aeroporto di Malpensa, che rientrano nelle destinazioni d'uso produttiva, direzionale e terziaria, sono in totale 36, di cui sei sono le aree dismesse e di rigenerazione e trenta le aree degli ambiti di trasformazione. Su queste 36 aree è stata applicata l'analisi multicriteria, conclusasi con l'individuazione di una graduatoria, all'interno della quale le aree dismesse occupano gli ultimi posti avendo ottenuto una valutazione inferiore.

3.2 Le aree di rigenerazione come opportunità insediativa

In coerenza con il dettato normativo, di cui all' art. 1 della l.r. 31/2014, che recita: "La regione ... cura la ricognizione degli ambiti nei quali avviare processi di rigenerazione, al fine di condividerne la conoscenza tra il sistema della PA, degli operatori economici, delle professioni e dei cittadini..." Regione Lombardia, come anticipato nel precedente capitolo 2, promuove nel 2018, entro la DG Territorio e Protezione Civile, un primo sistema di rilevamento e monitoraggio delle aree della rigenerazione, rispetto al quale attiva una serie di collaborazioni intersettoriali, tra le quali si evidenzia l'interconnessione con le informazioni rilevate entro il progetto "InvestinLombardy" (già ATTRACT²²) generato entro la DG Sviluppo Economico.

²² Dgr 5464 del 25/7/2016 "ATTRACT PRIME". Si veda la nota di approfondimento che illustra l'evoluzione del progetto AttrAct e le principali caratteristiche e finalità.

Il progetto AttrACT

Si richiama l'esperienza maturata dalla Regione Lombardia, nell'ambito degli accordi di competitività del **Bando AttrACT**, che demanda all'amministrazione comunale di individuare una serie di azioni volte a promuovere l'effettivo avvio della rigenerazione; si tratta principalmente di attività conoscitive e di marketing territoriale, di semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi²³.

I potenziali investitori trovano a disposizione alcuni dati significativi sulla piattaforma online www.investinlombardy.com, fruendo così di un servizio di assistenza specializzato e gratuito che li accompagna in ogni fase del progetto. La piattaforma è rivolta agli investitori che intendono avviare o espandere un'impresa in Lombardia, in particolare:

- gli investitori esteri;
- gli investitori italiani promotori di progetti di valore pari o superiore alla soglia comunitaria per gli appalti d'opera (5,35 milioni di euro).

Per le finalità proprie del progetto, la piattaforma "InvestinLombardy" permette di selezionare le aree in base ad una serie di informazioni riferite: alla natura della proprietà; all'accessibilità dell'area; all'estensione dell'area; alla SLP insediata/insediabile; allo stato dei luoghi sia dal punto di vista ambientale che urbanistico; alle semplificazioni previste dal comune ove l'area è collocata.

Figura 3.4 - Piattaforma Invest in Lombardy - Scheda per la selezione delle aree

The screenshot displays the 'Invest in Lombardy' web application. At the top, there is a navigation bar with the logo, 'Regione Lombardia', and utility icons. A search bar is positioned above a map of Lombardy, which is populated with numerous colored pins (green, blue, red, black) representing different investment opportunities. On the left side, there is a sidebar with filter options for 'Greenfield' and 'Brownfield', and sliders for 'Superficie territoriale' (0-590,000) and 'SLP totale' (0-440,000). Below these are checkboxes for property type (Privata, Pubblica) and reference segments (Industriale/artigianale, Direzionale/uffici, Logistico, Turistico, Istruzione e formazione, Residenziale per studentati). A central panel shows three detailed cards for specific areas, including '65 Active Biovillage' (Private, Turistico/Ricettivo, Residenziale per studentati, Strutture sanitarie, assistenziali e/o ospedaliere) and 'AREA AEOC1 Via della Libertà - Via Divisione Acqui' (Greenfield, 10,084 m², Industriale/artigianale, Vendita).

Fonte: Regione Lombardia – Sito web <https://www.investinlombardy.com/en/location-scouting>

²³ Ad esempio, azioni di incentivazione quali la riduzione di eventuali tariffe comunali o riduzione di oneri rispetto a quanto già previsto dalla legge vigente, fermo restando che, fino alla effettiva individuazione nel Documento di Piano di tali ambiti, suddette azioni saranno riferite alle previsioni vigenti nel PGT.

Figura 3.5 - Scheda informativa di un sito individuato da ActrACT






IT ▼



Area di proprietà IDeA Fimit SGR
S.p.A. Fondo Spazio Industriale

VEDI SLIDESHOW



Sesto San Giovanni, ISOLA DEL BOSCO DELLE CORTI, Pirelli HangarBicocca, Pirelli Climbing, QUARTIERE

Opportunity

Spazio Sesto

Viale Edison, 50 - 20099 - Sesto San Giovanni (MI)

Proprietà

Privata

SLP totale

6.900 m²

Segmento di riferimento

Industriale/artigianale

Sei interessato a questa opportunità
insediativa?

RICHIEDI INFORMAZIONI

Dettagli

Costituita dalla parte di superficie territoriale (St) di pertinenza degli edifici. Si ottiene deducendo dalla St le aree destinate alle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, esclusi i nuclei elementari di verde ed i parcheggi al servizio delle abitazioni.	Privata
Superficie fondiaria	6.900 m ²
Superficie fondiaria	3.360 m ²
Dettagli dimensioni dell'area e degli edifici	Edificio con due torri: una da 8 piani e una da 5 piani
Segmento di riferimento	Industriale/artigianale
Vincoli urbanistici	Assenza di vincoli che pregiudichino la tipologia di investimento prevista
Stato della bonifica	Avvenuta
	In caso d'interesse è disponibile ulteriore documentazione di approfondimento

Opportunità di investimento

Tipologia di investimento	Locazione
Range di prezzo per l'affitto (€/m ²)	120,00 - 140,00
Vantaggi competitivi	<p style="margin: 0;">Accessibilità ad infrastrutture e servizi Vicinanza alle principali reti infrastrutturali: metropolitana di Sesto San Giovanni, tangenziali Est e Nord, autostrada A4</p> <p style="margin: 0;">Posizione strategica Posizione strategica rispetto alle stazioni del trasporto ferroviario nazionale e agli aeroporti lombardi</p>
Settori avvantaggiati per un investimento	Settori riguardanti attività direzionali e gestionali con vincolo di destinazione e servizio di attività produttive
Investimenti non ammessi	Non [immagine che contiene testo] che compatibili con la dest [immagine che contiene testo] mobile [Descrizione generata automaticamente]

Accessibilità

 Uscita A4 Torino-Trieste - Cinisello Balsamo/Sesto San Giovanni (MI)	10 km
 Tangenziale Est	4 km
 Stazione ferroviaria Sesto FS 1° Maggio (MI)	3 km
 Aeroporto Linate (MI) - LIN	13 km
 Altro MM1 linea rossa Marelli - 450 m Aeroporto Internazionale di Milano - Malpensa - 59 km Stazione Centrale di Milano (MI) - 5,7 km	

Impegni ed incentivi da parte del Comune

Semplificazione

- Garantisce che il Piano Attuativo presentato dall'impresa sia adottato dalla Giunta Comunale in un termine minore di 90 giorni dalla data di protocollazione della richiesta.
- Rilascia, a fronte della completezza dell'istanza, il Permesso di Costruire in un termine minore di 60 giorni dalla richiesta.
- Assicura un servizio di front office online o una sezione dedicata nel portale del Comune ove siano reperibili tutte le informazioni utili per gli investitori o aspiranti tali.
- Utilizza e implementa la «Scrivania telematica».
- Semplifica la gestione dei pagamenti creando un unico interlocutore per il pagamento di tutti gli oneri dovuti al Comune e agli altri enti.
- Provvede attraverso il S.U.A.P. (Sportello Unico Attività Produttive) alla corretta alimentazione del Fascicolo informatico d'impresa.
- Garantisce un corso di formazione per gli operatori S.U.A.P.
- Partecipa a programmi di formazione relativi al Fascicolo informatico d'impresa.

AREA DOWNLOAD

 Planimetria	↓
 Planimetrie con impianti	↓

Fonte: <https://www.investinlombardy.com/it/opportunita/spazio-sesto> (10/03/2022)

Il progetto di rilevamento delle aree della rigenerazione

La DG Territorio e Protezione Civile, come argomentato nel successivo capitolo 4 della presente relazione, raccoglie ed elabora i dati della rigenerazione riconducibili agli ambiti della rigenerazione individuati ai sensi della l.r. 12/05 art. 8 e 8 bis e alle aree della rigenerazione individuate ai sensi della l.r. 12/05 art. 10 entro la Carta del Consumo di suolo introdotta dalla l.r. 31/14²⁴.

Tali aree sono o potranno essere oggetto di progetti di recupero o rigenerazione. Si tratta per lo più di superfici territoriali che presentano una o più delle seguenti caratteristiche:

- aree residenziali e non residenziali (ovvero già utilizzate da attività economiche), interessate da fenomeni di dismissione/abbandono, totale o prevalente, tali da comportare pericolo per la salute e la sicurezza urbana e sociale, ovvero degrado ambientale e urbanistico;
- singoli edifici di dimensioni rilevanti rispetto ai fabbisogni locali o interi complessi edilizi urbani o rurali non utilizzati in via non transitoria;
- siti potenzialmente contaminati e siti contaminati;
- aree esterne o ai margini del TUC/centro edificato, abbandonate o usate impropriamente (tra le quali cave cessate non recuperate, aree residuali di infrastrutture, aree ad usi impropri rispetto ai vincoli di parco o altri vincoli di natura ambientale e paesistica, ecc.).

Come anticipato nel capitolo 2, ai fini dell'implementazione del sistema di conoscenza delle aree della rigenerazione, a partire da quanto già prodotto nel 2008-2010 in tema di Censimento delle aree dismesse, è stato sviluppato da Regione Lombardia l'applicativo **Viewer "Aree della rigenerazione"** (Figura 3.6) dedicato principalmente a Comuni e Province per l'inserimento ed aggiornamento online di informazioni geografiche, alfanumeriche e documentali relative alle aree (aree dismesse/degradate, edifici inutilizzati)²⁵.

La piattaforma offre la possibilità di utilizzare diversi sfondi geografici (Ortofoto, DBT, Previsioni PGT, ecc.) per la rappresentazione dei poligoni relativi alle aree/edifici (ambiti di potenziale rigenerazione). I comuni hanno l'opportunità di verificare, ampliare e correggere le informazioni alfanumeriche contenute nella banca dati di Regione Lombardia. I dati raccolti si prestano alla condivisione dei livelli informativi "Aree della rigenerazione" e propensione alla criticità nell'ecosistema digitale E015, per lo sviluppo di servizi di marketing territoriali.

Proprio nell'ottica del Marketing territoriale si evidenzia l'importanza strategica di gestire il flusso di informazioni delle aree della rigenerazione per ottenere un quadro d'insieme utile ad orientare le scelte dei possibili investitori nazionali ed internazionali.

²⁴ L'art. 3 comma 1 lettera k) della l.r. 31/14 dispone che il Comune individui e quantifichi "le aree dismesse, da bonificare, degradate, inutilizzate e sottoutilizzate, i lotti liberi, le superfici oggetto di progetti di recupero o di rigenerazione, a mezzo di specifico elaborato denominato Carta del consumo di suolo; tale elaborato costituisce parte integrante di ogni variante generale o parziale del PGT che preveda nuovo consumo di suolo. L'approvazione della Carta del consumo di suolo costituisce presupposto necessario e vincolante per la realizzazione di interventi edificatori, sia pubblici sia privati, sia residenziali, sia di servizi sia di attività produttive, comportanti, anche solo parzialmente, consumo di nuovo suolo".

²⁵ Base di partenza: Censimento 2008-2010 delle aree dismesse in Lombardia (n. totale in Lombardia al 2010: 746 aree dismesse).

L'obiettivo è quello di ottenere una sorta di fotografia dinamica in grado di identificare la tipologia delle aree per destinazioni funzionali, per dimensioni e parametri urbanistici, per criticità e/o caratteristiche ambientali (bonifiche, parchi, servizi). Si arriva a immaginare una forma di parametrizzazione degli ambiti che rielabori una serie di parametri significativi e li restituisca sotto forma di "indici di attrattività" in relazione alle attività insediabili. Le informazioni dovranno essere disponibili tramite il Geoportale e scaricabili sottoforma di report descrittivo.

Dal 2018 si è avviata la implementazione del Viewer, con una modalità di lavoro orientata alla collaborazione, attivando una sperimentazione con le province di Lecco e di Varese e di dieci amministrazioni comunali.

Le attività di raccolta dati sono avvenute in modalità differenti ed hanno portato ad avere a disposizione informazioni più recenti solo per alcune porzioni del territorio regionale, con possibilità di implementazioni successive.

Nel corso della sperimentazione si è contestualmente approfondita e affrontata l'emergente priorità di consolidare le informazioni riferite al Consumo di Suolo, che com'è noto confluiscono nel medesimo applicativo.

Provincia di Lecco, nel corso del 2018, ha condotto un'attività di rilevamento delle aree dismesse/aree della rigenerazione, inviando formale richiesta-dati a tutti i Comuni del territorio provinciale. I dati comunali acquisiti sono poi stati inseriti nell'applicazione Viewer "Indagine Offerta PGT e Aree della rigenerazione" dai tecnici provinciali. Complessivamente, a fronte di n. 34 aree dismesse del Censimento 2008-2010, le aree segnalate nel 2018 risultano essere n. 123, distribuite in 40 comuni.

Provincia di Varese, a partire dall'anno 2017, ha revisionato i dati del Censimento 2008-2010, verificando e aggiornando le aree dismesse sulla base dell'analisi dei contenuti dei PGT e con verifiche utilizzando "Street view". In seguito nel corso del 2018, la banca dati provinciale aggiornata 2017 è stata 'inserita' nel Viewer "Indagine Offerta PGT e Aree della rigenerazione" omogeneizzando i campi e le informazioni in essa presenti con lo schema fisico regionale condiviso. Complessivamente, a fronte di n. 86 aree dismesse presenti in 42 Comuni nel Censimento 2008-2010, le aree evidenziate come "aree potenzialmente dismesse" dalla Provincia nel 2018 risultano essere n. 342, di cui n. 69 verificate e confermate dai Comuni coinvolti nella sperimentazione.

Altre attività di collaborazione e sperimentazione si sono successivamente sviluppate nel 2019 anche con la **Città metropolitana di Milano**, che ha implementato nel viewer i dati riferiti alle aree oggetto di finanziamento per progetti di rigenerazione a livello metropolitano (n. 48 aree, oltre alle n. 117 aree dismesse censite nel 2008-2010 nel territorio di n. 69 Comuni).

Infine, grazie al coinvolgimento dei Comuni nell'indagine offerta PGT per il monitoraggio del consumo di suolo, nel corso del 2019-2020 si sono raccolte altre informazioni di aggiornamento nel viewer "Aree della rigenerazione".

A seguito delle suddette implementazioni, la banca dati delle aree della rigenerazione, che nel 2008-2010 conteneva informazioni relative a circa n. 750 aree dismesse, è arrivata poi a contenere un numero di aree della rigenerazione superiore alle 1000 unità, distribuite su circa n. 450 comuni, meno di un terzo dei comuni della Lombardia. È inoltre importante precisare che le informazioni verificate

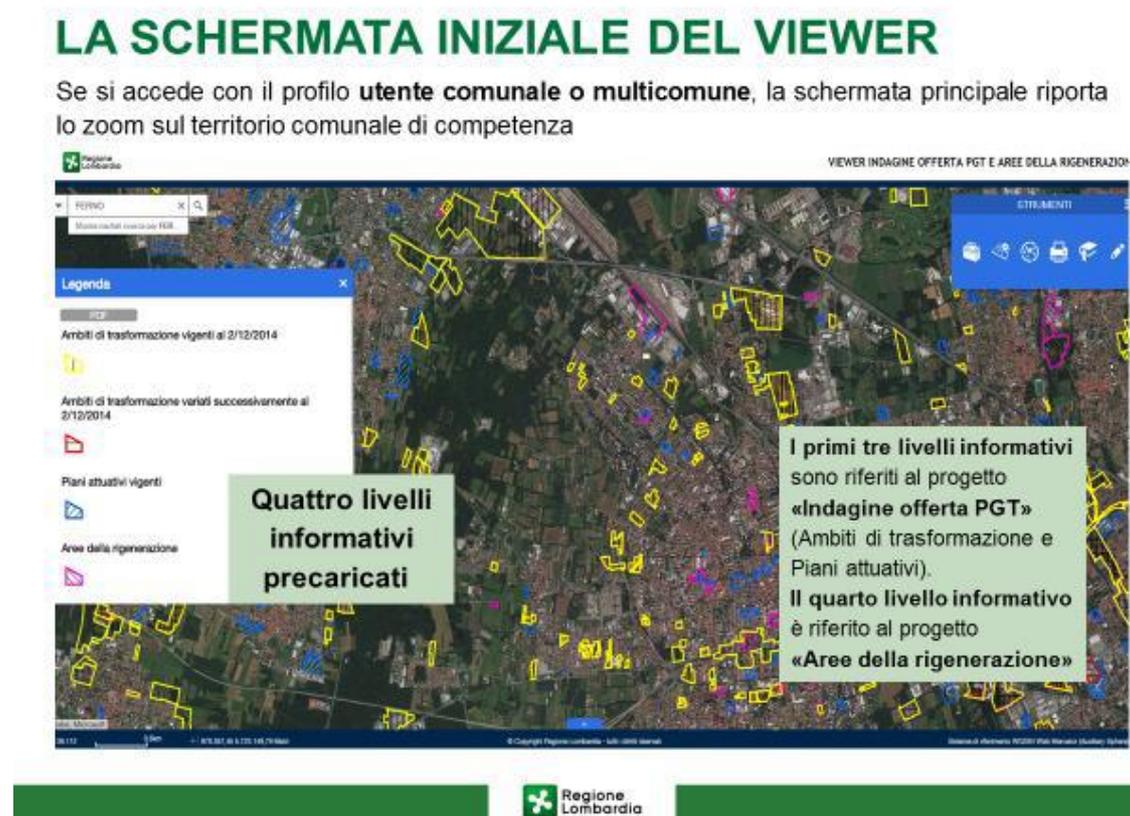
o aggiornate nell'ambito delle sperimentazioni e collaborazioni sopra richiamate, riguardano solamente un terzo delle aree rilevate e non sono riferibili a contenuti formalizzati negli atti dei piani comunali; pertanto i dati del viewer "Aree della rigenerazione" non sono ancora sufficienti per sviluppare specifiche analisi di monitoraggio, ma costituiscono un importante riferimento per le attività future che, come si evidenzia nel capitolo 4, porteranno ad integrare il sistema di conoscenza della rigenerazione sulla base di quanto viene formalizzato nei PGT in attuazione delle leggi regionali n. 31 del 2014 e n. 18 del 2019 (modificative della l.r. n. 12/2005).

La sperimentazione ha infatti dimostrato l'effettiva necessità dell'applicativo per rilevare e quantificare la presenza di aree dismesse e in generale di aree da rigenerare; al contempo, ha evidenziato l'importanza del ruolo provinciale di accompagnamento e coordinamento dei Comuni nelle attività di reperimento e inserimento delle informazioni.

Bisogna altresì considerare, come sopra anticipato e come dettagliatamente descritto nel capitolo 4, che l'evoluzione normativa rispetto al tema della rigenerazione e della conseguente necessità di raccogliere dati, spinge il sistema verso un meccanismo di aggiornamento votato all'automatismo.

Si prevede pertanto di ottenere a regime il popolamento completo del Viewer per le aree della rigenerazione, così come per le aree dell'offerta PGT, mediante l'acquisizione di shape file comunali già predisposti per la banca dati dei PGT.

Figura 3.6 - Viewer Indagine Offerta PGT e Aree della rigenerazione



Fonte: Multiplan Servizi viewer – Applicativo Indagine Offerta PGT e Aree della Rigenerazione

3.3 I 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 richiamata nel capitolo 2 della presente Relazione, Regione Lombardia ha stanziato, tra l'altro, specifici finanziamenti da destinare agli enti locali.

In particolare, Regione Lombardia ha stanziato **260 milioni di euro** per il triennio 2021-2023, 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.

Nello specifico sono stati stanziati:

- **200 milioni di euro per il Bando "Interventi finalizzati all'avvio di processi di rigenerazione urbana"** (approvato con decreto n. 245 del 15/01/2021, pubblicato sul BURL n. 3, SO, del 20/01/2021);
- **60 milioni di euro per il Bando "Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici"** (approvato con decreto n. 248 del 15/01/2021, pubblicato sul BURL n. 3, SO, del 20/01/2021).

I due bandi di finanziamento hanno riscontrato un notevole interesse da parte dei comuni, che hanno partecipato con un elevato numero di progetti, di conseguenza l'attività di esame e valutazione delle domande da parte degli uffici regionali è stata particolarmente impegnativa.

Nel 2021 si è conclusa l'istruttoria delle domande presentate per il bando "Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici" (n. 333 domande presentate), mentre si è dovuta prorogare ai primi mesi del 2022 la valutazione dei progetti del bando "Interventi finalizzati all'avvio di processi di rigenerazione urbana" (n. 774 domande presentate).

Nelle tabelle e figure di seguito riportate, si propone uno schema esemplificativo dei contenuti dei due bandi di finanziamento, dando altresì evidenza degli esiti dell'istruttoria delle domande ammesse alla valutazione dei progetti (Comuni finanziati e Comuni non finanziabili) e dei finanziamenti per fascia di contributo.

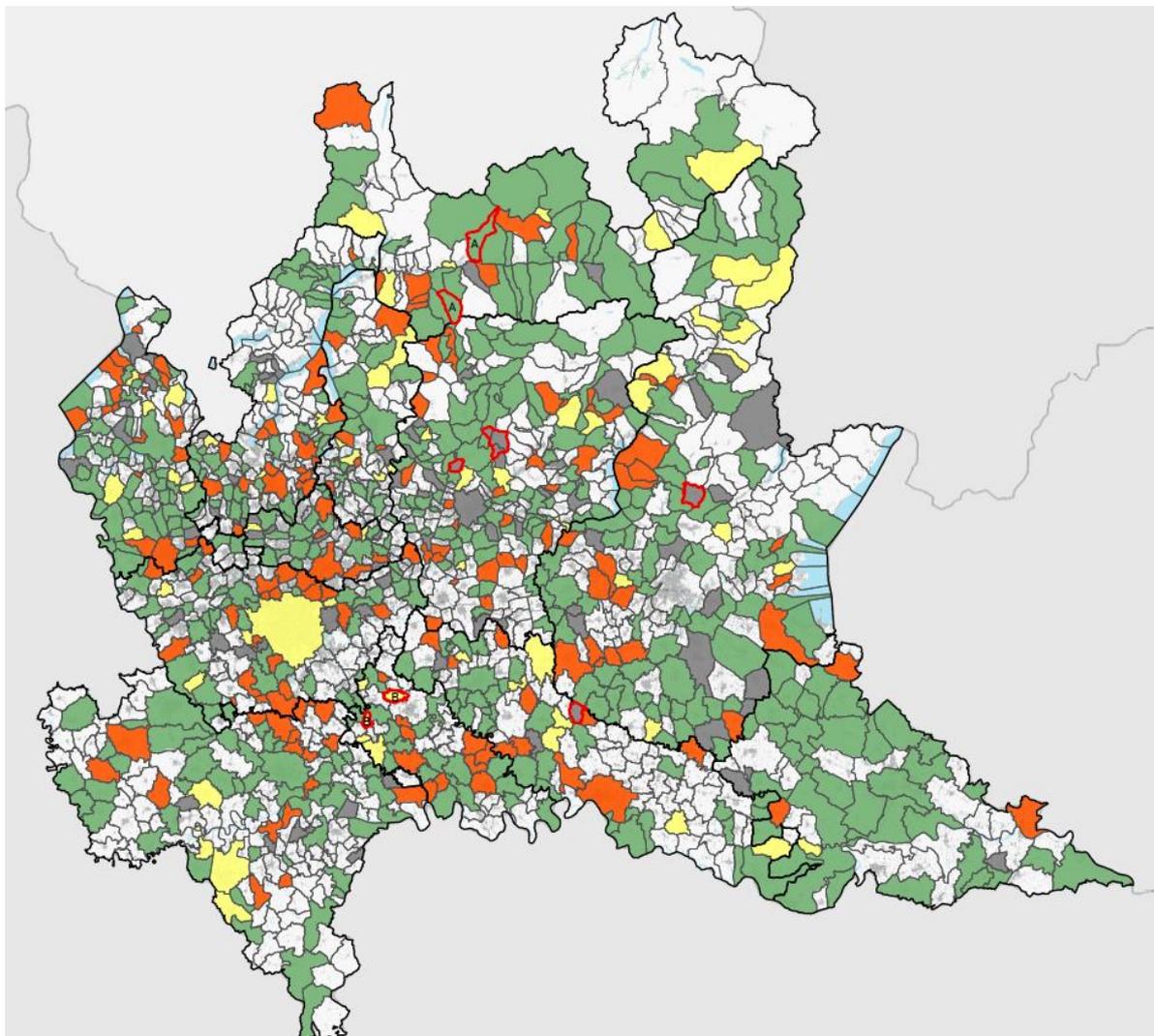
Tabella 3.6 - Bando regionale "Interventi finalizzati all'avvio di processi di rigenerazione urbana"

	Bando regionale "Rigenerazione urbana" (D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245)
Oggetto	Interventi pubblici relativi ad aree/immobili di proprietà pubblica volti all' avvio di processi di rigenerazione urbana , quale azione di incentivo agli investimenti per la ripresa economica.
Soggetti beneficiari	Tutti i Comuni lombardi, in forma singola o associata.
Dotazione finanziaria	100 mln €, incrementata a 200 mln € (80 mln € sul 2022 e 120 mln € sul 2023) - Piano Lombardia (l.r. 9/2020).
Caratteristiche del contributo	Contributo a fondo perduto massimo concedibile per beneficiario singolo o in forma associata è di 500.000 € (IVA compresa) fino al 100% delle spese ammissibili. Il contributo non è cumulabile con eventuali altri finanziamenti regionali.
Tipologia di interventi	<ol style="list-style-type: none"> Recupero, riqualificazione e adeguamento funzionale, strutturale e impiantistico di immobili, tra cui anche interventi di eliminazione barriere architettoniche, di prevenzione dei rischi naturali, tra cui il rischio idrogeologico e sismico, di riqualificazione energetica e acustica; Riqualificazione di spazi pubblici e di aree verdi urbane e miglioramento dell'accessibilità e della mobilità.
Criteri di valutazione	<ol style="list-style-type: none"> Coerenza e impatto del progetto e degli interventi in termini di capacità di favorire l'avvio di processi di rigenerazione urbana; Elementi tecnici specifici, qualità e chiarezza della strategia e dei contenuti degli interventi (richiesto, tra l'altro, di indicare se vengono raggiunte particolari performance prestazionali, anche di livello superiore rispetto agli standard minimi di legge rispetto alle norme di settore); Congruità dei costi e sostenibilità finanziaria degli interventi.

Bando regionale "Rigenerazione urbana" (D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245)	
Criteri premiali	<ol style="list-style-type: none"> 1. Forme associative di comuni; 2. Connessione e integrazione o sinergia con progetti/iniziative in corso di realizzazione o avviate nel territorio di riferimento e/o a livello regionale; 3. L'applicazione per almeno tre anni dei criteri regionali (DGR 5 agosto 2020 - n. XI/3509) per l'accesso alla riduzione aggiuntiva del contributo di costruzione in attuazione della legge di rigenerazione urbana e territoriale (l.r. 18/19), anche con rimodulazioni comunali di incremento delle percentuali di riduzione.
Assegnazione dei contributi (D.d.u.o. 3/03/2022 - n. 2804)	<ul style="list-style-type: none"> • Domande ammesse alla valutazione dei progetti: n. 689. Le domande sono state presentate sia da comuni singoli (687) sia da enti organizzati in partenariati (4 comuni associati in 2 gruppi), portando il totale dei comuni interessati dalle domande di finanziamento presentate a 691. • Domande finanziate: n. 467 per complessivi 199,5 milioni €, presentate da 468 comuni, di cui 2 organizzati in partenariato. • Domande finanziabili n. 64, per complessivi 26,7 milioni €, presentate da 65 comuni, di cui 2 organizzati in partenariato (le risorse assegnate ai Comuni - singoli o organizzati in partenariati - delle domande finanziate, che dovessero rinunciare al contributo, sono riassegnate ai Comuni delle domande finanziabili con lo scorrimento della graduatoria, fermo restando la facoltà prevista dal bando di procedere con successivi atti allo stanziamento di ulteriori risorse). • Domande non finanziate n. 158, presentate da pari numero di comuni.
Tempi di realizzazione	<ul style="list-style-type: none"> • L'avvio dei lavori: entro 15/11/2022. • Collaudo: entro 31/10/2023.

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Figura 3.7 - BANDO "RIGENERAZIONE URBANA" – Esiti dell'istruttoria delle domande ammesse alla valutazione dei progetti: Comuni finanziati, Comuni finanziabili e Comuni non finanziati



LEGENDA

- COMUNI ASSOCIATI IN PARTENARIATO

- A COMUNI NON CONTIGUI ASSOCIATI IN PARTENARIATI

- COMUNI FINANZIATI (punteggio superiore/uguale a 62)
n. comuni 468, di cui:
 - 76 comuni in Provincia di Bergamo;
 - 72 comuni in Provincia di Brescia;
 - 35 comuni in Provincia di Como;
 - 35 comuni in Provincia di Cremona;
 - 20 comuni in Provincia di Lecco;
 - 17 comuni in Provincia di Lodi;

- 34 comuni in Provincia di Mantova;
- 36 comune in Città metropolitana di Milano;
- 18 comune in Provincia di Monza e Brianza;
- 50 comuni in Provincia di Pavia;
- 28 comuni in Provincia di Sondrio;
- 47 comuni in Provincia di Varese.

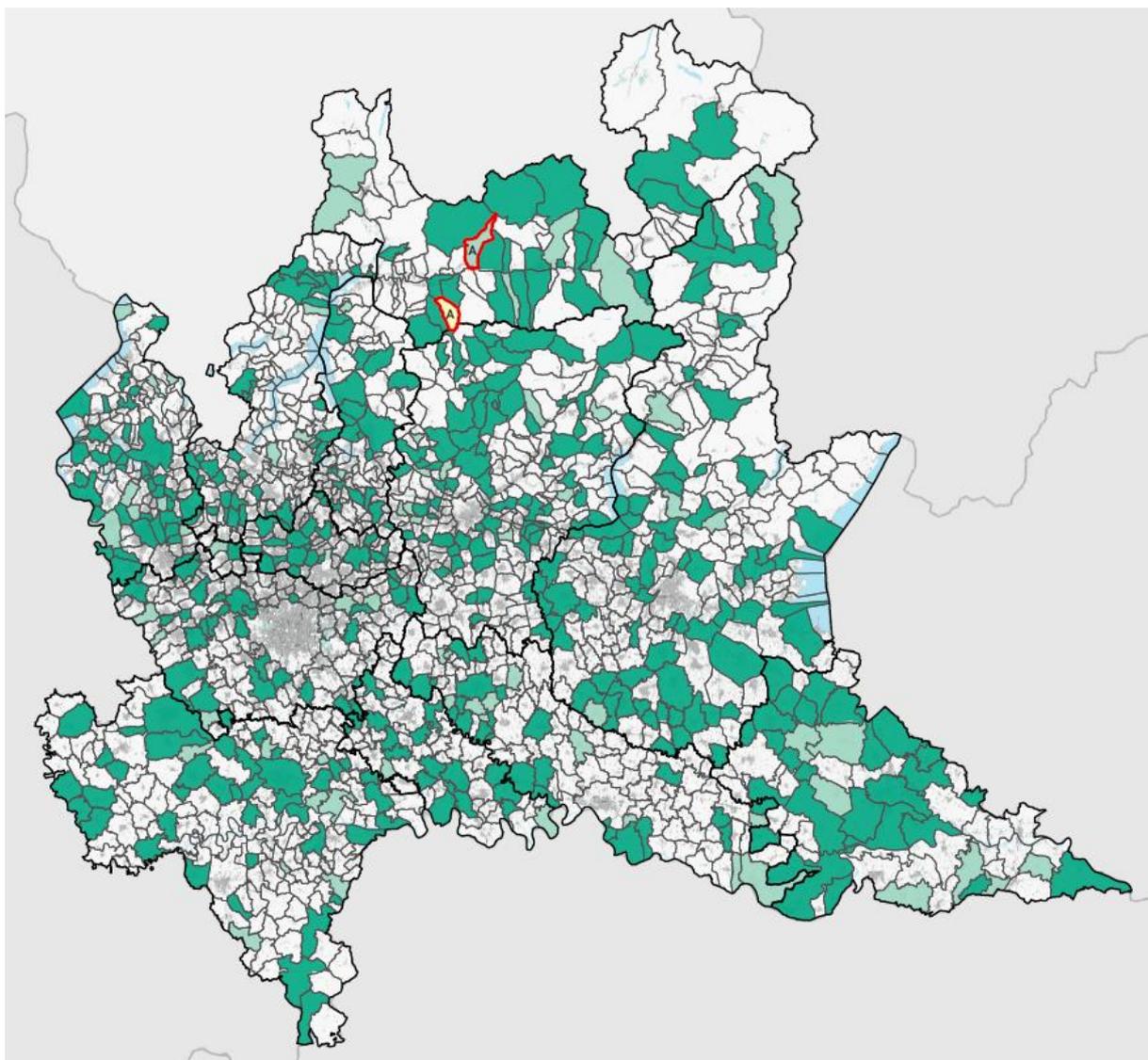
- COMUNI FINANZIABILI (punteggio tra 62 e 60)
n. comuni: 65

- COMUNI NON FINANZIATI (punteggio inferiore a 60)
n. comuni: 158

- COMUNI NON AMMESSI ALLA VALUTAZIONE DI MERITO
n. comuni: 80

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Figura 3.8 - BANDO "RIGENERAZIONE URBANA" - Comuni finanziati per fascia di contributo



LEGENDA

A COMUNI NON CONTIGUI ASSOCIATI IN PARTENARIATI

Contributi distribuiti per comune, rappresentati per classe di importi

100.000 € - 299.999 € (n. 73 comuni)

300.000 € - 500.000 € (n. 394 comuni)

COMUNI PRESENTI IN UN PARTENARIATO FINANZIATO IN ATTESA DI SUDDIVISIONE CONTRIBUTI (n. 1)

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

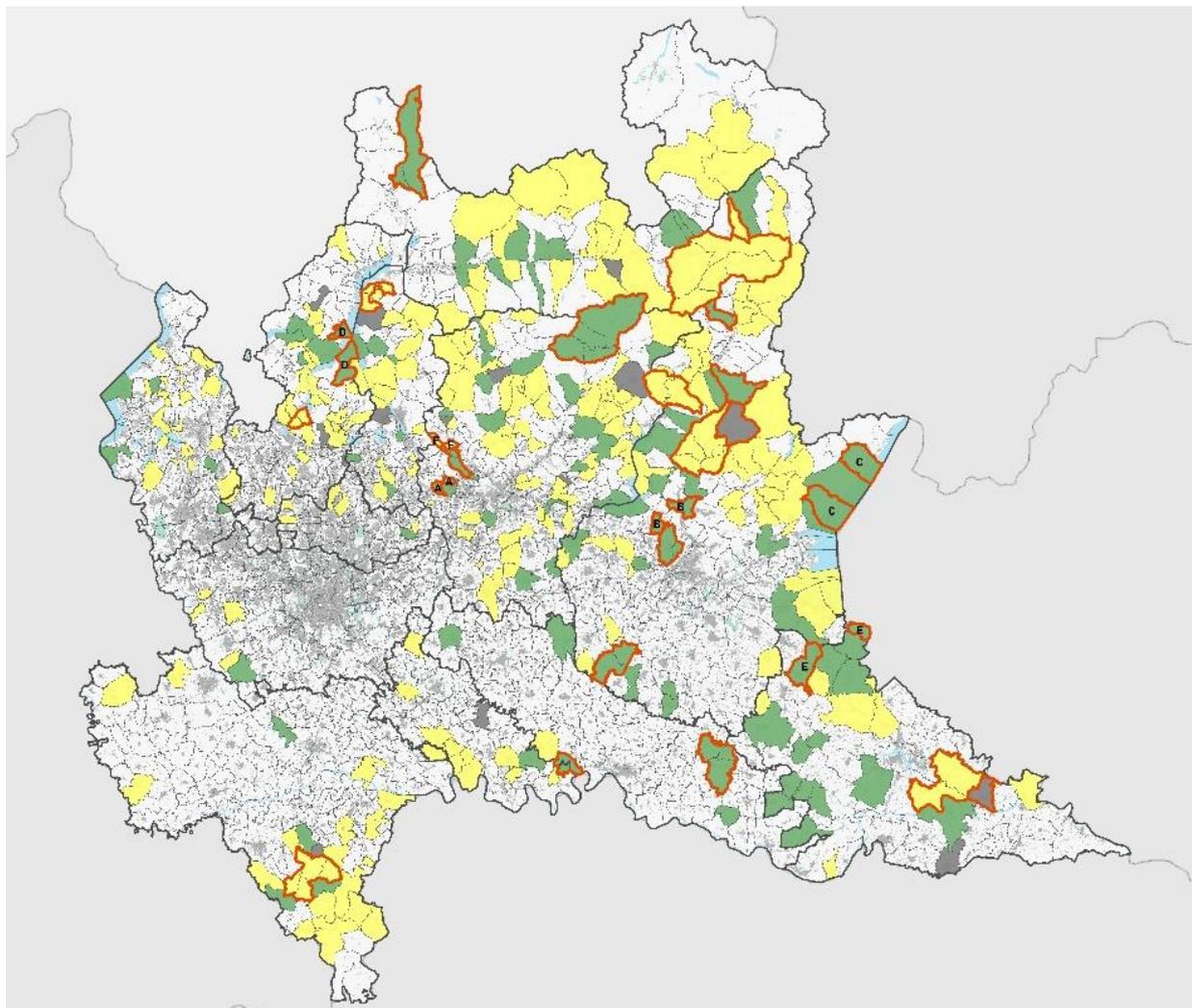
Tabella 3.7 - Bando regionale "Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico - culturale dei borghi storici"

	Bando regionale "Borghi storici" (D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 248)
Oggetto	Interventi pubblici relativi ad aree/immobili di proprietà pubblica volti alla riqualificazione urbana e territoriale dei borghi storici in un'ottica di sviluppo locale e valorizzazione del turismo culturale , quale azione di incentivo agli investimenti per la ripresa economica.
Soggetti beneficiari	Tutti i Comuni, in forma singola o associata , con una popolazione residente – dati ISTAT al 31/12/2019 – fino a 30.000 abitanti , aventi nel loro territorio un Borgo antico o Centro Storico o Frazione , con popolazione , orientativamente, fino a 3.000 abitanti e che abbiano le caratteristiche descritte nel Bando (es. avere una presenza indicativa di almeno il 70% di edifici storici anteriore al 1939 , offrire un patrimonio che si faccia apprezzare per qualità urbanistica e architettonica, e manifestare, attraverso fatti concreti, la volontà di intraprendere una politica di valorizzazione, sviluppo, promozione e animazione del proprio patrimonio).
Dotazione finanziaria	30 mln €, incrementata a 60 mln € (24 mln € sul 2021 e 36 mln € sul 2022) - Piano Lombardia (l.r. 9/2020).
Caratteristiche del contributo	Contributo a fondo perduto massimo concedibile per beneficiario singolo o in forma associata è di 1.000.000 € (IVA compresa) fino al 100% delle spese ammissibili . Il contributo non è cumulabile con eventuali altri finanziamenti regionali.
Tipologia di interventi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recupero, riqualificazione e adeguamento funzionale, strutturale e impiantistico di immobili e di beni pubblici del patrimonio storico, culturale, architettonico e archeologico (possono rientrare, ad esempio, mura/pavimentazioni), tra cui anche interventi di eliminazione barriere architettoniche, di prevenzione dei rischi naturali, tra cui il rischio idrogeologico e sismico, di riqualificazione energetica e acustica; 2. Riqualificazione di spazi pubblici e di aree verdi urbane e miglioramento dell'accessibilità e della mobilità; 3. Infrastrutture per l'erogazione dei servizi di informazione e comunicazione per l'accoglienza (info point, visitor center, etc.), volti a favorire la fruizione del patrimonio culturale tangibile e intangibile, anche attraverso tecnologie avanzate e strumenti innovativi (portali informativi, pannelli interattivi, audioguide, realtà aumentata, etc.).

Bando regionale "Borghi storici" (D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 248)	
Criteri di valutazione	<ol style="list-style-type: none"> 1. Valorizzazione culturale e dell'identità locale e di visibilità turistica, miglioramento dell'accessibilità e della fruizione, valorizzazione dello sviluppo territoriale sostenibile; 2. Unitarietà, coerenza e impatto dell'intervento o del programma degli interventi in termini di capacità di favorire la riqualificazione urbana e territoriale del borgo storico in un'ottica di sviluppo locale e valorizzazione del turismo culturale; 3. Qualità e chiarezza progettuale (richiesto, tra l'altro, di indicare se vengono raggiunte particolari performance prestazionali, anche di livello superiore rispetto agli standard minimi di legge rispetto alle norme di settore); 4. Congruità dei costi e sostenibilità finanziaria degli interventi.
Criteri premiali	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partecipazione del Comune a reti di collaborazione finalizzate alla promozione e alla valorizzazione turistico-culturale (es. "Borghi più belli d'Italia", "Borghi Bandiera Arancione" del Touring Club Italiano, etc.); 2. Forme associative di Comuni; 3. Connessione e integrazione o sinergia con progetti/iniziative in corso di realizzazione o avviate nel territorio di riferimento e/o a livello regionale.
Assegnazione dei contributi (D.d.u.o. 2/11/2021 - n. 14716, integrata con D.d.u.o. 16/11/2021 - n. 15559)	<ul style="list-style-type: none"> • Domande ammesse alla valutazione dei progetti: n. 317. Le domande sono state presentate sia da comuni singoli (295) sia da enti organizzati in partenariati (22), portando il totale dei comuni interessati dalle domande di finanziamento presentate a 350. • Domande finanziate: n. 95 per complessivi 67,3 milioni € (in seguito alla d.g.r. n. XI/5533 del 16/11/2021 che ha incrementato ulteriormente la dotazione finanziaria), che interessano complessivamente, tra domande di singoli enti e di partenariati, n. 112 comuni. • Domande non finanziabili n. 222, per totale di 238 comuni interessati dai progetti presentati.
Tempi di realizzazione	<ul style="list-style-type: none"> • L'avvio dei lavori: entro 31/05/2022. • Collaudo: entro 31/05/2023.

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Figura 3.9 - BANDO "BORGHI STORICI" - Esiti dell'istruttoria delle domande ammesse alla valutazione dei progetti: Comuni finanziati e Comuni non finanziabili

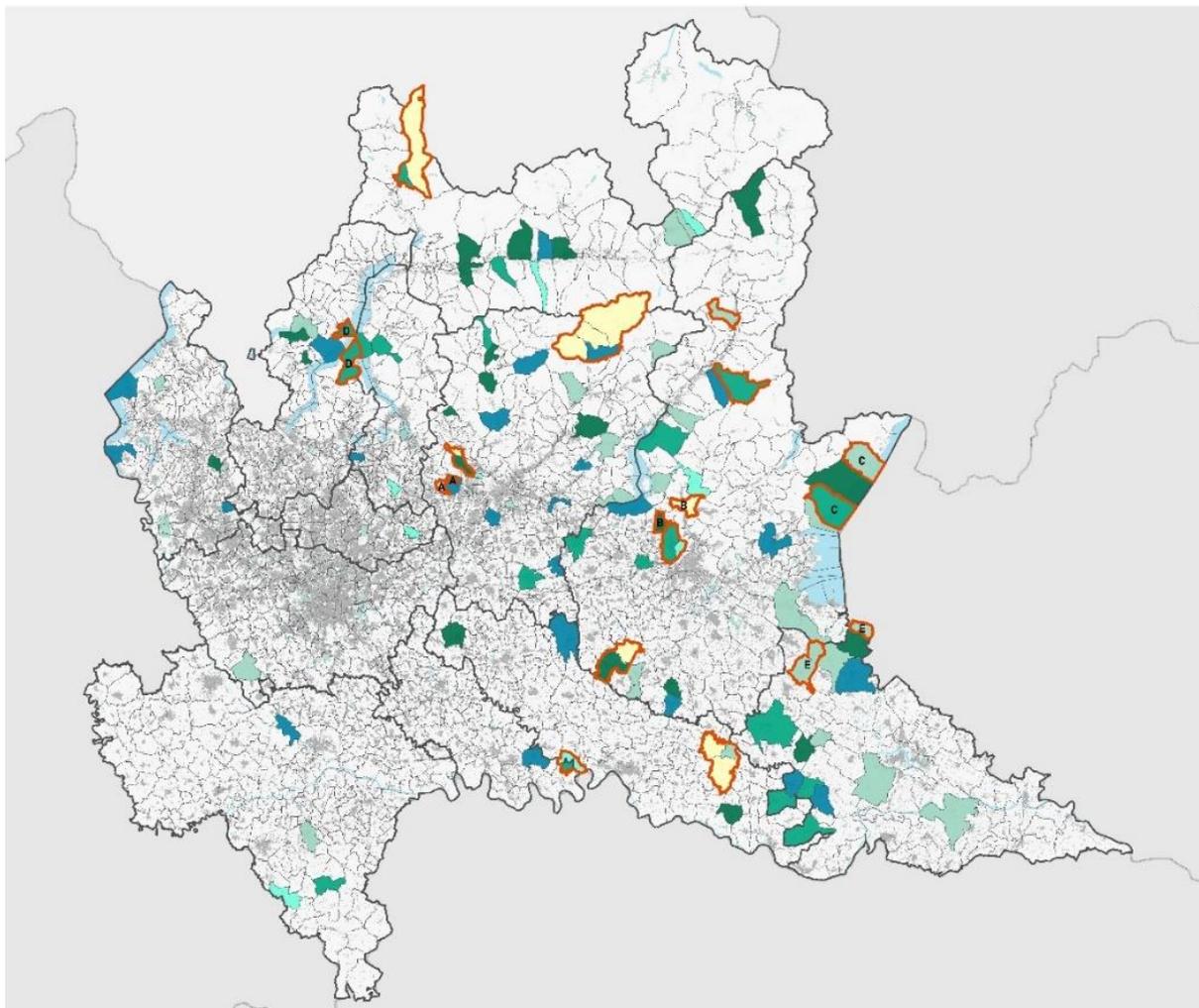


LEGENDA

- COMUNI ASSOCIATI IN PARTENARIATI
- A COMUNI NON CONTIGUI ASSOCIATI IN PARTENARIATI
- COMUNE FINANZIATO (punteggio superiore/uguale a 60)
n. comuni 112, di cui:
 - 27 comuni in Provincia di Bergamo;
 - 26 comuni in Provincia di Brescia;
 - 6 comuni in Provincia di Como;
 - 7 comuni in Provincia di Cremona;
 - 5 comuni in Provincia di Lecco;
 - 2 comuni in Provincia di Lodi;
 - 1 comune in Provincia di Monza e Brianza;
 - 1 comune in Città metropolitana di Milano;
 - 16 comuni in Provincia di Mantova;
 - 4 comuni in Provincia di Pavia;
 - 12 comuni in Provincia di Sondrio;
 - 5 comuni in Provincia di Varese.
- COMUNE NON FINANZIABILE (punteggio inferiore a 60)
n. comuni: 238

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Figura 3.10 - BANDO "BORGHI STORICI" - Comuni finanziati per fascia di contributo



LEGENDA

	COMUNI ASSOCIATI IN PARTENARIATI		500.000 € - 749.999 € (n. 21 comuni)
	COMUNI NON CONTIGUI ASSOCIATI IN PARTENARIATI		750.000 € - 999.999 € (n. 21 comuni)
<i>COMUNI FINANZIATI (punteggio uguale o superiore a 60)</i>			
	150.000 € - 249.999 € (n. 9 comuni)		1.000.000 € (n. 24 comuni)
	250.000 € - 499.999 € (n. 28 comuni)		
	COMUNI PRESENTI IN UN PARTENARIATO FINANZIATO MA NON INTERESSATI DA CONTRIBUTI (n. 9)		

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

APPROFONDIMENTI

Accordo territoriale “Progetto di rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa”

Il progetto di “Rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa” è nato a seguito della chiusura dell’Accordo di Programma Quadro Malpensa (AdPQ): un percorso complesso della durata di 18 anni (2000-2017) con il quale, grazie ad un approccio di *governance* interistituzionale, sono state delocalizzate oltre 500 famiglie residenti nei Comuni di Somma Lombardo (Frazione Case nuove), Ferno e Lonate Pozzolo, le cui abitazioni ricadevano al di sotto delle rotte di volo, con significative problematiche di inquinamento acustico. Al termine del processo di delocalizzazione si è proceduto a demolire complessivamente n. 208 immobili (su un totale di circa 260 delocalizzati), con il relativo ripristino a verde di circa 24 ettari posti in prossimità del sedime aeroportuale (distribuiti nei tre suddetti Comuni) e procedendo alla chiusura formale dello stesso Accordo di Programma Quadro.

L’Accordo di chiusura dell’AdPQ Malpensa (d.g.r. n. X/7804 del 17 gennaio 2018) sottoscritto il 1° giugno 2018, prevede la possibilità che le aree delocalizzate possano essere oggetto di un futuro Accordo Territoriale tra Regione Lombardia, Provincia di Varese e i Comuni di Ferno, Lonate Pozzolo e Somma Lombardo per consentirne un’adeguata qualificazione urbana e per attuare ulteriori opere di mitigazione e compensazione ambientale.

Lo stesso Accordo di chiusura ha confermato, come previsto nell’AdPQ, il recupero delle volumetrie esistenti sulle aree delocalizzate antecedenti alla loro demolizione, purché avvenga nell’ambito del predetto Accordo Territoriale e secondo un disegno urbano unitario, fondato su logiche di perequazione territoriale di cui alla l.r. 12/2005 e di concentrazione volumetrica, nel rispetto delle opere di mitigazione già realizzate e del principio di riduzione del consumo di suolo di cui alla l.r. 31/2014.

Le possibili destinazioni urbanistiche delle aree non dovranno contrastare con la normativa vigente in materia di impatto acustico, di salute pubblica e di sicurezza aeroportuale (per le quali resta ovviamente vietato l’insediamento di nuove destinazioni residenziali). Inoltre, l’Accordo di chiusura prevede che le risorse derivanti dall’alienazione di parte delle aree delocalizzate siano ripartite tra i tre Comuni secondo le percentuali del 15% a Ferno, 53% a Lonate Pozzolo e 32% a Somma Lombardo, da destinarsi ad ulteriori interventi di mitigazione, riqualificazione ambientale e gestione del patrimonio delocalizzato non demolito (circa 60 immobili).

L’Accordo Territoriale, approvato con DGR n. XI/5651 del 30/11/2021 e sottoscritto da Regione Lombardia, Provincia di Varese, Comuni di Somma Lombardo, Ferno, Lonate Pozzolo il 22/12/2021, ha quindi come oggetto la promozione di un progetto di rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa, mediante l’applicazione di criteri ispirati a regole di perequazione territoriale, nel rispetto di quanto disposto dall’Accordo di chiusura dell’AdPQ Malpensa.

Parte integrante dell’Accordo sono le tavole di individuazione della localizzazione delle aree delocalizzate della frazione di Case Nuove in comune di Somma Lombardo, del Comune di Ferno e del Comune di Lonate Pozzolo ed il *Masterplan per la rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate* - redatto da Regione Lombardia in collaborazione con Fondazione Lombardia

Ambiente (FLA) – che costituisce, in termini progettuali, il disegno territoriale intercomunale di riferimento per la valorizzazione e la promozione delle aree delocalizzate.

In considerazione della specifica collocazione delle aree delocalizzate, delle relative potenzialità vocazionali e degli orientamenti espressi dalle Amministrazioni comunali, al fine di aumentarne l'attrattività e la competitività nonché la sostenibilità dell'intervento di rigenerazione nel suo complesso, il Masterplan ha individuato, per ogni Comune, le vocazioni funzionali delle aree delocalizzate: Somma Lombardo assume un ruolo preminente rispetto alle possibilità di sviluppo connesse al sistema aeroportuale (nella frazione di Case Nuove sono previste infatti le funzioni maggiormente strategiche in termini di attrattività e competitività più legate alle attività aeroportuali, funzioni ad alto contenuto tecnologico, di formazione, ricerca e sperimentazione) mentre Ferno e Lonate Pozzolo assumono una vocazione perlopiù legata alla fruizione e qualificazione del sistema ambientale. Le individuazioni e le quantificazioni contenute nel Masterplan e nei suoi allegati restano comunque indicative e di ausilio alle successive fasi.

I Comuni adegueranno i rispettivi strumenti urbanistici ai contenuti dell'Accordo territoriale ed alle indicazioni dell'annesso "Masterplan" mediante la conclusione di un Accordo di programma che comporterà variante urbanistica ai sensi dell'Art. 34 del D. Lgs. 267/2000 e nel rispetto dei disposti della l.r. 19/2019. L'Accordo di programma darà attuazione dei contenuti del Masterplan e assicurerà il coordinamento delle tempistiche e delle modalità attuative delle previsioni dell'Accordo territoriale.

L'Accordo territoriale prevede per l'applicazione della perequazione territoriale di cui all'art. 11 della l.r. 12/2005, la costituzione del Fondo di compensazione a cui partecipano obbligatoriamente i tre Comuni interessati. Il Fondo verrà alimentato dalle entrate derivanti da oneri di urbanizzazione secondaria dal contributo sul costo di costruzione degli interventi edilizi che verranno realizzati e dalle entrate tributarie (IMU sulle aree edificabili ed IMU sui fabbricati) e da altre eventuali risorse da concordare.

I tempi della costituzione del Fondo sono definiti nell'Accordo di Programma e la sua durata sarà comunque almeno di 15 anni dalla sua decorrenza, modulabile in incremento. Le risorse del Fondo saranno impiegate per il finanziamento degli interventi insediativi/infrastrutturali nonché di mitigazione e compensazione ambientale.

L'Accordo prevede, inoltre:

- la nomina del "Comitato per l'Accordo Territoriale delle aree delocalizzate", del quale fanno parte un rappresentante per ogni Comune e un rappresentante della Provincia di Varese - per il monitoraggio e il controllo tecnico-amministrativo delle fasi attuative dell'Accordo e del Fondo di compensazione;
- la costituzione del "Collegio di vigilanza", composto da un rappresentante per ciascun Ente sottoscrittore dell'Accordo Territoriale (Regione, Comuni e Provincia), ai quali spetta il compito di monitorare l'attuazione dell'Accordo territoriale e del successivo Accordo di Programma verificandone la coerenza rispetto alle finalità iniziali e alle eventuali evoluzioni del contesto socioeconomico e territoriale.

L'Accordo non introduce oneri a carico di Regione Lombardia e diventa efficace e legalmente vincolante con la sottoscrizione delle Parti e resta valido per un periodo di 15 anni dalla data di

costituzione del Fondo di compensazione, salvo una maggiore durata stabilita in sede di Accordo di Programma e salvo eventuali ulteriori proroghe che potranno successivamente concordarsi tra gli enti sottoscrittori.

ELEMENTO DI NOVITA'

Il progetto di rigenerazione costituisce la sperimentazione di un percorso condiviso di pianificazione intercomunale che pone le basi ad un modello perequativo a scala territoriale per la ripartizione equa dei costi e dei benefici derivanti dalle future trasformazioni territoriali, mirando a superare la «concorrenza» tra i Comuni in materia insediativa.

Rappresenta quindi il primo caso concreto di applicazione del nuovo istituto della perequazione territoriale di cui al nuovo comma 2 *ter* art. 11 della l.r. 12/2005, introdotto dalla l.r. n. 18/2019, la cui futura attuazione può rappresentare un modello perequativo esportabile anche in altre realtà del territorio regionale, concorrendo ad attuare le politiche di riduzione del consumo di suolo e di rigenerazione urbana e territoriale promosse da Regione Lombardia.

APPROFONDIMENTI

Progetto AttrAct

Il progetto **ATTRACT** nasce nel 2016 su iniziativa di RL con la collaborazione di Unioncamere Lombardia,²⁶ e Promos²⁷ con lo scopo di valorizzare l'offerta territoriale e di promuovere, a livello nazionale e internazionale, opportunità di localizzazione e investimento in Lombardia mediante il sostegno ai Comuni che si impegneranno a introdurre azioni volte alla semplificazione, alla riduzione dei costi a carico delle imprese, al supporto all'insediamento di attività economiche e alla definizione di tempi certi anche attraverso la creazione di percorsi di aggregazione dei principali stakeholder del territorio.

L'iniziativa è in prima istanza rivolta a selezionare 70 Comuni lombardi (*entro giugno 2017*) che debbono individuare opportunità insediative, rispetto alle quali assumere impegni in termini di semplificazione, incentivazione economica e fiscale, promozione delle opportunità localizzative e debbono sottoscrivere Accordi per l'attrattività. Il progetto, che stanziava risorse per € 7 MLN, prevede la partecipazione su base volontaria. I Comuni devono indicare le aree e le proposte - impegnative - di agevolazione/semplificazione ed è previsto cofinanziamento²⁸ max € 100.000,00 per Comune (*contributi a fondo perduto fino a 80% delle spese sostenute*).

Gli ambiti individuabili, di proprietà pubblica o privata, debbono avere una Superficie Territoriale significativa (ST > = 10.000 mq) ed una Superficie Lorda di Pavimento (SLP), se sono aree edificate, pari o maggiore di 1.000 mq, con destinazione funzionale produttive, direzionali, turistico-ricettive, logistiche e trasporti.

INTERVENTO REGIONALE:

- individuare, tramite idonee procedure selettive, tutor che disporranno di adeguate competenze e supporteranno le relazioni tra il Comune e le imprese;
- realizzare attività di promozione delle opportunità localizzative individuate, sia a livello nazionale che internazionale;
- supportare il Comune nel coordinamento della rete territoriale e nel coinvolgimento degli Enti interessati;
- istituire una squadra di supporto ai Comuni;
- predisporre strumenti per la raccolta e la comunicazione dei dati relativi alle aree localizzative.

²⁶ Unioncamere Lombardia è la struttura associativa regionale che riunisce e rappresenta le 9 Camere di Commercio della regione; opera a favore di oltre 900.000 imprese dei settori: commercio, industria, artigianato, agricoltura e servizi, muovendosi su linee di azione prioritarie.

²⁷ Promos Italia - Agenzia italiana per l'internazionalizzazione è la struttura del sistema camerale italiano, partecipata da Unioncamere, Camera di commercio di MI, MB, LO, Camera di commercio di PN, UD, Camera di commercio di GE, Camera di commercio di MO, Camera di commercio di RA e Unioncamere Lombardia. Supporta il processo di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese italiane e favorisce il successo del Made in Italy nel mondo. Mission: preparare all'export nuove potenziali imprese esportatrici, ampliare il business internazionale di quelle già attive nei mercati esteri e favorire lo sviluppo dei territori attraverso politiche di investimenti e di promozione turistica.

²⁸ Interventi ammessi a cofinanziamento.

Il progetto AttrACT conduce all'identificazione e pubblicazione sulla piattaforma "AttractLombardy" di 122 opportunità di insediamento e di 30 progetti di riqualificazione e/o sviluppo urbano in Lombardia.

EVOLUZIONE E PROSPETTIVE

Il Programma AttrACT avvia un percorso sperimentale finalizzato sia a potenziare la conoscenza delle opportunità localizzative da presentare a potenziali investitori attraverso il rilevamento e la proposta, da parte dei Comuni interessati, delle disponibilità di aree e di edifici presenti sul territorio, sia a valorizzare gli asset locali – materiali e immateriali – fungenti da fattori di attrattività.

IL PIANO OPERATIVO DI ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI 2021 prevede tra gli obiettivi quello di ampliare la mappatura e proseguire nella promozione delle opportunità anche mediante nuova manifestazione di interesse e la realizzazione della piattaforma on line www.investinlombardy.com.

Con DGR 5007 del 5/7/2021 sono approvati i criteri della manifestazione di interesse finalizzata alla mappatura di opportunità insediative e di investimento in Lombardia.

I CRITERI:

Si prevede l'identificazione di due tipologie di offerta:

- aree edificabili e edifici esistenti (opportunità di insediamento per attività prevalentemente di tipo economico);
- progetti di riqualificazione e/o di sviluppo urbano strategici per il territorio.

I DESTINATARI:

- Comuni;
- Unioni di Comuni;
- Comunità Montane;
- Province e CM Milano.

LE FUNZIONI AMMISSIBILI:

- Produttivo,
- Direzionale;
- Turistico-ricettivo;
- Logistica e trasporti;
- Istruzione e formazione;
- Residenziale per studenti;
- Strutture sanitarie, assistenziali e/o ospedaliere e residenziali per anziani;
- Impianti sportivi.

REQUISITI AREE:

- Aree edificabili con ST > o = 5.000 mq;
- Edifici esistenti con SLP > o = 1.000 mq.

DEROGA:

- non si applica limite di SLP per funzioni direzionali;
- non si applica il criterio di superficie per “Edifici storici” sottoposti a vincolo della Soprintendenza delle Belle Arti.

Si possono candidare aree e edifici soggetti a procedura fallimentare e saranno pubblicate in sezione dedicata.

CAPITOLO 4. Attuazione e monitoraggio degli ambiti di rigenerazione

Abstract

Quanto presentato nel capitolo 4 costituisce il primo approfondimento sui dati raccolti relativamente agli ambiti della rigenerazione, ancora molto esigui per poter svolgere una valutazione, ma utili per impostare un'attività di monitoraggio della rigenerazione urbana e territoriale, come definita dalle leggi regionali della Lombardia (L.R. 31/2014 e L.R. 18/2019). Si propone in particolare un'analisi preliminare delle modalità di attuazione degli adempimenti comunali previsti dall'art. 8 bis della L.R. 12/2005 in merito all'individuazione degli ambiti di rigenerazione urbana e territoriale. Tale analisi, condotta in riferimento alle deliberazioni approvate dai comuni e trasmesse alla Regione per l'implementazione del SIT, viene approfondita con verifiche a campione sulla metodologia di attuazione adottata. Premesso che il campione considerato è costituito, al 31/12/2021, solamente dal 13% dei comuni (209 comuni), gli ambiti di rigenerazione individuati assumono connotazioni decisamente diverse tra loro nella forma e nei contenuti della pianificazione locale. Si rileva che non sono state pienamente colte le opportunità offerte dalla L.R. 18/2019 di individuare, anticipatamente rispetto all'adeguamento dei PGT, le porzioni di territorio che necessitano di rilancio urbanistico e territoriale, improntando linee di indirizzo strategico principalmente sulle aree dismesse rappresentate nelle banche dati regionali, come peraltro evidenziato anche nel censimento del Politecnico di Milano concluso nel 2019.

In questa prima fase di attuazione della legge lombarda alla scala locale, emerge uno scenario carente nell'apparato progettuale e scorporato dagli strumenti della pianificazione e l'attuazione sembrerebbe sostenuta maggiormente da strategie propedeutiche all'accesso a possibili linee di finanziamento previste dalla norma. Si evidenziano in particolare i diversi esiti del primo monitoraggio riferito alle due modalità di identificazione alla scala comunale dei territori della rigenerazione: l'individuazione tramite Deliberazione di Consiglio Comunale (art. 8 bis) o tramite la Carta del consumo di suolo prevista nel Piano delle Regole del PGT (art. 10 della l.r. 12/2005). Si conclude confermando l'opportunità di mantenere la promozione degli interventi di rigenerazione strettamente legata alle strategie di programmazione e pianificazione territoriale, prevedendo l'individuazione dei territori da rigenerare più opportunamente all'interno dei piani comunali.

4.1 Premessa sulle modalità di individuazione dei territori della “rigenerazione”

Come anticipato nel capitolo 2, a seguito dell'approvazione delle leggi regionali n. 31/2014 e n. 18/2019 e dell'*Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014*, Regione Lombardia introduce la definizione di “rigenerazione urbana e territoriale” e, con le modifiche apportate alla l.r. 12/2005 per il governo del territorio, disciplina le **modalità di individuazione dei territori della “rigenerazione”**

(si intende sia urbana che territoriale) nei piani comunali ai fini dell'adeguamento del PGT alla l.r. 31/2014:

- **art. 10** comma 1 lett e bis) l.r. 12/2005) - **nella Carta del Consumo di suolo del Piano delle Regole del PGT**, i Comuni individuano “le aree dismesse, da bonificare, degradate, inutilizzate e sottoutilizzate, i lotti liberi, **le superfici oggetto di progetti di recupero o di rigenerazione urbana**”, ovvero le **“aree della rigenerazione”** come classificate nei Criteri dell’*Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014*;
- **art. 8** c.2 lett e quinquies) l.r. 12/2005) - **nel Documento di Piano del PGT**, i Comuni individuano **“gli ambiti nei quali avviare processi di rigenerazione urbana e territoriale”**, ovvero gli **“ambiti della rigenerazione”** prevedendo specifiche modalità di intervento e adeguate misure di incentivazione anche allo scopo di garantire lo sviluppo sociale ed economico sostenibile, la reintegrazione funzionale entro il sistema urbano e l'incremento delle prestazioni ambientali, ecologiche, paesaggistiche, energetiche, sismiche nonché l'implementazione dell'efficienza e della sicurezza del patrimonio infrastrutturale esistente”.

Si evidenzia pertanto che, a regime, con l'adeguamento del PGT alla l.r. 31/2014, gli ambiti di rigenerazione sono individuati contestualmente ad un processo di pianificazione che ne definisce le caratteristiche, gli obiettivi da perseguire e le modalità di intervento.

Nel transitorio, ovvero fino all'adeguamento del PGT alla l.r. 31/2014, a seguito di una modifica alla l.r. 12/2005 apportata dalla l.r. 18/2019 per promuovere tempestivamente gli interventi di rigenerazione, i Comuni possono altresì anticipare l'individuazione degli ambiti di rigenerazione attraverso una ‘semplice’ Deliberazione di Consiglio Comunale, purché nel rispetto della disciplina urbanistica prevista dai PGT:

- **art. 8 bis** l.r. 12/2005) – Fino all'adeguamento del PGT alla l.r. 31/2014 ed **entro il 31/12/2021**²⁹, **con apposita Deliberazione di Consiglio Comunale i Comuni possono individuare gli ambiti di cui all'articolo 8 - “gli ambiti nei quali avviare processi di rigenerazione urbana e territoriale”** - anche tramite azioni partecipative di consultazione preventiva delle comunità e degli eventuali operatori privati interessati dalla realizzazione degli interventi.

Per gli ambiti individuati, la deliberazione, nel rispetto della disciplina urbanistica prevista dal PGT per gli stessi:

- a) individua azioni volte alla semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi di competenza, alla riduzione dei costi, al supporto tecnico amministrativo;
- b) incentiva gli interventi di rigenerazione urbana di elevata qualità ambientale, prevedendo, tra l'altro, la valorizzazione e lo sviluppo di infrastrutture verdi multifunzionali, con particolare riferimento alla rete verde e alla rete ecologica, in connessione con il sistema urbano e ambientale esistente;

²⁹ La possibilità di deliberare l'individuazione degli ambiti di rigenerazione era ammessa dall'art. 8 bis solo entro 6 mesi dall'approvazione della l.r. 18/2019 (ovvero entro il 29 maggio 2020) poi, per effetto di successive proroghe, il termine per procedere a tale deliberazione è stato ridefinito al 31 dicembre 2021.

- c) prevede gli usi temporanei, ai sensi dell'articolo 51 bis, consentiti prima e durante il processo di rigenerazione degli ambiti individuati;
- d) prevede lo sviluppo della redazione di studi di fattibilità urbanistica ed economico-finanziaria.”

Le due modalità di individuazione della rigenerazione sono state rese necessarie per l'esigenza nel 2019 di velocizzare l'operatività dei comuni affinché sfruttassero nel breve termine gli incentivi di varia natura previsti nella l.r. 18/2019, per questo è stata resa molto agevole la loro individuazione attraverso una semplice **Deliberazione di Consiglio Comunale**. Mentre la l.r. 31/2014 aveva introdotto una modalità a medio termine e più strutturata per la qualifica delle aree della rigenerazione nel momento di compilazione della carta del consumo di suolo all'interno del **Piano delle Regole**, nonché per l'individuazione degli ambiti nei quali avviare processi di rigenerazione all'interno del **Documento di Piano del PGT**. Tutto questo ha ingenerato un po' di confusione sul territorio a cui si deve porre attenzione in futuro.

Per quanto sopra esposto e al fine di contestualizzare l'analisi qui di seguito proposta relativamente al primo monitoraggio degli ambiti della rigenerazione, è **importante premettere che i Comuni sono tenuti ad adeguare il PGT alla l.r. 31/2014, solo a seguito della prima scadenza del documento di piano successiva all'adeguamento dei piani territoriali delle rispettive Province (PTCP che peraltro al 2021 non risultano essere stati ancora approvati o, se approvati, risultano essere in vigore da meno di 24 mesi, termine ultimo entro il quale devono essere adeguati i PGT con documento di piano prorogato)**.

Pertanto, i dati rilevati nel presente monitoraggio sono riferibili esclusivamente agli ambiti di rigenerazione individuati dai Comuni nel periodo transitorio della l.r. 31/2014, attraverso le Deliberazioni di Consiglio Comunale ex art. 8 bis della l.r. 12/2005 (n. 209 Comuni/Deliberazioni) o attraverso le Carte del consumo di suolo ex art. 10 della l.r. 12/2005 approvate dai Comuni (n. 45 Comuni/Carte CS) nell'ambito di Varianti generali o parziali al PGT non già di adeguamento alla l.r. 31/2014³⁰.

I dati monitorati sono stati acquisiti nell'ambito della banca dati regionale dei PGT "Tavola delle previsioni di piano", che riporta le informazioni digitali (shapefile) che i Comuni sono tenuti a consegnare al SIT regionale ad ogni approvazione di variante urbanistica prima della pubblicazione sul BURL (come previsto dall'art. 3 della l.r. n. 12/2005), nonché prima della pubblicazione sul BURL delle deliberazioni comunali (come previsto dall'art. 8 bis della l.r. 12/2005), al fine di conseguire l'efficacia degli stessi atti comunali.

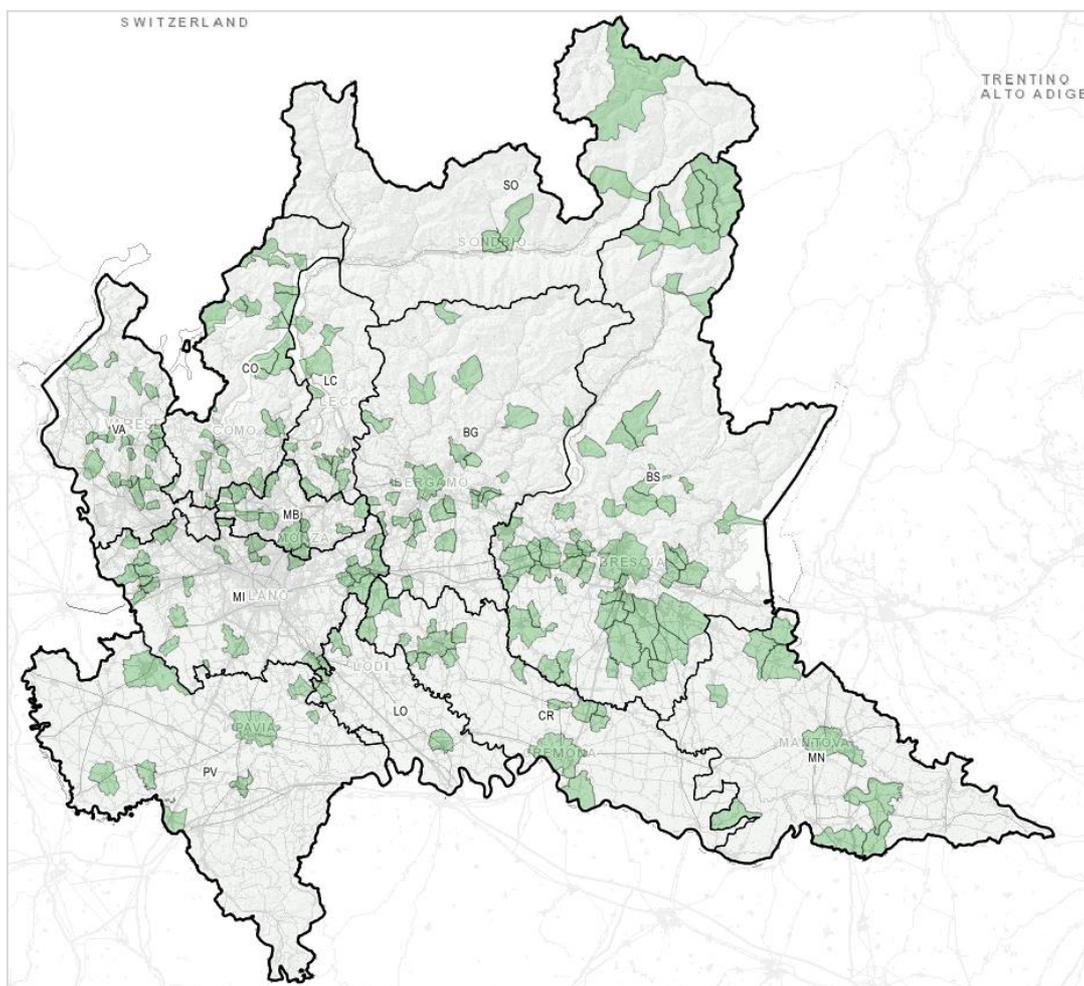
Nei successivi paragrafi si dà conto delle prime analisi effettuate sugli ambiti di rigenerazione individuati nel transitorio rispetto alle due differenti modalità illustrate sopra, operando un confronto tra le stesse ed evidenziando gli aspetti di maggior criticità/opportunità al fine di meglio sviluppare la programmazione delle attività di analisi e monitoraggio a regime.

³⁰ Si precisa che gli adeguamenti dei PGT "diretti" al PTR sono in numero esiguo e non sono comunque stati computati nel presente monitoraggio.

4.2 Le Deliberazioni di Consiglio Comunale approvate “nel transitorio” per promuovere la rigenerazione (art. 8 bis della l.r. 12/2005)

I Comuni che hanno dato corso, entro il termine del 31 dicembre 2021, agli adempimenti previsti dalla l.r. 18/2019, procedendo alla approvazione e trasmissione a Regione Lombardia delle Deliberazioni di Consiglio Comunale volte a promuovere processi di rigenerazione urbana e territoriale e di recupero del patrimonio edilizio esistente, rappresentano una quota decisamente residuale, costituita da poco più del 13% dei comuni lombardi³¹. La mappa che segue rappresenta la distribuzione sul territorio regionale dei comuni (colore verde) che hanno fornito le deliberazioni e i relativi allegati.

*Figura 4.1 - Comuni lombardi che hanno individuato gli ambiti di rigenerazione urbana
– Estrazione PGTWEB Multiplan*



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

³¹ Sono 209 i comuni che alla data del 31 dicembre 2021 hanno fornito la delibera di Consiglio comunale.

Gli atti in formato digitale riguardanti l'individuazione degli ambiti di rigenerazione sono stati trasmessi dai Comuni a Regione Lombardia per l'implementazione del SIT³² attraverso la piattaforma regionale Multiplan-PGTWEB ed acquistano efficacia in seguito alla pubblicazione sul BURL³³ dell'avviso di avvenuta approvazione. Il livello informativo richiesto in formato "shapefile", integrato da una scheda descrittiva dell'ambito individuato, costituisce un elemento aggiuntivo della "Tavola delle previsioni di piano" del PGT e consente di identificare le superfici che i Comuni hanno destinato a processi di rigenerazione urbana e territoriale tramite Deliberazioni di Consiglio Comunale (DCC). Di seguito la distribuzione del dato aggregato alla scala provinciale.

Tabella 4.1 - Distribuzione dei comuni che hanno individuato gli ambiti di rigenerazione urbana

Province	n. Comuni con DCC di individuazione degli ambiti di rigenerazione	% Comuni con DCC rispetto al tot. Comuni della Provincia	Superficie territoriale degli ambiti di rigenerazione (mq)
Bergamo	26	10,70%	7.219.182
Brescia	47	22,93%	67.562.681
Como	22	14,86%	4.002.512
Cremona ³⁴	16	14,16%	0
Lecco	11	13,10%	3.372.659
Lodi	5	8,33%	619.989
Monza e Brianza	14	25,45%	29.136.397
Milano	26	19,55%	7.363.870
Mantova	8	12,50%	63.546.915
Pavia	8	4,30%	2.710.636
Sondrio	4	5,19%	640.200
Varese	22	15,94%	70.823
Totale regionale	209	13,88%	186.245.864

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

³² Riferimento articolo 13, comma 11 della l.r. n. 12 del 2005.

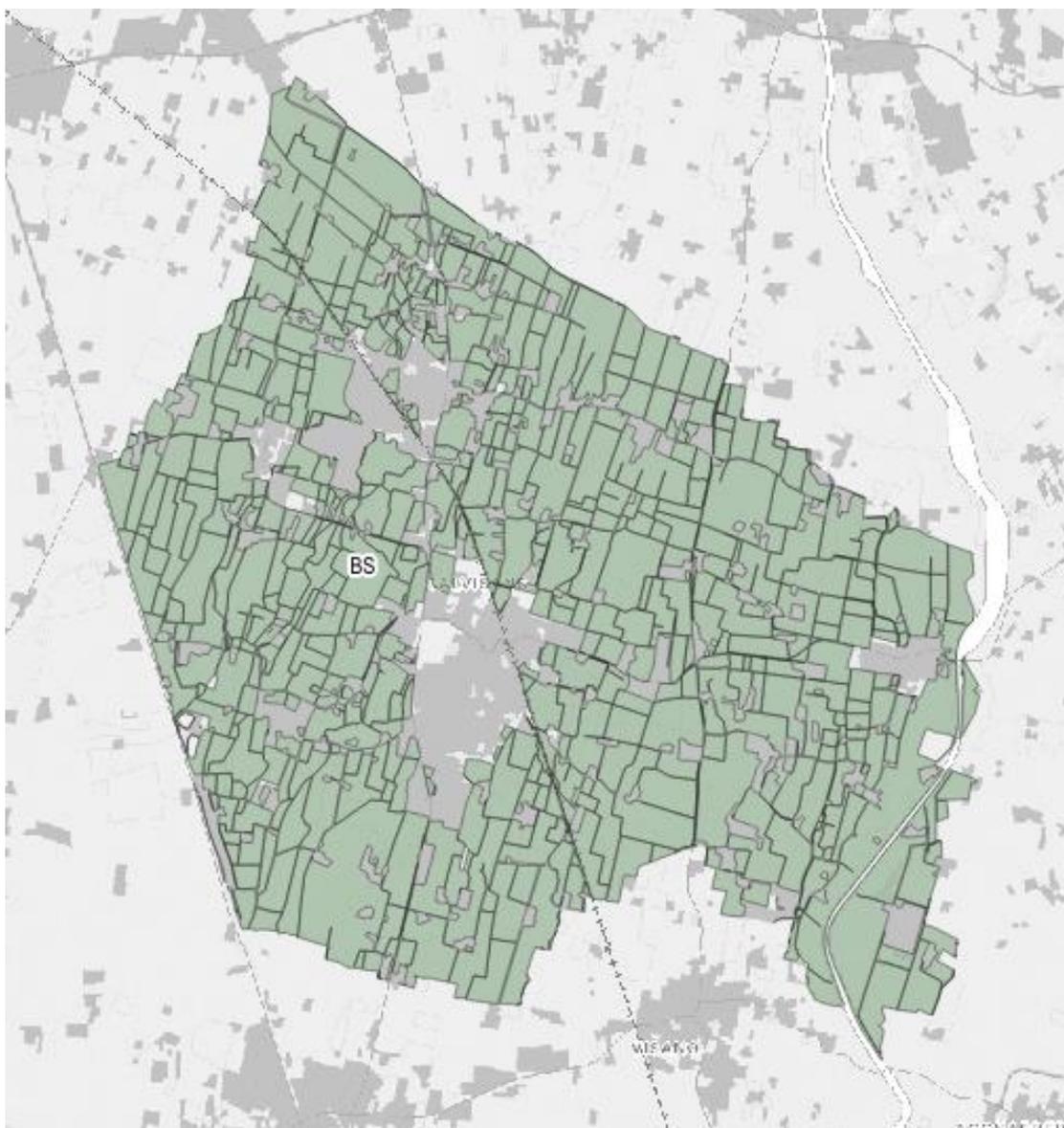
³³ Riferimento articolo 8 bis, comma 1 e articolo 13, comma 11 della l.r. n. 12 del 2005.

³⁴ I Comuni in provincia di Cremona non hanno fornito gli shapefile degli Ambiti di Rigenerazione utili al calcolo delle superfici.

Come si nota nella tabella, il dato aggregato alla scala provinciale fa emergere che **non tutti i comuni hanno accolto in maniera propositiva gli elementi introdotti dalla normativa regionale**: emergono la provincia di Monza e Brianza, quella di Brescia e la Città metropolitana di Milano, per le quali almeno un quinto dei comuni ha definito con propria deliberazione consigliare gli ambiti destinati a processi di rigenerazione urbana e territoriale; nelle province di Sondrio e Pavia il tema non ha sortito l'interesse sperato nelle strategie comunali.

Il dato relativo alla superficie di aree destinate a processi di rigenerazione urbana è variabile a seconda delle differenti interpretazioni espresse nelle deliberazioni di consiglio comunale. Vi sono casi in cui l'individuazione delle aree ha coinvolto ampie porzioni territoriali, anche superiori al 90% della superficie totale del comune.

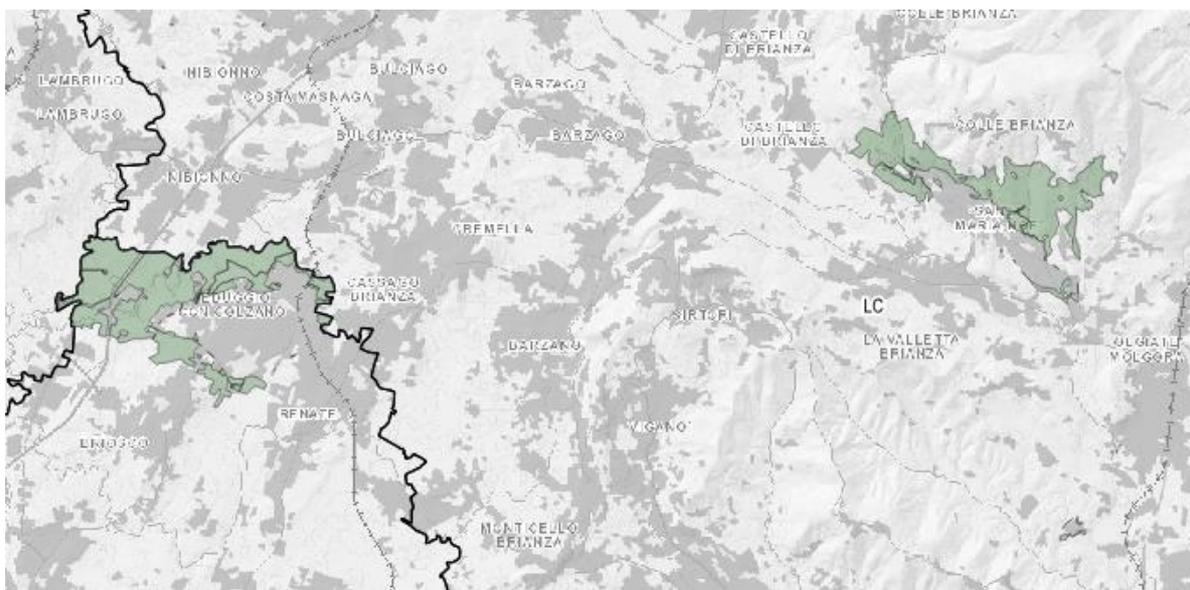
Figura 4.2 - Esempio di individuazione degli ambiti di rigenerazione urbana – Estrazione PGTWEB Multiplan



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Nei casi in cui l'individuazione è avvenuta in maniera generalizzata sul territorio comunale **si riscontra che le aree interessano prevalentemente il territorio posto all'esterno del costruito**; come si vede dalle immagini, gli ambiti di rigenerazione coincidono con aree a destinazione agricola o naturale. Anche negli esempi posti di seguito sono stati individuati ambiti di rigenerazione urbana e territoriale in aree a destinazione agricola e naturale.

Figura 4.3 - Esempi di individuazione degli ambiti di rigenerazione urbana - Estrazione PGTWEB Multiplan

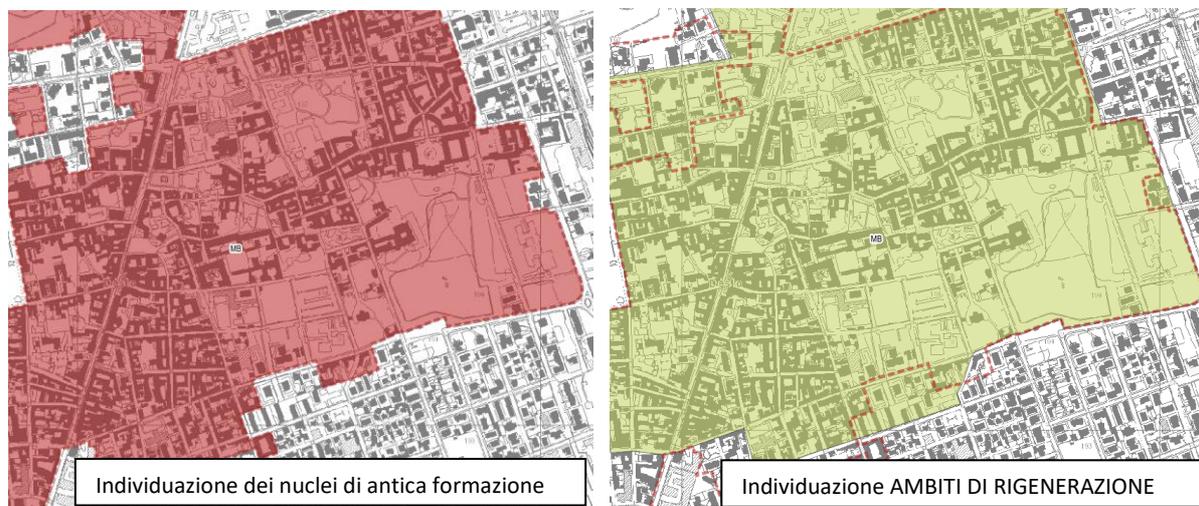


Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

In tali casi emerge che le individuazioni effettuate ai sensi dell'art. 8 bis della l.r. 12/2005 sono caratterizzate da ambiti di ampie dimensioni in cui l'esito delle politiche di rigenerazione rischia di essere dubbio, non solo per le dimensioni degli ambiti individuati ma anche per le categorie territoriali ivi ricomprese, trattandosi per esempio di aree rurali ed ambientali.

Numerosi comuni hanno altresì individuato gli ambiti di rigenerazione urbana all'interno del perimetro dei nuclei di antica formazione, estendendo indistintamente la possibilità di ridefinizione dell'assetto urbano in porzioni territoriali in cui è necessario mantenere un approccio orientato alla valorizzazione, riqualificazione e tutela paesaggistica dei centri storici.

Figura 4.4 - Esempio di individuazione degli ambiti di rigenerazione urbana nei NAF
- Estrazione PGTWEB Multiplan



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Vi sono inoltre casi in cui gli ambiti da rigenerare sono stati individuati in ampi spazi pubblici quali piazze, assi commerciali o aree per servizi pubblici esistenti o di progetto. In questi casi le relazioni con gli obiettivi di rigenerazione perseguiti dalla legge sono decisamente maggiori anche se **l'inclusione generalizzata di spazi pubblici all'interno di ambiti di rigenerazione, sembra rispondere più ad aspettative di accesso ai finanziamenti pubblici³⁵ che non ad un'attendibile progettualità** volta al ridisegno ed al miglioramento della città pubblica.

Dalle analisi effettuate si evidenzia che l'ampiezza degli ambiti di rigenerazione individuati con le deliberazioni comunali ai sensi dell'art. 8 bis della l.r. 12/2005, sembra sostenuta da strategie comunali più predisposte alla preparazione dei requisiti per l'accesso a future e possibili linee di finanziamento, che ad una visione progettuale complessiva dell'assetto territoriale. La norma prevede infatti l'accesso al fondo regionale ***"Incentivi per la rigenerazione urbana"*** solo in seguito all'individuazione degli ambiti di rigenerazione, così come la possibile esclusione da premialità nella concessione di finanziamenti qualora non fossero definiti i suddetti ambiti.

³⁵ Riferimento art. 12, comma 1, lettera a) della l.r. 18/2019.

4.3 Le aree della rigenerazione individuate nella Carta del consumo di suolo dei PGT (art. 10 della l.r. 12/2005) e i sistemi di rilevamento per il monitoraggio

Richiamando quanto anticipato nel capitolo 2.1 della presente relazione, si evidenzia che Regione Lombardia ha attivato già nel periodo transitorio della l.r. 31/2014, i **primi strumenti per il rilevamento e monitoraggio del consumo di suolo e della rigenerazione urbana**, con i due provvedimenti attuativi approvati ai sensi della stessa legge (DGR n. 2017/2018 e DGR n. 1372/2019). Si tratta in particolare del rilevamento dei principali indicatori introdotti dai Criteri dell'Integrazione del PTR: le aree della rigenerazione e le aree della cosiddetta offerta dei PGT (previsioni dei PGT riferite agli Ambiti di trasformazione e ai Piani attuativi). Per facilitare i Comuni nella restituzione delle informazioni, è stata sviluppata una specifica applicazione web-based, resa disponibile sulla piattaforma Multiplan di Regione Lombardia: il **viewer "Indagine Offerta PGT e Aree della rigenerazione"**.

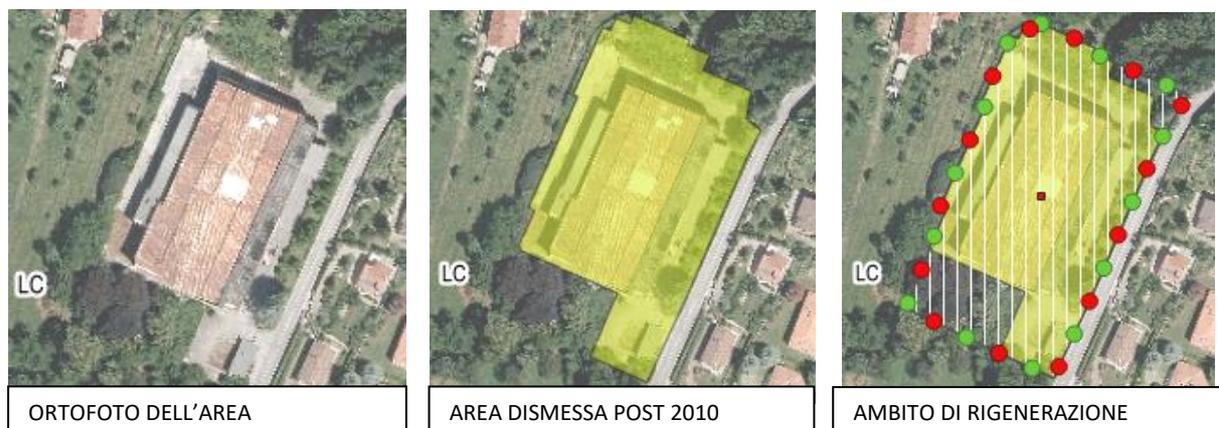
Come noto, a partire dal secondo semestre 2018, si è data priorità all'acquisizione dei dati sul consumo di suolo al fine di predisporre il primo monitoraggio regionale (cfr. Relazione OPT 2020). Pertanto, con riferimento alle aree della rigenerazione, nel periodo 2018-2020 si sono raccolti solo i primi dati, nell'ambito di percorsi di sperimentazione e collaborazione con alcune province e comuni, a partire dall'aggiornamento delle informazioni del censimento regionale delle aree dismesse 2008-2010.

Come argomentato al precedente capitolo 3.2, a seguito delle suddette implementazioni del viewer "Aree della rigenerazione", operata in collaborazione con gli enti locali, la banca dati regionale, che nel 2008-2010 conteneva informazioni relative a circa n. 750 aree dismesse, è arrivata poi a contenere un numero di aree della rigenerazione superiore alle 1000 unità, distribuite su circa n. 450 comuni (meno di un terzo dei comuni della Lombardia).

È importante precisare che le informazioni verificate o aggiornate nell'ambito delle sperimentazioni e collaborazioni sopra richiamate, riguardano solamente un terzo delle aree rilevate e non sono riferibili a contenuti formalizzati negli atti dei piani comunali; pertanto i dati del viewer "Aree della rigenerazione" non sono ancora sufficienti per sviluppare specifiche analisi di monitoraggio, ma costituiscono un importante riferimento per le attività future che porteranno ad integrare il sistema di conoscenza della rigenerazione sulla base di quanto viene formalizzato nei PGT in attuazione delle leggi regionali n. 31 del 2014 e n. 18 del 2019 (modificative della p.r. n. 12/2005).

Le **aree dismesse** rappresentano senza dubbio la principale riserva di patrimonio inutilizzato sul quale costruire scenari futuri di sviluppo in sinergia con le politiche di rigenerazione urbana e territoriale.

Figura 4.5 - Comune di Oggiono (LC). Individuazione di un'area dismessa e riconferma della stessa tra gli ambiti di rigenerazione urbana. Estrazione da portale della Lombardia



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Le informazioni associate agli ambiti dismessi sono in continua evoluzione in quanto in alcuni casi le aree individuate vengono trasformate, trovando opportunamente attuazione nelle politiche comunali. A partire dai dati regionali, tra il 2017 e il 2019, anche uno studio svolto a supporto della redazione del Piano Paesaggistico Regionale, condotto dal laboratorio Modula³⁶ del Politecnico di Milano, ha approfondito l'individuazione³⁷ delle aree dismesse sul territorio lombardo. Tale censimento dovrà tuttavia essere assunto con molta prudenza perché restituisce una notevole quantità di aree dismesse indifferenziate, risultando pertanto omnicomprensivo e massivo; sarebbero quindi opportuni ulteriori approfondimenti al fine di analizzare, validare e qualificare uniformemente la complessità delle aree individuate, soprattutto in relazione alle possibili scelte da intraprendere in fase di rigenerazione, a seconda che si tratti di edifici dissestati o di effettive aree da rigenerare, siti da bonificare, cave cessate, ecc.

D'altro canto, con specifico riferimento alle **aree della rigenerazione individuate dai Comuni nella Carta del Consumo di suolo del PGT** (ai sensi dell'art. 10, comma 1, lettera e bis) della l.r. 12/2005), Regione Lombardia ha potuto disporre delle informazioni formalmente trasmesse dai Comuni al SIT regionale, nell'ambito della banca dati dei PGT (opportunamente integrata per accogliere i dati della Carta del Consumo di Suolo ai sensi della l.r. 31/2014). Come evidenziato in premessa, i dati rilevati non sono numerosi (n. 45 Comuni/CarteCS), essendo riferibili esclusivamente agli ambiti di rigenerazione individuati dai Comuni nel periodo transitorio della legge, nell'ambito di varianti generali o parziali al PGT non già di adeguamento alla l.r. 31/2014.

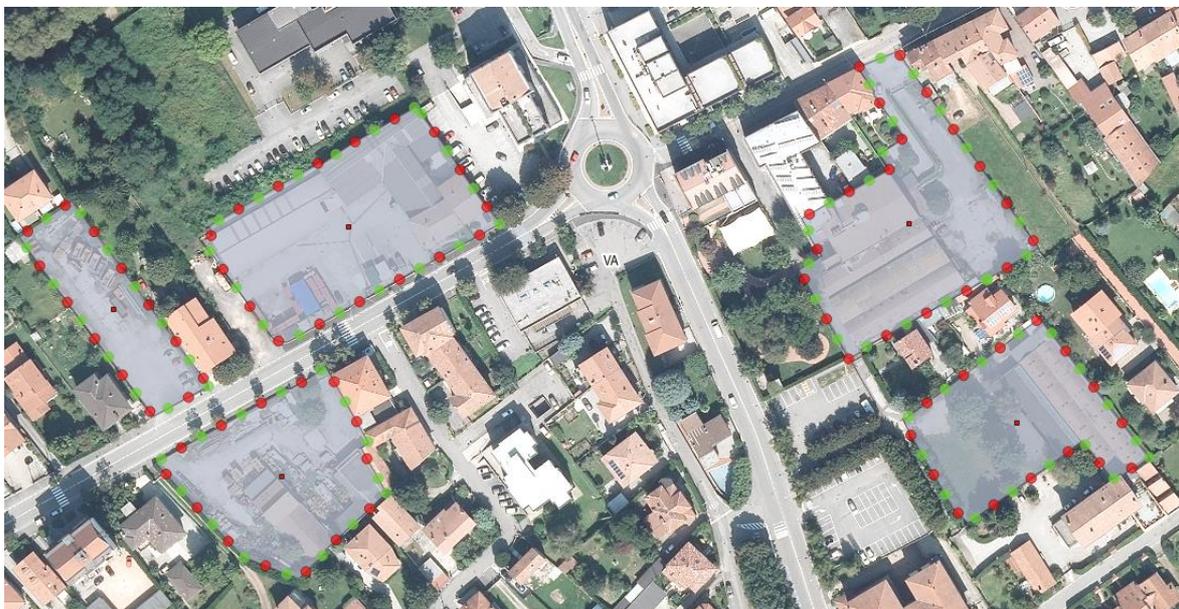
In tali casi di applicazione dell'art. 10 (Carta del Consumo di Suolo) rispetto all'art. 8 bis (Deliberazione Comunale) della l.r. 12/2005, si riscontra una differenza in termini dimensionali degli ambiti individuati, dettata da un approccio metodologico diverso, in quanto strutturato e pianificato. Si nota infatti che la dimensione media degli ambiti di rigenerazione derivanti dalla pianificazione urbanistica

³⁶ Mapping and Urban Data Lab - <http://www.maudlab.polimi.it/servizi/copia-di-progetti/>.

³⁷ Lo studio è stato condotto partendo dai dataset regionali integrati da rilievi diretti, fonti web e fotointerpretazione di immagini satellitari e fotografiche.

e confluiti nella Carta del Consumo di Suolo (3,55 ha) è sensibilmente inferiore rispetto a quella degli ambiti individuati con delibera di Consiglio Comunale (13 ha).

Figura 4.6 - Comune di Gavirate (VA). Individuazione di ambiti di rigenerazione nella Carta del Consumo di Suolo. Esempio di individuazione puntuale.



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

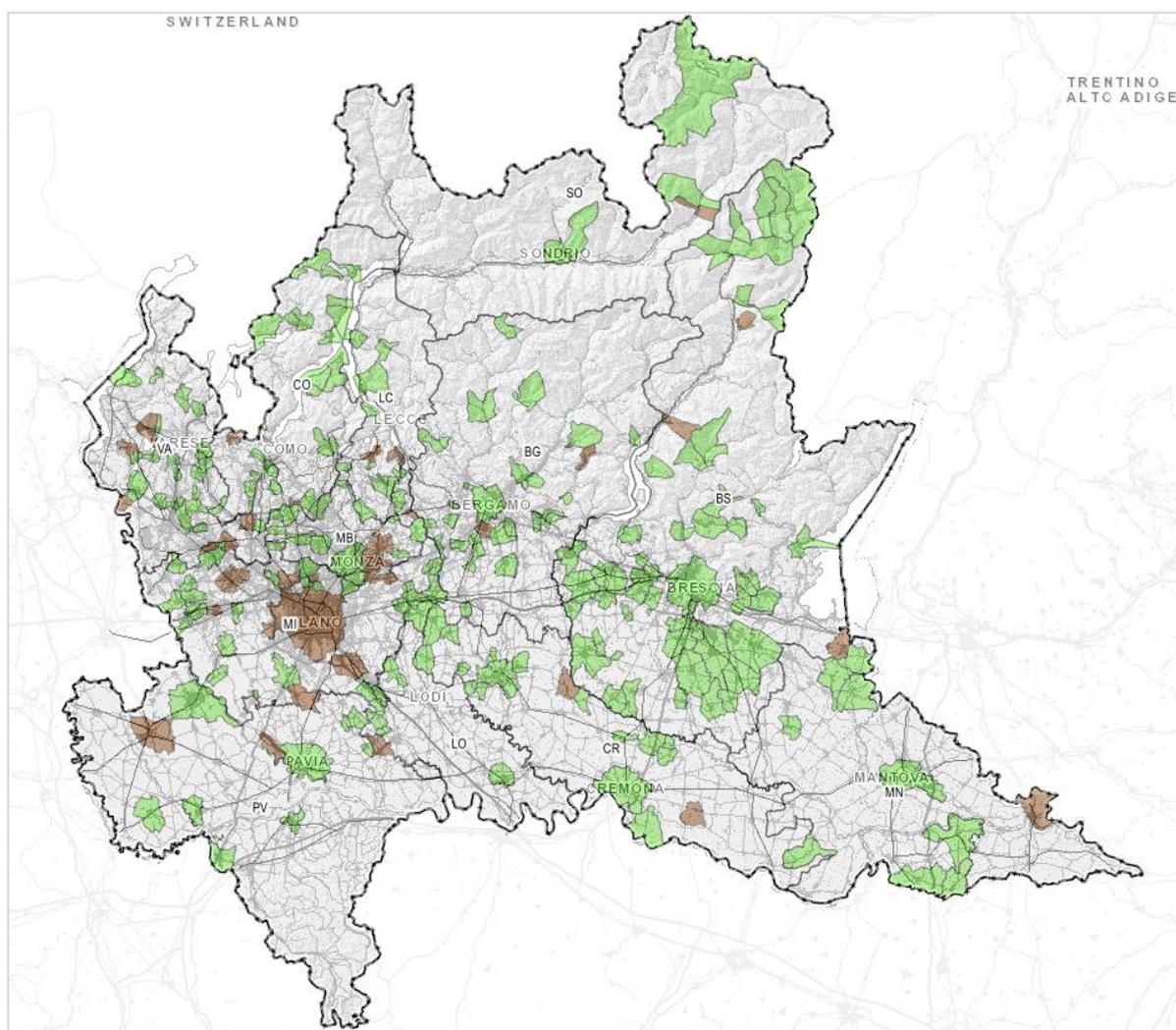
Dal **confronto** tra le aree della rigenerazione definite nella Carta del Consumo di Suolo (art. 10 della l.r. 12/2005) e gli ambiti di rigenerazione individuati con deliberazione di Consiglio Comunale (art. 8 bis della l.r. 12/2005), emerge che la differenza sostanziale è legata al processo urbanistico di definizione degli ambiti stessi. Le aree definite nella Carta del Consumo di Suolo derivano da processi di pianificazione necessari a produrre variante al PGT, hanno un carattere decisamente più uniforme, conforme ai criteri del PTR, e sono riferibili prevalentemente a specifiche aree (degradate, dismesse, sottoutilizzate o da bonificare) per le quali la connessa variante di individuazione ha probabilmente vagliato le effettive possibilità di “reintegrazione all’interno del sistema urbano”, stabilendo obiettivi, modalità e contenuti della rigenerazione nello spirito originario della l.r. 31/2014.

Nel caso delle individuazioni effettuate con deliberazione comunale ai sensi dell’art. 8 bis della l.r. 12/2005, non si contemplano invece modifiche della disciplina del PGT, ma potranno susseguirsi varianti puntuali nell’attesa di definirne i contenuti che non sono chiaramente espressi nelle delibere, specie in termini di nuova offerta insediativa o di apporto fornito per la riduzione del consumo di suolo.

4.4 Esiti del primo monitoraggio della rigenerazione

Quanto esposto nei precedenti paragrafi evidenzia che nel complesso non sono molti i comuni che al 31 dicembre 2021 hanno individuato superfici da sottoporre a processi di rigenerazione urbana e territoriale secondo le due modalità definite dalla l.r. 12/2005 (art. 10 e art. 8 bis); si tratta solo di n. 254³⁸ comuni, che tuttavia nell'insieme interessano una popolazione superiore a 4 milioni di abitanti, più del 40% della popolazione regionale totale. L'immagine che segue presenta la situazione complessiva per l'area lombarda (in verde art. 8 bis).

Figura 4.7 - Comuni lombardi che hanno individuato gli ambiti di rigenerazione ai sensi dell'art. 8 bis e dell'art. 10 della l.r. 12/2005 – Estrazione PGTWEB Multiplan



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

³⁸ Costituiscono il 17% dei comuni lombardi. 209 comuni hanno deliberato in Consiglio Comunale l'individuazione degli ambiti di rigenerazione, 45 comuni hanno individuato le aree all'interno della Carta del Consumo di Suolo.

I dati complessivi restituiti dai comuni sono sintetizzati nella tabella che segue (Tabella 4.2), dove sono indicate le superfici destinate a processi di rigenerazione urbana e territoriale, con la distinzione delle due modalità utilizzate: Deliberazione di consiglio comunale (art. 8 bis della l.r. 12/2005), Carta del consumo di suolo (art. 10 della l.r. 12/2005).

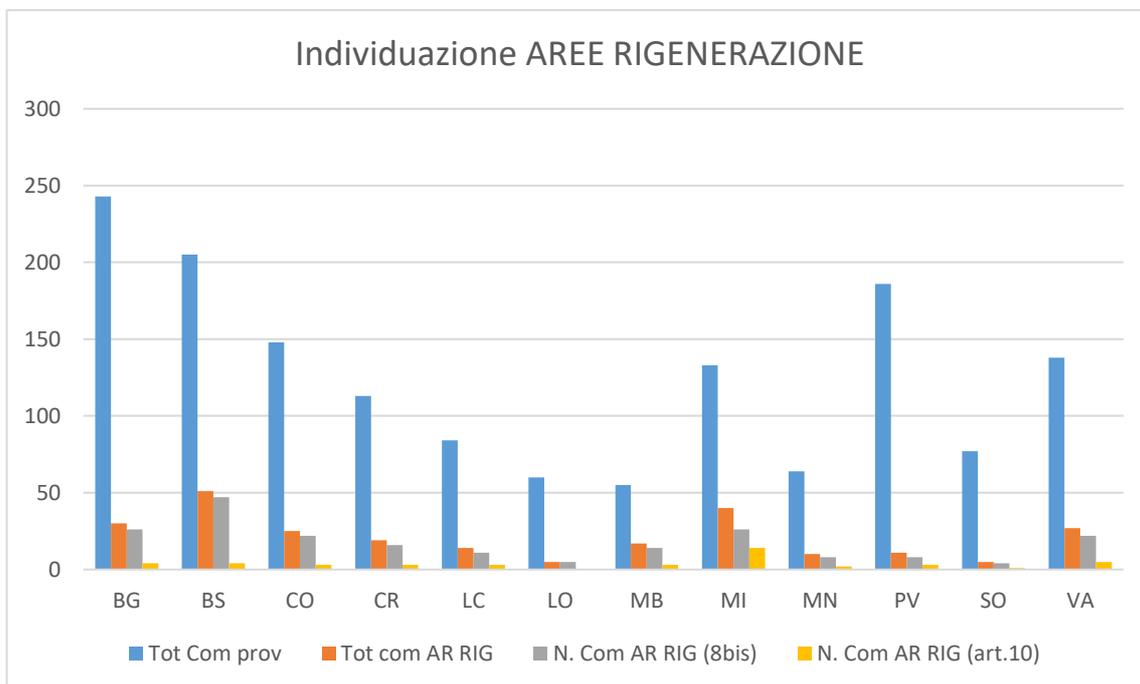
Tabella 4.2 - Superfici destinate a processi di rigenerazione urbana – Dato distribuito per provincia

Prov.	n. Tot. Comuni con atto di individuazione degli Ambiti di rigenerazione	Superficie Tot. Ambiti (mq)	n. Comuni (art. 8bis)	Superficie Ambiti (art. 8 bis)	n. Comuni (art. 10)	Superficie Ambiti (art. 10)
BG	30	10.955.348	26	7.219.182	4	3.736.166
BS	51	67.976.144	47	67.562.681	4	413.464
CO	25	4.160.340	22	4.002.512	3	157.828
CR	19	764.957	16	0	3	764.957
LC	14	3.600.508	11	3.372.659	3	227.850
LO	5	619.989	5	619.989	0	0
MB	17	29.455.186	14	29.136.397	3	318.789
MI	40	48.152.899	26	7.363.870	14	40.789.030
MN	10	69.487.105	8	63.546.915	2	5.940.190
PV	11	3.215.113	8	2.710.636	3	504.477
SO	5	858.745	4	640.200	1	218.545
VA	27	508.198	22	70.823	5	437.374
Totale	254	239.754.533	209	186.245.864	45	53.508.669

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

La distribuzione dei comuni che hanno individuato gli ambiti di rigenerazione è rappresentata nel grafico che segue (Figura 4.8), dove viene indicato il numero di comuni per provincia, la quota di quelli che hanno individuato gli ambiti di rigenerazione e la relativa distinzione rispetto alle modalità art. 8 bis e art. 10 della l.r. 12/2005.

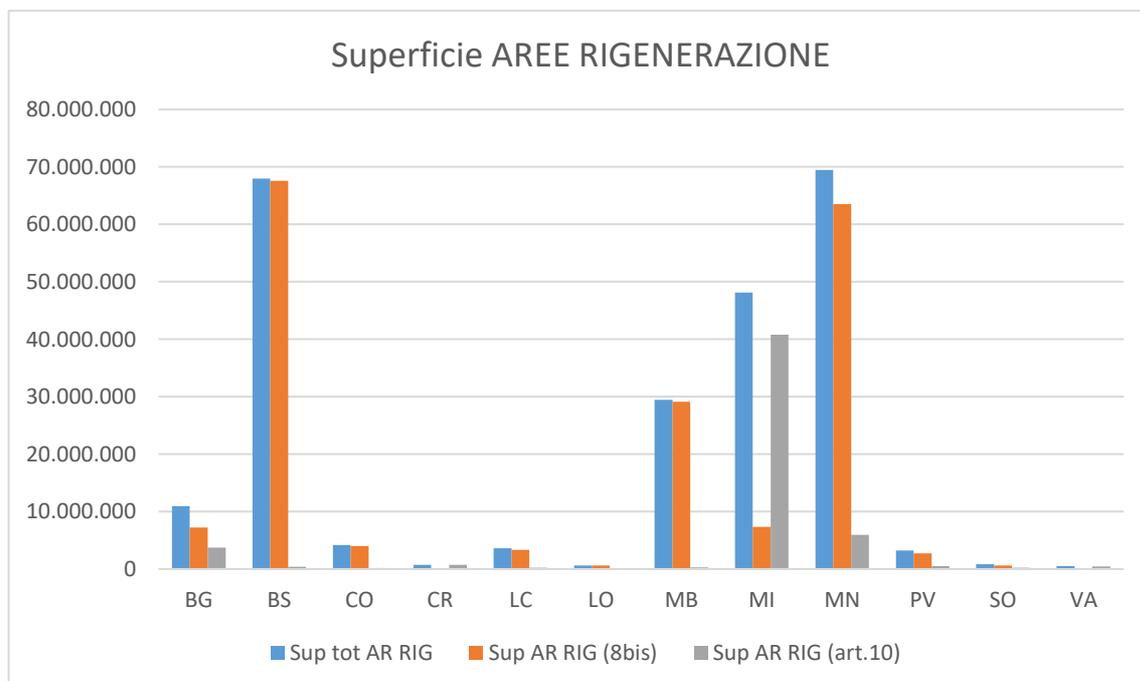
Figura 4.8 - Aree della rigenerazione, individuazione a scala provinciale – Estrazione PGTWEB Multiplan



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Le superfici destinate ad ambiti di rigenerazione sono rappresentate sinteticamente nel grafico che segue (Figura 4.9), attraverso l'indicazione della superficie totale delle aree e la distinzione secondo le due modalità di individuazione previste dalla l.r. 12/2005.

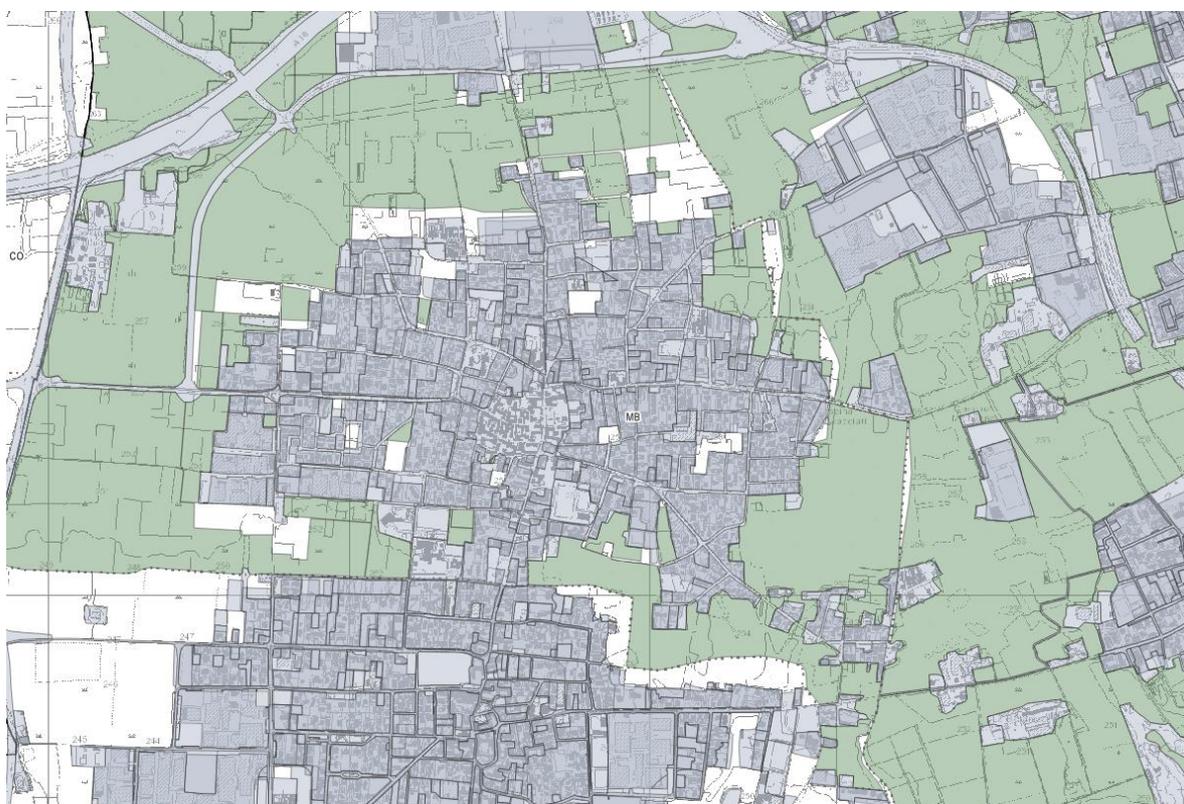
Figura 4.9 - Aree della rigenerazione, aggregazione a scala provinciale – Estrazione PGTWEB Multiplan



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Per approfondire ulteriormente gli aspetti derivanti dall'attuazione della normativa regionale, è stata posta attenzione anche alla localizzazione degli ambiti individuati dai comuni, riferendosi in particolare a quelli individuati con deliberazione comunale ai sensi dell'art. 8 bis della l.r. 12/2005. Come detto, il campione al 31 dicembre 2021 è rappresentativo solamente per 209 comuni e **lo scenario che emerge impone diversi spunti di riflessione.** La localizzazione degli ambiti di rigenerazione urbana e territoriale è stata analizzata mediante overlay mapping³⁹, ovvero sovrapponendo i poligoni consegnati dai comuni⁴⁰ (in allegato alle deliberazioni consiliari), con i poligoni rappresentativi della superficie regionale del costruito⁴¹. Di seguito uno stralcio della localizzazione degli ambiti della rigenerazione urbana esterni al costruito.

*Figura 4.10 - Esempio di individuazione degli ambiti di rigenerazione esterni alla superficie costruita.
Estrazione PGTWEB Multiplan*



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

³⁹ Tecnica di sovrapposizione di layer di mappa per la produzione di eventuali nuovi layer di mappa.

⁴⁰ Ai fini dell'implementazione del SIT regionale, ai sensi dell'articolo 13, comma 11 della l.r. n. 12 del 2005, i comuni trasmettono i dati in formato shapefile.

⁴¹ Per superficie del costruito, si intende la somma delle superfici del tessuto urbano consolidato, comprensive delle aree urbanizzabili, e le superfici della classe 1 "Aree antropizzate" del DUSAF 6 (anno 2018).

CONCLUSIONI

La politica regionale di riduzione del consumo di suolo, introdotta nel 2014 con la legge n. 31, ha dovuto essere accompagnata da un ulteriore provvedimento legislativo (legge n. 18/2019) che, nei suoi propositi, ha offerto le possibilità di intervenire velocemente sull'esistente, per fornire una risposta alla pressante domanda, con condizioni vantaggiose rispetto agli interventi sulle aree libere, per cercare di arginare il continuo ed indiscriminato consumo di suolo, e nel contempo per riequilibrare gli svantaggi economici di interventi su aree già edificate rispetto a quelli su aree libere. Questo capitolo della relazione dell'Osservatorio della Pianificazione regionale ha cercato di fornire una prima lettura dei fenomeni in atto attraverso il monitoraggio della rigenerazione effettuato dalla lettura degli atti inviati in Regione dai Comuni.

In considerazione di quanto sin qui argomentato, circa i limiti di questo primo monitoraggio che non può che riferirsi al solo periodo transitorio di applicazione della normativa regionale, non essendo ancora intervenute tutte le approvazioni dei PGT adeguati alla l.r. 31/2014, si evidenzia che l'approfondimento del presente focus sulla rigenerazione urbana e territoriale restituisce un'interpretazione non perfettamente allineata ai principi della l.r. 18/2019, la quale nasce per la promozione della rigenerazione anche come ulteriore strumento strategico di contenimento del consumo di suolo.

I dati trasmessi dai comuni, in questa prima fase attuativa, in particolare se riferiti all'applicazione dell'art. 8 bis della l.r. 12/2005, sono piuttosto diversificati sia nella disponibilità di superfici che nella localizzazione degli interventi. **La maggior parte delle amministrazioni ha individuato meno del 5% della propria superficie territoriale da destinare ad ambiti di rigenerazione, una minoranza ha invece individuato percentuali da rigenerare che comprendono dal 40 al 90% della propria superficie territoriale.** In questi ultimi casi le superfici da destinare a processi di rigenerazione urbana sono spesso collocate in zone esterne al costruito.

Tabella 4.3 - Confronto tra le due modalità di individuazione dei "territori" per la rigenerazione

	Aree rigenerazione Totale (mq)	Esterne al costruito (mq)	Interne al costruito (mq)
"Ambiti della rigenerazione" individuati con Deliberazione Consiglio Comunale (art.8bis)	186.245.864 (100%)	162.562.103 (87,28%)	23.683.761 (12,72%)
"Aree della rigenerazione" individuate nella <u>Carta del Consumo di Suolo del Piano delle Regole del PGT</u> (art.10)	53.508.669 (100%)	9.876.274 (18,46%)	43.632.395 (81,54%)

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

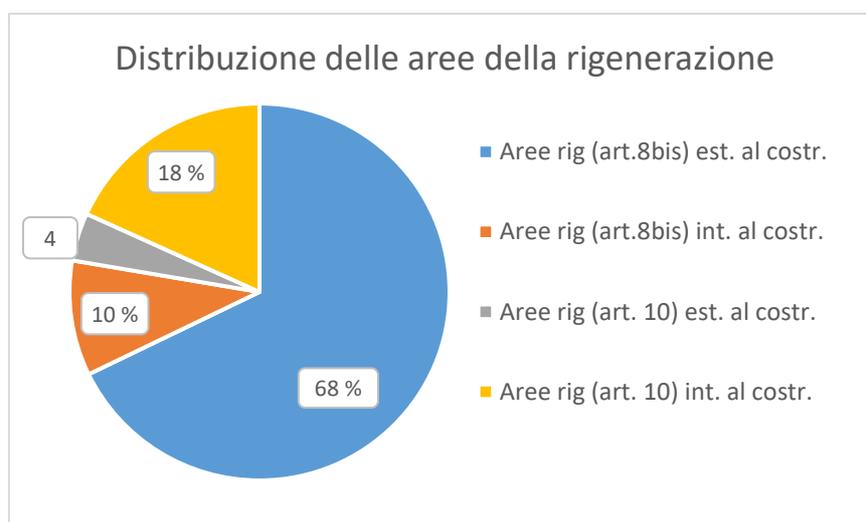
Come emerge dalle tabelle qui riportate, il monitoraggio propone uno scenario differente se vengono prese in esame le aree della rigenerazione individuate all'interno della Carta del Consumo di Suolo. Nonostante siano solamente 45 i comuni che hanno individuato le aree secondo quanto previsto dall'articolo 10 della l.r. 12/2005, l'approccio intrapreso, sia in termini quantitativi che distributivi, non evidenzia considerevoli disomogeneità nelle scelte di pianificazione. Le opportunità offerte in termini dimensionali per interventi di rigenerazione nella maggior parte dei casi non superano il 10% della superficie territoriale comunale e la distribuzione delle aree ricade quasi sempre all'interno del tessuto costruito del comune. Di seguito la sintesi dei dati delle superfici degli ambiti di rigenerazione con distinzione tra i diversi procedimenti intrapresi dalle amministrazioni comunali per individuarli (art. 8 bis e art. 10 della l.r. 12/2005).

Tabella 4.4 - Superfici degli ambiti di rigenerazione distinti tra i diversi procedimenti di individuazione

DESCRIZIONE Aree della rigenerazione	SUPERFICIE AREE DELLA RIGENERAZIONE (mq)	PERCENTUALE SUL TOTALE
(totale)	239.754.533	100,00 %
(art.8bis) esterne al costruito	162.562.103	67,80 %
(art.8bis) interne al costruito	23.683.761	9,88 %
(art. 10) esterne al costruito	9.876.274	4,12 %
(art. 10) interne al costruito	43.632.395	18,20 %

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Figura 4. 11 - Aree della rigenerazione, distinzione della localizzazione all'interno del tessuto costruito secondo la metodologia intrapresa dai comuni - Estrazione PGTWEB Multiplan



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Dalla lettura di questi dati emerge la sostanziale differenza degli esiti, in particolare per le aree individuate all'esterno del costruito, nell'individuazione delle aree della rigenerazione effettuata con i due diversi procedimenti. Da un lato il procedimento strutturato della Carta del Consumo di Suolo (art. 10), sviluppato secondo criteri predefiniti nel PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014, dall'altro

il sistema “libero” di individuazione tramite Deliberazione di Consiglio Comunale (art. 8 bis), più flessibile e senza regole preordinate, seguito dalle amministrazioni comunali che sono state sollecitate in breve tempo ad immaginare modalità diverse per la perimetrazione degli ambiti, in molti casi non riuscendo a cogliere le opportunità introdotte con la l.r. 18/2019.

Ulteriore elemento di approfondimento è stato quello di verificare le relazioni tra le aree destinate a processi di trasformazione definite nel PGT, riguardanti i piani attuativi e gli ambiti di trasformazione del documento di piano (acquisiti nell’ambito del primo monitoraggio regionale del consumo di suolo di cui al Focus della Relazione OPT 2021), e le aree della rigenerazione urbana e territoriale. In particolare, è stata eseguita una sovrapposizione tra i vari livelli al fine di individuare in che misura le aree della rigenerazione sono interessate dai processi di trasformazione delineati dal piano di governo del territorio.

Tabella 4.5 - Ambiti di trasformazione che interessano aree della rigenerazione

Stato di fatto del suolo	Superficie in mq	Superficie in ha
Suolo interamente libero	2.136.897	214
Suolo parzialmente libero	5.024.372	502
Suolo interamente edificato/trasformato	4.726.459	473
Totale	11.887.728	1189

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

Tabella 4.6 - Piani Attuativi che interessano aree della rigenerazione

Stato di fatto del suolo	Superficie in mq	Superficie in ha
Suolo interamente libero	379.566	38
Suolo parzialmente libero	2.754.242	275
Suolo interamente edificato/trasformato	2.014.404	201
Totale	5.148.213	515

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione Civile

La distinzione è stata eseguita classificando gli ambiti e i piani attuativi sulla base dello stato di fatto del suolo, dove la dicitura “suolo interamente libero” può avere un peso maggiore per le scelte legate a processi di rigenerazione urbana e territoriale.

Per concludere, questo primo monitoraggio impone la riflessione su quale possa essere la modalità effettivamente efficace per promuovere una rigenerazione urbana e territoriale coerente con gli obiettivi della l.r. 31/14, di riduzione del consumo di suolo e di valorizzazione delle potenzialità dei tessuti urbani.

Come evidenziato dall'analisi restituita in questo focus, le individuazioni effettuate nei PGT (quelle che confluiscono nel Documento di Piano ai sensi dell'art. 8, c.2, lett e-quinquies e nella Carta del Consumo di Suolo ai sensi dell'art. 10 della l.r. 12/05) e quelle individuate ai sensi dell'art. 8 bis l.r. 12/05 (al di fuori di qualsiasi processo pianificatorio) hanno prodotto esiti spesso contrastanti, sebbene quest'ultima modalità era stata pensata per velocizzare ed anticipare quelli che sarebbero state le future individuazioni da inserire nella Carta del Consumo di Suolo.

Quelle effettuate all'interno dei PGT (DdP e Carta del Consumo di Suolo ai sensi della l.r. 12/05 integrata dalla l.r. 31/14) rispondono, almeno nelle intenzioni, all'obiettivo di promuovere un assetto della città più sostenibile e resiliente, dando un apporto effettivo (in termini di offerta) alla riduzione del Consumo di Suolo e alla riqualificazione delle parti degradate, dismesse o sottoutilizzate del sistema urbano.

Quelle effettuate ai sensi dell'art. 8 bis si sono tradotte - come è stato rilevato da questo primo monitoraggio - nell'individuazione di ampie porzioni territoriali finalizzata, nelle apparenti intenzioni, a drenare in modo indifferenziato qualunque linea di finanziamento pubblico utile a sostenere gli investimenti comunali (per interventi di ripristino o riqualificazione del patrimonio comunale, quali ad esempio marciapiedi, piazze o edifici pubblici), a prescindere dalle finalità indicate già in origine dalla l.r. 31/14. Il numero limitato di casi impone una più attenta analisi e verifica dell'effettivo contenuto di merito delle delimitazioni ai sensi dell'art. 8 bis, e conseguentemente degli eventuali riorientamenti.

Per evitare ambiguità e confusione è opportuno che, almeno nella pianificazione urbanistica, sia chiara e univoca la finalità della Rigenerazione che (supportata da ogni strumento, anche della finanza pubblica) deve determinare l'effettiva trasformazione delle parti degradate, dismesse o sottoutilizzate delle città, massimizzando le potenzialità presenti per la risposta ai fabbisogni insediativi e alla domanda di qualità e resilienza delle città.

Per tale motivo si auspica che le modalità di promozione della rigenerazione trovino una specifica e unitaria declinazione rispetto a questi obiettivi, per non disperdere le potenzialità presenti sul territorio e le risorse ad esse destinabili, nonché le energie profuse per implementare il ricco patrimonio informativo ottenuto e oltremodo ancora in corso di implementazione.

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

2.1 Monitoraggio della programmazione e della pianificazione territoriale e paesaggistica

CAPITOLO 1. Le modifiche legislative intercorse

Abstract

La legge regionale n. 12 del 2005 "Legge per il governo del territorio" è stata interessata nel 2021 da disposizioni normative atte alla semplificazione amministrativa, alla sua revisione puntuale, nonché ad adeguare la stessa a disposizioni nel frattempo sopravvenute.

Di seguito il dettaglio delle leggi regionali che hanno apportato modifiche e integrazioni alla l.r. 12/2005.

1.1 Le modifiche alla l.r. 12/2005

La **legge regionale 19 maggio 2021, n. 7** "Legge di semplificazione 2021" dispone, all'articolo 19, modifiche agli articoli 11 e 40 ter della Legge per il governo del territorio, in particolare:

- viene esplicitato, con i commi 5 septies e 5 octies dell'articolo 11, che le deliberazioni derogatorie dei piani territoriali sovracomunali e dei piani di coordinamento dei parchi regionali per interventi di rigenerazione sono poste, rispettivamente, in capo agli organi degli enti sovracomunali competenti per la loro approvazione e agli enti gestori dell'area protetta interessata, in quanto soggetti legittimati a pronunciarsi in qualità di organi titolari del potere di pianificazione, nonché territorialmente in possesso di tutti gli elementi di conoscenza puntuali e dettagliati necessari per compiere la migliore valutazione. Il disposto consente sia la realizzazione degli interventi sul patrimonio edilizio esistente di cui ai commi 5, 5 ter e 5 sexies dell'articolo 11, sia gli interventi di recupero degli edifici rurali dismessi o abbandonati di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 40 ter della l.r. 12/2005 (articoli 11 e 40).

Inoltre, la medesima legge ha previsto, all'articolo 20, modifiche agli articoli 43, 46, 48, 52 e 80 della Legge per il governo del territorio a riguardo di misure di semplificazione in tema di contributo di costruzione e di autorizzazione paesaggistica, nello specifico:

- viene abrogato il comma 2 ter dell'articolo 43 trattandosi di disposizione superata per effetto di riferimenti normativi abrogati;
- viene soppressa la parola "totalmente" all'articolo 46, comma 1 bis, per consentire l'utilizzo del contributo relativo al costo di costruzione per la realizzazione di opere e servizi aggiuntivi rispetto alla dotazione di servizi richiesta dallo strumento urbanistico. L'avverbio "totalmente" può, infatti, indurre ad una lettura restrittiva della norma, in contrasto con la sua finalità originaria;
- sono apportate due modifiche al comma 6 dell'articolo 48, la prima per chiarire più puntualmente gli interventi ai quali si applicano le modalità di definizione del costo di costruzione, dove il campo di applicazione viene esteso e allineato a quello già stabilito ai fini della determinazione degli oneri di urbanizzazione (articolo 44, comma 8, l.r. 12/2005), la seconda è finalizzata a estendere le agevolazioni anche agli interventi a destinazione

produttiva, per i quali il soggetto interessato è tenuto a corrispondere il contributo previsto dall'articolo 19, comma 1, del d.p.r. 380/2001. Per tali interventi, in relazione alla sola componente riferita all'incidenza delle opere necessarie al trattamento e allo smaltimento dei rifiuti, la misura dell'agevolazione viene fissata direttamente in legge pari al 50% del contributo stabilito per le nuove costruzioni, al fine di semplificarne il calcolo;

- viene sostituito il comma 3 dell'articolo 52 per determinare gli oneri di urbanizzazione qualora la destinazione d'uso sia modificata senza opere edilizie. Viene definito che il conguaglio, all'interno del decennio, riguarda i soli oneri di urbanizzazione ed è dovuto solo in caso di mutamento della destinazione d'uso senza opere, sempre che si attui il passaggio a una destinazione urbanisticamente più onerosa;
- al comma 1 dell'articolo 80, viene inserita tra le funzioni amministrative per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica esercitate dai Comuni e dalle Unioni dei Comuni (nel caso di esercizio associato) anche l'attribuzione di competenze per interventi parzialmente ricadenti in aree boscate, qualora la localizzazione dell'intervento (determinata in base alla estensione interessata o alla volumetria) sia prevalentemente in area non boscata;
- al comma 7 dell'articolo 80, viene specificato che, per gli interventi che ricadono in aree in toto boscate, la competenza paesaggistica per l'esercizio delle funzioni amministrative viene esercitata dall'ente territorialmente di competenza di cui al comma 1;
- viene inserito il comma 7 bis all'articolo 80 per semplificare la procedura necessaria per la realizzazione di opere che insistano solo parzialmente su aree boscate, mediante l'accorpamento, presso un unico ente, della competenza paesaggistica. L'ente competente per l'intero intervento viene individuato in base al criterio della "prevalenza", da riferire alla quota dell'intervento ricadente nell'ambito territoriale boscato/non boscato e valutata oggettivamente, in termini di metri o di metri cubi, a seconda del tipo di intervento. Inoltre, l'ente competente ha comunque la facoltà di richiedere un parere, non vincolante, all'ente, per la parte di intervento "minoritaria".

La **legge regionale 25 maggio 2021, n. 8** "Prima legge di revisione normativa ordinamentale 2021" dispone, all'articolo 34, modifiche all'articolo 23 bis della Legge per il governo del territorio, in particolare, al comma 1, ed estende la possibilità di sottoscrivere gli accordi previsti dall'articolo 5, comma 6 del D. Lgs. 50/2016 (Codice dei Contratti Pubblici) a tutte le amministrazioni pubbliche. Tali accordi sono finalizzati allo sviluppo degli ambiti di rigenerazione urbana. Sono stati aggiunti, oltre alle aree, anche gli immobili negli ambiti di rigenerazione urbana di cui sono titolari di diritti di proprietà, o altri diritti reali, le pubbliche amministrazioni che possono sottoscrivere i suddetti accordi.

La **Legge regionale 24 giugno 2021, n. 11** "Disposizioni relative al patrimonio edilizio dismesso con criticità. Modifiche all'articolo 40 bis della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio)"⁴² dispone modifiche e integrazioni ai commi del richiamato articolo:

⁴² La Corte costituzionale, con sentenza n. 202/2021, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'[art. 40 bis](#) della l.r. 11 marzo 2005, n. 12 nel testo vigente prima dall'entrata in vigore della [l.r. 24 giugno 2021, n. 11](#) e del comma 11 quinquies dell'[art. 40 bis](#) della l.r. 12/2005, introdotto dall'[art. 1, comma 1 lettera m\)](#) della l.r. 11/2021.

- viene sostituito il comma 1 dell'articolo 40 bis dove si stabilisce che i comuni, entro il 31 dicembre 2021, individuano con deliberazione consiliare, gli immobili che risultano dismessi da almeno un anno e causano criticità per uno o più dei seguenti aspetti: salute, sicurezza idraulica, problemi strutturali che ne pregiudicano la sicurezza, inquinamento, degrado ambientale, urbanistico-edilizio e sociale. Il termine è da considerarsi ordinatorio e i comuni potranno assumere tale deliberazione anche successivamente. Nella delibera di individuazione, i comuni dovranno ricomprendere anche gli edifici dismessi e abbandonati eventualmente già individuati nel PGT. Viene mantenuto il meccanismo che prevede la possibilità per i privati, una volta decorso il termine per l'individuazione da parte del Comune, di presentare una perizia asseverata giurata, sulla quale è prevista una verifica di ammissibilità sulla sussistenza dei presupposti di 'dismissione con criticità', da parte del RUP comunale, il quale dovrà esprimersi nel termine di sessanta giorni. In caso di mancato riscontro entro il termine previsto, la verifica sulla perizia si intenderà assolta con esito positivo. I comuni, entro il 31 dicembre 2021, possono individuare con atto deliberativo gli ambiti da escludere dall'applicazione delle forme incentivanti (commi 5, 6 e 10) in relazione a motivate ragioni di tutela paesaggistica. Non è comunque consentita l'esclusione generalizzata di parti di territorio ricadenti nel tessuto urbano consolidato o comunque urbanizzato.

Tale deliberazione può essere sempre aggiornata, sia per includere gli immobili oggetto di perizia asseverata giurata con esito positivo, che di ulteriori immobili che, dall'entrata in vigore della legge regionale 24 giugno 2021, n. 11 risultino da almeno un anno dismessi e causino criticità per uno o più degli aspetti di cui al presente comma. Infatti, viene esclusa la possibilità di individuare immobili che dovessero maturare le condizioni di criticità, successivamente a tale data, al fine di ottenere le agevolazioni nelle forme previste dall'articolo stesso;

- al comma 2 dell'articolo 40 bis viene esclusa la possibilità dell'aggiornamento annuale della delibera di individuazione comunale. La deliberazione di cui al comma 1, primo periodo, è unica, individua ex novo gli edifici critici, ed eventualmente, ove ne ricorrano le condizioni, conferma quelli già individuati come dismessi e abbandonati dal PGT. Inoltre, il comma 2 è stato integrato prevedendo la possibilità di effettuare le notifiche ai proprietari interessati anche ai sensi del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale), oltre che ai sensi del Codice di procedura civile;
- alla lettera a) del comma 3, viene specificato che le disposizioni dell'articolo 40 bis si possono applicare anche agli immobili per i quali siano stati rilasciati titoli edilizi in sanatoria ordinaria e straordinaria; al medesimo comma viene aggiunta, dopo la lettera b), la lettera b bis) per inserire, tra le casistiche in cui non è operativo l'articolo 40 bis, anche quegli immobili che non ricadono nella superficie urbanizzata o urbanizzabile del territorio comunale, come definita nel PTR, e a quegli interventi che determinano consumo di suolo (articolo 2, comma 1, lettere b) e c), della l.r. 31/2014);
- viene sostituito il comma 4 dell'articolo 40 bis per meglio esplicitare il riferimento alla richiesta di indicazioni e chiarimenti preliminari ai sensi dell'articolo 6, comma 1 bis, della legge regionale 19 febbraio 2014, n. 11 (Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività) e dell'articolo 32, comma 3 bis della l.r. 12/2005. Per uniformare

procedure ed esiti legati all'applicazione dell'articolo in questione, si specifica che il termine di tre anni, indicato nel comma 4, vale sia per gli edifici individuati dalla delibera comunale, di cui al comma 1, sia per gli immobili oggetto di perizia. I comuni, inoltre, possono determinare (eventualmente con apposita delibera, stante la non obbligatorietà di quella di cui al comma 1) l'applicazione di un diverso termine, compreso tra 2 e 5 anni. Si conferma che in caso di richiesta di permesso di costruire in deroga, il consiglio comunale dovrà esprimersi sull'interesse pubblico alla deroga al PGT (mutamento di destinazione funzionale) derivante dall'eventuale accoglimento della richiesta di intervento per il recupero dell'immobile dismesso con criticità, non anche sull'interesse pubblico al recupero dello stesso immobile, in quanto interesse già accertato con la deliberazione di cui al primo periodo del comma 1;

- al comma 5 dell'articolo 40 bis, viene esplicitata la possibilità data al comune, nell'ambito della deliberazione di cui al comma 1 o, eventualmente, con apposita deliberazione, di determinare la quota di incentivi da applicare (incremento dei diritti edificatori derivanti dall'applicazione dell'indice di edificabilità massimo previsto o, se maggiore di quest'ultimo, della superficie lorda esistente, in misura percentuale tra il 10% e il 25%). In mancanza della determinazione comunale, viene applicato ex lege un incremento pari al 20%, determinato sui medesimi parametri;
- all'ultimo periodo del comma 5, viene sostituito il termine "20%" con "ammesso" in modo da consentire che l'incremento riconosciuto dei diritti edificatori si applichi, in caso di demolizione, per un periodo massimo di dieci anni dalla data di individuazione dell'immobile dismesso;
- il testo del comma 6 dell'articolo 40 bis viene semplificato per una più facile interpretazione e attuazione;
- al comma 9 dell'articolo 40 bis, viene inserita una specificazione per chiarire che il riconoscimento della superficie lorda esistente si concretizza solo in caso di demolizione e non anche in caso di recupero/messa in sicurezza dell'immobile;
- la specifica del comma 11 dell'articolo 40 bis si collega alla modifica del comma 4, secondo periodo, relativamente all'estensione temporale per l'approvazione del progetto di rigenerazione;
- i commi 11 ter, 11 quater e 11 sexies dell'articolo 40 bis introducono una normativa transitoria destinata a consentire ai comuni di aggiornare le determinazioni eventualmente già assunte (commi 11 ter e 11 quater). Il comma 11 sexies, infine, stabilisce che le misure di cui all'articolo 40 bis della l.r. 12/2005 si intendono applicate così come disciplinate al momento della presentazione della perizia o al momento della individuazione degli immobili interessati ai sensi del comma 1 dell'articolo 40 bis; la specifica chiarisce il regime cui saranno sottoposti gli interventi di recupero degli immobili dismessi con criticità, stante la possibilità che, tra presentazione della perizia (o l'individuazione per mezzo della delibera comunale di cui al comma 1) e la presentazione del titolo edilizio, i comuni possano assumere, in virtù della non perentorietà dei termini, le deliberazioni di cui ai commi 1 (individuazione degli immobili e/o aree di esclusione), 4, secondo periodo, e 5, primo periodo, stabilendo termini temporali e percentuali di incentivo differenti, o possano anche escludere l'area ove ricade l'immobile periziato, ai sensi dell'ultimo periodo del comma 1.

CAPITOLO 2. Il Piano Territoriale Regionale e i processi collegati

Abstract

Nel corso del 2021 è proseguito il percorso di revisione generale del PTR, avviato nella precedente legislatura e portato a termine solo parzialmente con l'approvazione dell'Integrazione specifica del Piano prevista dalla l.r. 31/2014. La revisione generale si pone i seguenti obiettivi: semplificare e aggiornare il sistema di obiettivi del Piano rispetto al mutato contesto socio-economico e ambientale; dare attuazione a livello locale all'Agenda ONU 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, alla Strategia Nazionale e a quella Regionale; assumere e armonizzare i contenuti della pianificazione regionale di settore; integrare nel governo del territorio i temi dell'adattamento e della mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici; intercettare gli obiettivi e le risorse della nuova Programmazione comunitaria 2021-2027; territorializzare obiettivi, orientamenti, indirizzi attraverso il ruolo degli Ambiti Territoriali (ATO) identificati con l'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014; migliorare l'integrazione nel piano della componente paesaggistica.

La revisione della componente paesaggistica ed il prosieguo, in parallelo, delle attività del Comitato Tecnico paritetico fra Regione e MIBACT previsto dal Protocollo d'intesa del 2017 in fase di rinnovo, finalizzato all'adeguamento del PPR al d.lgs. 42/2004, saranno finalizzate a supportare più efficacemente la pianificazione locale, promuovendo: la conoscenza dei paesaggi lombardi come strumento di rafforzamento dell'identità delle comunità; la considerazione del paesaggio nella sua natura sistemica che rende funzionalmente e percettivamente identitari ambiti che superano le delimitazioni dei confini amministrativi; la tutela e la valorizzazione dei paesaggi di qualità ed il recupero di quelli critici, in quanto risorse e patrimonio per favorire la crescita del territorio lombardo.

Nel corso del 2021, nell'ambito dell'aggiornamento annuale del PTR - approvato dal Consiglio regionale in allegato alla Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza Regionale (d.c.r. n. 2064 del 24/11/2021 - BURL n. 49 del 7/12/2021) - è stato inoltre approvato l'Aggiornamento dell'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014. A seguito del primo monitoraggio del consumo di suolo concluso nel 2020, si è infatti potuto procedere con gli approfondimenti di maggior dettaglio per verificare l'adeguatezza del valore della soglia di riduzione del consumo di suolo proposto nell'Integrazione del PTR, apportando poi i conseguenti aggiornamenti ai contenuti degli elaborati, in particolare ai criteri regionali. Infine, relativamente al monitoraggio del consumo di suolo, si sono sviluppati strumenti e procedure finalizzate a garantire un flusso costante e automatico dei dati comunali aggiornati, mentre rispetto alla rigenerazione si è sviluppato un primo monitoraggio, di cui si tratta nella parte I capitolo 4 della presente Relazione – Focus Rigenerazione.

2.1 Il Piano Territoriale Regionale (PTR)

Il Piano Territoriale Regionale (PTR), comprensivo del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) approvato nel 2010 dal Consiglio regionale, 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»*.

Al fine di coinvolgere nell'aggiornamento tutti i principali settori della programmazione regionale, è stato istituito un Gruppo di Lavoro Inter-direzionale, i cui componenti lavorano in sinergia, apportando ognuno il proprio contributo specifico, ma nel continuo confronto con i colleghi. L'ultimo aggiornamento annuale del PTR (di cui al par. 2.4) è stato approvato dal Consiglio Regionale nel 2021 insieme al Documento Economico Finanziario Regionale (DEFER) con D.C.R. 24 novembre 2021 - n. XI/2064 ed è stato pubblicato sul BURL Serie Ordinaria n. 49 del 7 dicembre 2021.

Oltre agli aggiornamenti annuali, a partire dal 2014, il PTR è stato interessato dal processo di integrazione alle nuove disposizioni della l.r. 31/2014, *Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato*. Tale percorso, che si è sviluppato nell'ambito del procedimento di revisione complessiva della pianificazione regionale, si è concluso il 13 marzo 2019 con la pubblicazione sul BURL degli atti dell'integrazione del PTR, dando 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.

Nei paragrafi seguenti è riportato quanto sviluppato relativamente ai diversi processi collegati al PTR, inserendo in particolare il dettaglio sulle attività svolte nel 2021.

2.2 La revisione generale del Piano Territoriale Regionale (PTR) e il Progetto di Valorizzazione del Paesaggio (PVP)

Nuove esigenze di governo, di strategia e di progetto, unitamente agli spazi di miglioramento intravisti nel modello pianificatorio disegnato dalla l.r. 12/2005, hanno indotto, già a pochi anni dall'approvazione del Piano, a ripensare in modo sostanziale le politiche per il governo del territorio lombardo, valorizzando le specificità dei luoghi nel rispetto dell'ambiente, del paesaggio e della cultura, e rilanciando la funzione degli strumenti territoriali, per primo lo stesso PTR. Con questi

obiettivi Regione ha quindi intrapreso nel 2013 un processo di revisione complessivo della pianificazione lombarda, attraverso un ampio e costruttivo confronto con tutti i soggetti interessati. Nel corso del 2014 sono stati approvati dalla Giunta regionale e messi a disposizione del pubblico i documenti preliminari riguardanti la variante di revisione del PTR comprensivo del PPR e sono stati svolti, in sessione congiunta, la prima Conferenza di Valutazione Ambientale – VAS e il primo Forum pubblico.

Alla fine del 2014, l'approvazione della l.r. 31/2014, *Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato*, ha reso necessaria e urgente un'integrazione del PTR rispetto alle nuove disposizioni, con ricadute sui piani territoriali di coordinamento provinciali (PTCP), sul piano territoriale metropolitano (PTM) e sui piani di governo del territorio comunali (PGT). Pertanto, il percorso già avviato di revisione del PTR è proseguito dando priorità, tra i contenuti che erano già stati anticipati nei documenti preliminari, all'approfondimento in termini operativi dei temi del consumo di suolo, della rigenerazione urbana ed alla definizione degli Ambiti Territoriali Omogenei (ATO) quali unità territoriali più adeguate a sviluppare tali politiche.

Parallelamente - così come prefigurato dalla Comunicazione degli Assessori Terzi e Beccalossi alla Giunta del 6 novembre 2015, che delineava il percorso di revisione complessiva del PTR, nei passaggi dal «PTR vigente» al «PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014» e infine al «nuovo PTR» - la variante al Piano Paesaggistico Regionale (PPR) ha proseguito il suo percorso, approdando alla pubblicazione ai fini VAS di tutti gli elaborati e del Rapporto Ambientale, nei mesi di agosto e settembre 2017, senza però giungere all'adozione in Consiglio regionale entro la fine della X Legislatura. Con l'avvio dell'XI Legislatura, la competenza in materia di Paesaggio è poi passata all'Assessorato al Territorio e Protezione Civile.

Come è noto, l'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 è, invece, stata adottata nel maggio del 2017 e approvata definitivamente all'inizio dell'XI Legislatura dal Consiglio regionale con delibera n. 411 del 19 dicembre 2018, acquisendo efficacia a partire dalla sua pubblicazione sul BURL il 13 marzo 2019.

A partire dal 2020, il frammentato percorso di revisione del piano appena descritto è stato ricondotto ad unitarietà e ha trovato un nuovo impulso nella necessità di dotare con urgenza il territorio lombardo di uno strumento chiaro, semplice ed efficace per coordinare, orientare e supportare la ripartenza delle attività economiche dopo la crisi sanitaria che ha colpito così duramente la Lombardia e che ha imposto una rinnovata attenzione per la sostenibilità integrata dello sviluppo.

Il progetto complessivo di revisione è, poi, proseguito nel 2021 ed è stato sviluppato in stretta collaborazione con Fondazione Lombardia per l'Ambiente (FLA), con il Politecnico di Milano e con l'Università degli Studi di Bergamo e tiene conto:

- del fatto che la l.r. 31/2014 sul consumo di suolo ha già dato avvio a una nuova stagione della pianificazione, in cui Comuni e Province sono chiamati a rivedere i propri strumenti di governo del territorio per adeguarli ai nuovi contenuti introdotti nel PTR con l'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 approvata nel 2018, che vengono, pertanto, interamente assorbiti all'interno della nuova struttura del Piano;
- del percorso di co-pianificazione in corso con il Ministero della Cultura e della condivisione con gli Enti, gli stakeholder e il pubblico interessato già svolto dalla variante a partire dal 2014. Anche questi contenuti vengono assunti e sviluppati all'interno del Piano,

costituendone una sezione specifica denominata “Progetto di Valorizzazione del Paesaggio (PVP)”.

L’obiettivo principale del Piano - in continuità con il PTR vigente - resta il costante miglioramento della vita dei cittadini, unitamente al principio cardine della **sostenibilità** e ad alcune «parole chiave»: **territorializzazione, semplificazione, sussidiarietà, integrazione** tra la pianificazione territoriale e la valorizzazione paesaggistica. Il nuovo PTR intende configurarsi come uno strumento volto alla semplificazione e che consente, da un lato, l’agile raccordo della pianificazione regionale di settore e, dall’altro, l’indirizzo degli atti di governo del territorio, diffondendo, scalando e promuovendo conoscenze ed obiettivi nei diversi territori della Regione attraverso la definizione dei diversi Sistemi Territoriali, degli Ambiti Territoriali Omogenei (ATO) e degli Ambiti Geografici di Paesaggio (AGP), individuati dal PVP come ambiti di sotto-articolazione paesaggistica degli ATO.

Il Piano identifica cinque macro-temi, definiti come i «Pilastrini» sui quali si fonda la *vision* del piano al 2030: coesione e connessioni; attrattività; resilienza e governo integrato delle risorse; riduzione del consumo di suolo e rigenerazione; cultura e paesaggio. Si tratta di temi fortemente interrelati, che intersecano le competenze di tutti gli Assessorati regionali e che richiedono una *governance* coordinata e integrata a tutti i livelli istituzionali. La revisione del PTR e del PVP è stata, pertanto, sviluppata attraverso un ampio confronto con tutti gli Assessorati, ma anche con gli Enti territoriali e con gli *stakeholder*, seguendo un modello di condivisione e confronto aperto, già applicato con successo in precedenza per i temi territoriali.

Per la proposizione e la promozione della vision al 2030, anche nei confronti del consesso europeo e nazionale, ha assunto un carattere strategico la costituzione di un tavolo tecnico-scientifico (CODE, Comitato degli esperti, a cui partecipa anche PoliS-Lombardia per il raccordo con le attività di ricerca in corso) che, attraverso momenti di confronto ed elaborazione strategica su diversi temi di interesse (economia, sociologia, urbanistica, trasporti, ambiente) ha delineato alcuni possibili scenari prefigurando un futuro progetto di territorio per la Lombardia del 2030, in grado di governare ed orientare la complessità territoriale.

L’articolato sistema di obiettivi del Piano vigente (24 obiettivi generali, declinanti ulteriormente per ognuno dei 6 sistemi territoriali e per ciascuna delle 5 aree tematiche) si semplifica in 13 obiettivi generali, che devono essere assunti quali quadro di riferimento per la pianificazione settoriale e per la pianificazione locale. I 13 obiettivi sono individuati coerentemente con i pilastri e con gli indirizzi e le politiche della programmazione regionale, in particolare con: il Programma Regionale di Sviluppo, aggiornato attualmente attraverso il Documento di Programmazione Economico Finanziaria Regionale; la Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile; i piani di settore e la programmazione nazionale e comunitaria. Essi sono inoltre strettamente connessi con gli SDG dell’Agenda Onu 2030. La vision per la Lombardia al 2030 delineata attraverso i 5 pilastri e gli obiettivi ad essi correlati trova concreta attuazione nei “Progetti strategici” del PTR, ogni progetto è costituito da un insieme di azioni coordinate, multiscalari e multilivello individuate da Regione per territori specifici: progetti di trasformazione, infrastrutturazione e tutela attiva di rilevanza regionale, pianificati, programmati, in fase di attuazione e/o gestiti direttamente (anche per il tramite delle società partecipate) o finanziati da Regione Lombardia in collaborazione con gli enti locali.

I Progetti strategici del PTR sono l'espressione di un modello di governance istituzionale integrato e sistemico; il loro riconoscimento è basato sui principi di rilevanza sovralocale, interesse regionale, capacità di innesco e di effetto domino di azioni di valorizzazione e qualificazione dei territori interessati e delle aree ad essi contermini.

Alcuni Progetti strategici scaturiscono all'interno dell'orizzonte di senso del piano stesso, altri hanno genesi nelle singole Direzioni generali, trovando all'interno del PTR, riconoscimento e sistematizzazione. L'inserimento esplicito all'interno del PTR, in ragione della loro valenza e capacità di fungere da innesco di processi più ampi, ne esplicita il ruolo nel perseguimento degli obiettivi di piano e rende immediatamente evidente la connessione con gli altri strumenti di pianificazione (PTCP, PTM, PTR, PTC, PGT). La pianificazione e programmazione di settore ha, quindi, un importante ruolo e concorre ad aggiornarne l'elenco nel tempo e a definire, nell'ambito delle azioni già individuate, le priorità attuative, i criteri di selezione nonché le linee di finanziamento.

Il PTR, nella sua declinazione paesaggistica, si arricchisce dei nuovi contenuti introdotti dal Progetto di Valorizzazione del Paesaggio Lombardo (PVP) di seguito in sintesi illustrati.

Il PVP declina la dimensione strategica per la Lombardia del futuro che si incardina nel quinto Pilastro "Cultura e paesaggio" finalizzato alla «Valorizzazione paesaggistica, culturale e turistica», laddove il PTR evidenzia la necessità di valorizzare le identità culturali, promuovendole e integrandole in un progetto unitario di cultura dei luoghi: legato al territorio su cui insiste, volto a far emergere i suoi valori e le peculiarità storico-culturali sedimentate nel tempo per l'opera dell'uomo.

Strategie e obiettivi generali del PVP sono:

- associare la tutela alla valorizzazione attiva come superamento di una logica puramente «inventariale» della disciplina del paesaggio, in cui la tutela sia condizione anche per uno sviluppo socioeconomico, sostenibile e resiliente;
- considerare il paesaggio per la sua natura sistemica, insieme di elementi antropici e naturali che ne rappresentano le componenti fondative nel tentativo di restituire la complessità dei sistemi di valore che esso esprime, quale processo complesso di interazioni e di adattamenti reciproci;
- sostenere la conoscenza dei paesaggi della cultura e della tradizione come strumento di rafforzamento dell'identità delle comunità;
- rafforzare l'integrazione tra gli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica e promuovere la pianificazione e progettazione paesaggistica condivisa a scala intercomunale.

Elementi di novità specifici del PVP sono:

- riarticolazione e semplificazione della disciplina operativa negli strumenti che lo compongono;
- riorganizzazione e definizione dei contenuti, dei criteri e delle modalità di gestione coordinata e territorializzata del sistema dei vincoli e delle tutele, come superamento di una logica puramente conservativa della disciplina del paesaggio e della sua pianificazione;

- individuazione di Ambiti Geografici di Paesaggio (AGP) per i quali prevedere modalità di pianificazione paesaggistica integrata e condivisa a livello sovracomunale quale coordinamento e indirizzo per la pianificazione e la progettazione locale;
- il progetto di Rete Verde Regionale (RVR), quale infrastruttura prioritaria finalizzata alla ricomposizione e valorizzazione del paesaggio lombardo con l'obiettivo di garantire e rafforzare le condizioni di godimento, tutela e fruizione dei paesaggi rurali, naturalistici e antropici.

Parallelamente alla revisione Generale del PTR e del PVP, Regione prosegue nel percorso di *co-pianificazione* avviato a seguito della sottoscrizione, nel 2017, di un Protocollo di Intesa triennale con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali ed il Turismo. Il Protocollo, finalizzato all'adeguamento dei contenuti del PTR nella sua componente paesaggistica, al D. Lgs. 42/2004, *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio*, verrà a tal fine rinnovato per un ulteriore triennio.

Come preannunciato dalla comunicazione dell'Assessore Foroni alla Giunta del 22 febbraio 2021, il 4 marzo 2021 gli elaborati che compongono la proposta di *Variante finalizzata alla revisione del Piano Territoriale Regionale (PTR), comprensiva dei contenuti paesaggistici (Progetto di Valorizzazione del Paesaggio - PVP)*, e il relativo Rapporto Ambientale, comprensivo dello Studio d'Incidenza e della Sintesi non tecnica, sono stati messi a disposizione del pubblico mediante l'applicativo SIVAS, al fine di acquisire nei successivi 60 giorni - così come previsto dall'art.14 del D. Lgs. n. 152/2006 - contributi, osservazioni e proposte da parte dei soggetti competenti in materia ambientale, degli enti territorialmente interessati e confinanti, nonché di tutti i soggetti e settori del pubblico interessati all'iter decisionale.

Inoltre, nei mesi di marzo e aprile 2021, si sono svolti, in modalità telematica, numerosi incontri di presentazione dei contenuti della proposta di variante e in data 21 aprile 2021 si è svolta la seconda conferenza di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e Forum pubblico.

Nel corso del periodo di consultazione pubblica appena descritto sono pervenuti agli uffici regionali competenti 101 contributi e osservazioni da parte di soggetti della consultazione pubblica, oltre ad ulteriori 5 contributi dalle direzioni generali e centrali della Giunta Regionale e dagli enti del Sistema Regionale.

Inoltre, con decreto n. 11212 del 12 agosto 2021, è stato espresso da parte dell'Autorità Competente per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) il Parere motivato, che assume anche quanto richiesto con Decreto n. 7955 del 11 giugno 2021, poi rettificato con Decreto n. 8425 del 21 giugno 2021, dall'Autorità Competente per la Valutazione di Incidenza (VInCA).

Pertanto, al fine di accogliere, per quanto possibile, il contenuto dei contributi e delle osservazioni pervenuti, nonché di ottemperare alle richieste del Parere motivato sono state apportate alcune modifiche agli elaborati di Piano, che sono stati, poi, approvati dalla Giunta regionale, con deliberazione n. XI/5265 e trasmessi al Consiglio regionale per l'adozione, avvenuta con Deliberazione del Consiglio regionale 2 dicembre 2021 - n. XI/2137 (pubblicata sul B.U.R.L. n. 52 del 29/12/2021). Dell'avvenuta adozione è stata data notizia su due quotidiani a diffusione regionale e sul B.U.R.L. – Serie Avvisi e Concorsi n. 50 del 15/12/2021.

2.3 Adeguamento e aggiornamento annuale del PTR (2021)

Nel corso del 2021 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 24 novembre 2021 - n. XI/2064 (pubblicata sul BURL Serie Ordinaria n. 49 del 7 dicembre 2021) è stato approvato l'Aggiornamento 2021 del PTR, che ha riguardato principalmente le seguenti Sezioni del PTR vigente:

- Sezione 2: Documento di Piano; Tavola 3 *Infrastrutture prioritarie per la Lombardia*;
- Sezione 4: Strumenti operativi;
- Sezione 5: Sezioni tematiche.

Le principali modifiche e integrazioni apportate sono riportate nella tabella seguente (Tabella 2.1).

Tabella 2.1 – Principali modifiche e integrazioni apportate al PTR attraverso l'aggiornamento 2020

Elaborato del PTR	Oggetto dell'aggiornamento	DG di riferimento
Documento di Piano	Cap. 1 (Par. 1.5.2, 1.5.6, 1.6.1) Cap. 3 (Par. 3.5.1)	Territorio e Protezione civile; Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile. Territorio e Protezione civile; Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile.
Documento di Piano – Tavole	Aggiornamento TAV. 3 <i>Infrastrutture prioritarie per la Lombardia</i>	Territorio e Protezione civile; Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile.
Strumenti operativi	Cap. SO1 - Aggiornamento Elenco Strumenti Operativi Cap. SO1 - Aggiornamento Tabella <i>Progetti di riferimento per le previsioni infrastrutturali stradali, ferroviarie, metro tranviarie e intermodali</i> Cap. SO1 - Aggiornamento Tabella <i>Progetti e studi di riferimento per le previsioni di infrastrutture per la difesa del suolo</i> Cap. SO1 - Aggiornamento Tabella <i>Elenco Comuni tenuti all'invio del PGT (o sua variante) in Regione (l.r. 12/2005 art. 13 comma 8)</i>	Territorio e Protezione civile; Ambiente e Clima. Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile. Territorio e Protezione civile Territorio e Protezione civile

Elaborato del PTR	Oggetto dell'aggiornamento	DG di riferimento
Sezioni tematiche	Aggiornamento del Capitolo <i>Corridoi europei in Lombardia</i>	Infrastrutture Trasporti e mobilità sostenibile
	Aggiornamento del capitolo <i>Difesa del suolo: le politiche di difesa del suolo e di mitigazione del rischio idrogeologico</i>	Territorio e Protezione civile

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

Fra le principali novità, si segnalano le seguenti:

1) Infrastrutture per la mobilità (Rif. Strumenti operativi)

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; l'unica novità introdotta è il Prolungamento della M4 a Segrate (attualmente alla prima fase del Progetto di fattibilità tecnica ed economica).

2) Opere di difesa del suolo (Rif. Strumenti Operativi)

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) vengono aggiunti 4 nuovi interventi, portando il numero complessivo di interventi a 58 e aumentando di 6 unità il numero di Comuni il cui PGT (o relative varianti) è sottoposto alla verifica regionale. In totale, il numero complessivo dei Comuni i cui PGT (o relative varianti) che sono sottoposti alla verifica regionale è di 231.

2.4 Aggiornamento 2021 dell'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 per la riduzione del consumo di suolo e per la rigenerazione urbana

La legge regionale n. 31/2014 per la riduzione del consumo di suolo prevedeva l'adeguamento della pianificazione provinciale e comunale a seguito dell'approvazione dell'Integrazione del PTR. Lo slittamento dell'approvazione del piano regionale ed il conseguente allungamento dei tempi per gli adeguamenti degli altri strumenti hanno reso necessario intervenire sulle tempistiche previste per la riduzione del consumo di suolo, in particolare quella del 2025 (ipotizzata dieci anni dopo l'approvazione dell'integrazione del PTR).

Allo stesso tempo, a seguito del primo rapporto sul monitoraggio del consumo di suolo predisposto in Lombardia in attuazione della l.r. 31/2014, che come noto si è concluso nel 2020 e di cui si è data

ampia illustrazione nell'ambito dell'ultima edizione della presente Relazione, nel corso del 2021 si è potuto procedere con gli **approfondimenti di maggior dettaglio per verificare l'adeguatezza del valore della soglia di riduzione del consumo di suolo** proposto nell'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014.

I risultati di detti approfondimenti, unitamente agli **esiti delle prime esperienze applicative dei criteri regionali nei piani di province e comuni**, hanno consentito di aggiornare i contenuti dell'Integrazione PTR, nell'ambito del procedimento di aggiornamento annuale del PTR, previsto dalla l.r. 12/2005.

L'Aggiornamento 2021 dell'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 è stato pertanto approvato dal Consiglio regionale con d.c.r. n. 2064 del 24 novembre 2021 (pubblicato sul Bollettino Ufficiale di Regione Lombardia, serie Ordinaria, n. 49 del 7 dicembre 2021), in allegato alla Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza Regionale (NADEFR 2021).

Di seguito si riporta una sintesi dei contenuti aggiornati dell'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, evidenziando che hanno riguardato tutte le Relazioni - *Progetto di Piano, Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo, Analisi socio-economiche e territoriali* - e alcune Tavole di analisi e di progetto.

Si riporta inoltre, in conclusione del paragrafo, un aggiornamento riferito alle attività sviluppate nel 2021 relativamente al monitoraggio del consumo di suolo, segnalando in particolare il modello definito per garantire il costante flusso di dati comunali necessari all'aggiornamento dei dati sul consumo di suolo, a partire da quelli dell'indagine offerta PGT.

Si segnala infine che nel 2021 si è sviluppato un primo monitoraggio della rigenerazione, di cui si tratta nella parte I della presente Relazione – Focus Rigenerazione.

Soglia di riduzione del consumo di suolo

Come anticipato, l'aggiornamento 2021 riguarda in primo luogo la **soglia di riduzione del consumo di suolo** e deriva dagli studi e dalle ricerche condotte in merito a domanda e offerta insediativa, primo step di **acquisizione di dati aggiornati e redatti a un livello di dettaglio maggiore rispetto a quello regionale** che l'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 poneva alla base della verifica del suo grado di attuabilità. Ci si riferisce in particolare:

- per quanto riguarda l'**offerta insediativa**, all'*“Indagine offerta PGT”* realizzata da Regione Lombardia nel 2019/2020 in collaborazione con Province/CM e Comuni (con ulteriore aggiornamento dei dati della Provincia di Varese nel 2021);
- per quanto riguarda la **domanda insediativa residenziale**, alla ricerca commissionata nel 2018 da *Polis-Lombardia* al *CRESME Ricerche*, denominata *“Approfondimento sulle modalità di calcolo di fabbisogno e offerta abitativa in Lombardia, a supporto delle politiche per il contenimento del consumo di suolo (l.r. 31/2014)”*.

Queste due attività di indagine e ricerca hanno evidenziato che sia la domanda residenziale sia l'offerta insediativa sono inferiori rispetto a quelle stimate in origine nell'Integrazione del PTR approvata nel 2018.

I nuovi dati consentono di verificare che la soglia di riduzione regionale stimata (45%) alla fine del primo decennio di attuazione del piano (allora considerato al 2025) è in realtà superiore a quella

stimabile al 2030 (41,86%), che costituisce di fatto il primo vero step decennale di attuazione del piano (considerando che l'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 approvata con DCR 411/2018 ha acquisito efficacia con la pubblicazione sul BURL in data 13 marzo 2019).

Al fine di garantire l'attuazione graduale della politica di riduzione del consumo di suolo dichiarata dall'Integrazione del PTR del 2018 ed il raggiungimento della soglia regionale di riduzione del consumo di suolo ipotizzata al 2025, senza modificare gli obiettivi prefissati ma sulla base degli esiti del primo monitoraggio e per le motivazioni sopra indicate anche in premessa, ne deriva la necessità di **traslare di un quinquennio (al 2030) le soglie regionali di riduzione del consumo di suolo residenziale originariamente fissate dal PTR e, conseguentemente, anche quelle originariamente fissate per le altre funzioni.**

Coerentemente con quanto sopra e in considerazione della necessità di attendere che l'effettiva attuazione dell'Integrazione del PTR (ancora nella sua fase iniziale) consenta di analizzare una copertura significativa dei dati della "Carta del Consumo di Suolo" dei diversi PGT, si conferma anche in sede di aggiornamento 2021 il carattere "tendenziale" delle soglie di riduzione del consumo previsto dall'Integrazione del PTR.

Criteri per la carta del consumo di suolo dei PGT

Un altro aspetto approfondito ai fini dell'aggiornamento 2021 è stato quello riferito ai criteri per i PGT, emerso in particolare nell'ambito del Gruppo di lavoro con province e città metropolitana.

Il primo periodo di applicazione dell'Integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014 ha infatti evidenziato l'opportunità di specificare nel dettaglio alcuni Criteri per la predisposizione della Carta del Consumo di Suolo o per la quantificazione della soglia.

Gli aggiornamenti sono principalmente riferibili ai seguenti temi:

- realizzabilità di piste ciclabili e percorsi di mobilità dolce, messa in sicurezza di tracciati viari di scala comunale o realizzazione di servizi indifferibili (ad esempio l'ampliamento o la realizzazione Cimiteri);
- necessità di garantire che la verifica del bilancio ecologico del suolo di cui all'art. 2 della l.r. 31/2014 sia correttamente applicata anche alle procedure speciali (con ricadute urbanistiche) previste per la programmazione finanziaria dei Comuni o nei casi di modifica della tipologia di servizi pubblici ai sensi del comma 15 dell'art. 9 della l.r. 12/2005;
- necessità di garantire l'operatività della soglia di riduzione del consumo di suolo (ad invarianza della riduzione da effettuare) anche nel caso di interventi polifunzionali o in presenza di principi di invarianza funzionale introdotti nelle varianti di PGT.

Cartografie di analisi e progetto

Infine, alcuni aggiornamenti derivano sia dal **recepimento dei dati dell'indagine offerta PGT nelle cartografie della superficie urbanizzata e urbanizzabile** sia dalla **disponibilità di livelli informativi aggiornati relativi alla caratterizzazione del territorio**, in particolare della banca dati regionale "Valore agricolo dei suoli – aggiornamento 2019" e alle modifiche nel frattempo intervenute nella perimetrazione e caratterizzazione di alcune aree protette. Tali aggiornamenti hanno effetti sia sugli elaborati grafici che sui testi.

Nello specifico, di seguito si elencano le tavole oggetto di aggiornamento: Tavole di analisi regionali - Tavola 02.A2 Elementi di valore emergenti, Tavola 04.C1 Superficie urbanizzata e superficie urbanizzabile, Tavola 04.C2 Caratterizzazione degli Ambiti di trasformazione; Tavole di progetto

regionali - Tavola 05.D2 Valori paesistico-ambientali, Tavola 05.D3 Qualità agricola del suolo utile netto; Tavole 06. di analisi e di progetto della Città Metropolitana e delle Province.

Monitoraggio

I dati relativi al consumo di suolo, così come ogni altra informazione riferibile ai sistemi di conoscenza dei principali fenomeni territoriali, per essere opportunamente utilizzati nell'ambito delle analisi e delle valutazioni dell'efficacia delle politiche per il governo del territorio, devono poter essere costantemente aggiornati e monitorati.

Su tali presupposti, nel 2020 si è proposta una modifica alla normativa regionale (L.R. 31/2014 e L.R. 12/2005 modificate con la L.R. 13/2020) finalizzata a sostenere inizialmente il completamento dell'indagine offerta PGT per sviluppare il primo monitoraggio regionale (di cui si è data ampia illustrazione nella precedente edizione della presente Relazione) e successivamente a consentire il costante aggiornamento e monitoraggio degli stessi dati acquisiti con l'indagine. In particolare, con la modifica del comma 4 dell'articolo 5 della L.R. 31/2014 e l'integrazione del comma 11 dell'articolo 13 della L.R. 12/2005, si è disposta la subordinazione della pubblicazione sul BURL dell'avviso di approvazione definitiva degli atti del PGT (pubblicazione che ne determina l'efficacia) alla previa trasmissione alla Regione, da parte dei Comuni, delle informazioni relative al consumo di suolo negli atti di PGT. In tal modo sarà possibile garantire l'aggiornamento continuo delle informazioni comunali necessarie al monitoraggio, a livello regionale, del consumo di suolo in Lombardia; infatti, l'acquisizione dei dati aggiornati sul consumo di suolo nei piani di governo del territorio (PGT), avverrà utilizzando le informazioni trasmesse dai Comuni alla Regione in occasione dell'invio degli atti del PGT in forma digitale.

Pertanto, nel corso del 2021, nell'ambito delle attività di collaborazione della Direzione generale territorio e protezione civile di Regione Lombardia con ARIA Spa e con Fondazione Lombardia per l'Ambiente, **si sono progettati e sviluppati strumenti e procedure finalizzate a garantire un flusso costante e automatico dei dati comunali di consumo di suolo aggiornati ad ogni variante del PGT.** In particolare, si avrà il monitoraggio del flusso di dati relativi ai tre livelli informativi acquisiti con l'indagine Offerta PGT, ovvero le informazioni attinenti alle previsioni di PGT riguardanti gli Ambiti di Trasformazione del Documento di piano e a quelle riguardanti le aree del Piano delle regole soggette a Pianificazione Attuativa (AT – AmbTras e PA – ModAtt).

Nello specifico, sono state sviluppate le seguenti attività, che si elencano esplicitandone la finalità senza entrare nei dettagli operativi:

- **integrazione della struttura della banca dati PGT** (PGTweb e Tavola delle previsioni di piano) per acquisire i dati necessari all'aggiornamento dell'Offerta PGT e per acquisire i dati della Carta del consumo di suolo al 2014;
- **implementazione del viewer "Indagine Offerta PGT"** (accessibile da Multiplan) per rendere visualizzabili gli esiti dell'indagine di primo monitoraggio e per garantire l'acquisizione degli aggiornamenti che perverranno alla banca dati PGT;
- **attivazione sul Geoportale regionale del nuovo servizio "Indagine Offerta PGT"** per la messa a disposizione dei dati del primo monitoraggio del consumo di suolo nei PGT, tramite pubblicazione degli esiti dell'indagine 2019-2020 sul Geoportale con servizio di download e

di mappa, in modo tale che i Comuni ne possano utilizzare i dati quale base di riferimento per il successivo aggiornamento e consegna nel PGT web;

- **definizione delle procedure di verifica tecnica dei dati** dell'offerta PGT che i comuni consegneranno aggiornati ai fini della pubblicazione BURL e delle modalità di aggiornamento d'ufficio del livello informativo riferito al tempo 'zero' del 2014 (data di entrata in vigore della l.r. 31/2014).

Il sistema di monitoraggio dei dati comunali di consumo di suolo, così definito, preliminarmente all'uscita della comunicazione verso i Comuni, è stato condiviso con le Province e la Città metropolitana di Milano, al fine di coinvolgere le stesse nelle attività di sensibilizzazione dei Comuni ma anche, laddove possibile, nelle attività operative di verifica dei dati comunali, così come già positivamente sperimentato nell'ambito dell'indagine offerta PGT 2019-2020.

Per quanto riguarda l'acquisizione dei dati e la definizione di un primo sistema di monitoraggio della rigenerazione, si rinvia a quanto ampiamente illustrato nella Parte I della presente Relazione – Focus Rigenerazione.

CAPITOLO 3. Tavolo tecnico interregionale delle Regioni del Nord Italia: strategie condivise in materia di governo del territorio

Abstract

Nel corso del 2021 sono proseguite le attività del “Tavolo interregionale in materia di governo del territorio”, promosso a partire dal gennaio 2019 dalla Direzione Territorio e Protezione civile, per favorire il confronto con le Regioni del nord sui temi centrali della pianificazione urbanistica, territoriale e paesaggistica e sulle proposte di leggi statali, al fine di mettere a valore le rispettive esperienze nell’ottica di favorire politiche urbane e di area vasta maggiormente sostenibili.

Il Tavolo coinvolge sette Regioni: Lombardia, Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, Liguria, Valle d’Aosta, Toscana e le Province autonome di Trento e di Bolzano; la seduta di dicembre ha visto la partecipazione per la prima volta anche della Regione Friuli Venezia-Giulia.

Nel corso del 2021 sono stati attivati cinque tavoli durante i quali ci si è confrontati sui temi che di seguito vengono specificati, con particolare attenzione al tema della riduzione del consumo di suolo.

3.1 Contributi sul Tavolo interregionale delle Regioni del Nord: strategie condivise per il governo del territorio

Nel corso del 2021 sono proseguite le attività del “Tavolo interregionale in materia di governo del territorio”, promosso a partire dal gennaio 2019 dalla Direzione Territorio e Protezione civile, per favorire il confronto tecnico tra le Regioni del nord Italia su tematiche comuni afferenti ai temi della pianificazione territoriale, dell’urbanistica e dell’edilizia, e in generale della sostenibilità ambientale. Il Tavolo interregionale coinvolge 7 Regioni (Lombardia, Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, Liguria, Valle d’Aosta, Toscana) e le Province autonome di Trento e di Bolzano e nel 2021 è stata invitata a partecipare alle future attività del Tavolo anche la Regione Friuli Venezia-Giulia, in modo tale da completare il quadro di riferimento delle regioni che fanno parte del bacino padano del nord Italia.

Nel corso del 2021 sono stati attivati n.5 confronti tecnici (7 aprile, 26 maggio, 14 luglio, 19 ottobre, 15 dicembre), oltre ad alcuni specifici confronti bilaterali con le singole Regioni e Province autonome. Il dibattito è sostanzialmente avvenuto sui temi inerenti la riduzione del consumo di suolo in relazione al riavvio delle attività degli osservatori regionali con Ispra, la presentazione dei rispettivi strumenti regionali di pianificazione territoriale e paesaggistica (Piani territoriali e Piani paesaggistici), l’aggiornamento del contributo tecnico fornito in merito al recente testo del *Green New Deal*, il rapporto tra strumento SUAP e politiche di riduzione del consumo di suolo, la diffusione incontrollata della logistica, proposte di semplificazioni di normative statali, nonché il monitoraggio sull’applicazione del DPR 31/2017 richiesto dal Ministero della Cultura (MIC).

Come già evidenziato nella Relazione dell’osservatorio 2020, l’esigenza di proseguire nella collaborazione interregionale discende in primo luogo dai cambiamenti socioeconomici e, di riflesso, anche territoriali subentrati nell’ultimo decennio, che necessitano di nuove forme di gestione e programmazione sostenibile del territorio.

I tavoli attivati hanno creato opportunità di confronto, arricchimento e scambio reciproco di esperienze, visioni e strategie, condividendo una linea comune a tutte le Regioni e Province autonome rispetto ai temi sopra elencati, anche nell’ottica di avviare una interlocuzione attiva con i soggetti competenti ai vari livelli (anche statali), per affrontare future iniziative di interesse comune.

In sintesi, i temi affrontati nel corso dei cinque tavoli convocati nel 2021 hanno riguardato:

1. Presentazione dei contenuti della **redigenda Revisione del PTR comprensivo della componente paesaggistica (Progetto di Valorizzazione Paesaggistica – PVP)** e della tempistica programmata per il relativo percorso di approvazione (prevista entro la prima metà del 2022). Nel nuovo PTR/PVP sono state inserite le cartografie di livello interregionale (relative al Sistema infrastrutturale e polarità e al Sistema ambientale), frutto di numerosi confronti bilaterali promossi da Regione Lombardia con le singole Regioni/Province autonome, fornendo in tal modo una lettura territoriale complessiva ed unitaria a scala di macroregione padana (dal confine con la Francia fino all’Austria).

2. **Proposta di semplificazione del D. Lgs. 42/2004, art. 142, comma 2 per le autorizzazioni paesaggistiche in capo ai Parchi, sulla base della proposta di Federparchi Lombardia** che, tuttavia, non è stata accolta a livello statale.

Nello specifico, la proposta in oggetto avrebbe consentito il ripristino di una precedente modalità operativa all’interno delle zone omogenee “A” e “B”, (antecedente all’entrata in vigore del D. Lgs. 63/2008), eliminando l’attuale aggravio procedurale in capo ai Parchi in relazione alle suddette zone e mantenendo l’esercizio delle funzioni paesaggistiche sulla qualità degli interventi edilizi in capo ai soli Comuni.

Tale proposta di semplificazione è stata condivisa dalla Commissione “*Infrastrutture, mobilità e governo del territorio*” della Conferenza delle Regioni e Province autonome nella seduta del 16 giugno 2021 e presentata come proposta di emendamento n. 25 sul DDL di conversione del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante “*Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*”, senza però essere accolta.

3. **Aggiornamento del contributo tecnico in merito alla proposta nazionale del “Collegato Ambientale 2020”** quale versione aggiornata rispetto al precedente testo di “DDL Green new Deal e transizione ecologica del Paese” in merito alla quale era stato formulato un primo contributo tecnico da parte del Tavolo interregionale nel luglio 2020 (Informativa in Giunta regionale dell’Assessore al “Territorio e Protezione Civile” Pietro Foroni del 28.07.2020).

A seguito di una nuova proposta normativa elaborata a livello statale, nel mese di luglio 2021, il Tavolo interregionale ha proceduto ad aggiornare il suddetto contributo tecnico (Informativa in giunta dell’Assessore Pietro Foroni del 02.08.2021).

Le osservazioni tecniche che le Regioni hanno formulato in merito alla nuova proposta di “Collegato Ambientale 2020”, nell’ottica di garantire una maggiore coerenza tra legislazione statale e regionale, hanno riguardato in particolare i seguenti aspetti prioritari:

- la necessità che la legge quadro sul consumo di suolo esprima norme di principio e non di dettaglio, salvaguardando le legislazioni regionali già vigenti in materia di riduzione del consumo di suolo e di rigenerazione urbana e territoriale, al fine di non vanificare quanto già intrapreso dalle Regioni e considerato che, nelle rispettive Regioni, sono già in corso processi di revisione degli strumenti urbanistico-territoriali fondati sui principi della rigenerazione, da parte di Province, Città metropolitane e Comuni;
- l’inopportunità di definire, a livello statale, un unico indice di riduzione del consumo di suolo (previsto nella misura del 15% rispetto ai tre anni precedenti), che debba valere in maniera indistinta per tutte le Regioni;

- la necessità che la futura legislazione nazionale consideri sia il concetto relativo alla “limitazione della copertura artificiale del suolo” (con particolare riferimento alla superficie impermeabilizzata) monitorato annualmente da ISPRA/SNPA, sia il concetto di “limitazione di nuova occupazione di suolo” adottato dalle Regioni come orientamento delle politiche di governo del territorio di Province, Città Metropolitane e Comuni, affinché gli stessi promuovano nei propri strumenti urbanistico-territoriali una riduzione delle superfici urbanizzabili destinate alla futura trasformazione edilizia.

Il nuovo contributo tecnico, formulato congiuntamente tra Regioni e Provincia Autonoma di Bolzano, nell’ottobre 2021 è stato inoltrato al “Coordinamento tecnico interregionale della Commissione Infrastrutture, Mobilità e Governo del Territorio” della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome manifestando la disponibilità a presentarne i contenuti.

4. **Istanza del Ministero della Cultura (MIC)** pervenuta a tutte le Regioni relativa al **“Piano biennale della verifica di impatto della regolamentazione del ministero della cultura rispetto all’applicazione del D.P.R. 31/2017 “Regolamento recante l’individuazione degli interventi esclusi dall’autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata”**.

In merito alla suddetta richiesta è stata elaborata una risposta congiunta da parte delle Regioni, inviata singolarmente al Servizio “Tutela del paesaggio” del Ministero della Cultura, e in copia conoscenza alla Conferenza delle Regioni, nella quale le Regioni hanno evidenziato, da un lato, le diverse modalità di monitoraggio delle autorizzazioni paesaggistiche e, dall’altro, hanno proposto un confronto con i dati in possesso delle Soprintendenze, considerato che le stesse sono di fatto coinvolte in tutti i procedimenti autorizzativi. Il Tavolo Interregionale ha quindi proposto un confronto attivo con lo stesso Ministero teso a condividere i primi dati richiesti e a concordare il proseguo delle attività.

5. In data 15 dicembre si è svolto **un seminario con Ispra e con le Regioni e Province autonome** che partecipano al Tavolo interregionale ed agli Osservatori regionali sul consumo di suolo, istituiti nell’ambito del Protocollo di Intesa tra Ispra e la Conferenza delle Regioni.

Durante tale evento ogni Regione ha presentato il quadro normativo regionale in materia di contenimento del consumo di suolo, i sistemi di monitoraggio avviati con l’illustrazione dei dati raccolti e le criticità riscontrate.

L’evento ha riscosso grande successo e ha consentito un ampio confronto, arricchimento e scambio reciproco di esperienze. Inoltre, è stata l’occasione per condividere una posizione univoca e coesa rispetto al tema del consumo del suolo da rappresentare sia al livello nazionale che al livello europeo, con l’auspicio di avviare proficue iniziative interlocutorie.

CAPITOLO 4. I Piani Territoriali Regionali d'Area

Abstract

Uno strumento fondamentale di governo del territorio regionale è rappresentato dal Piano Territoriale Regionale d'Area (PTRA), previsto dalla l.r. 12/2005, quale strumento di pianificazione strategica di vasta scala, volto a governare aree interessate da opere, interventi o destinazioni funzionali di livello regionale o sovraregionale. Dal 2010 ad oggi, in Regione Lombardia, sono stati approvati cinque PTRA: "Navigli Lombardi", "Aeroporto Montichiari", "Media e Alta Valtellina", "Valli Alpine: le Orobie Bergamasche e l'Altopiano Valsassina", "Franciacorta".

Per tutti i PTRA sono disponibili, nel Geoportale e in open data, i livelli informativi unitamente ad una breve scheda che contiene informazioni riguardanti gli enti interessati, il percorso di approvazione del piano e la messa a disposizione degli atti definitivi del procedimento di approvazione.

Nel corso del 2021, con Deliberazione del Consiglio regionale 24 novembre 2021 - n. XI/2064 (pubblicata sul BURL Serie Ordinaria n. 49 del 7 dicembre 2021), nell'ambito dell'approvazione della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza regionale 2021, si è proceduto ad aggiornare i seguenti PTRA: "Navigli Lombardi", "Aeroporto Montichiari", "Media e Alta Valtellina".

4.1 Aggiornamento annuale (2021) dei Piani Territoriali Regionali d'Area (PTRA)

Nel corso del 2021, con Deliberazione del Consiglio regionale 24 novembre 2021 - n. XI/2064 (pubblicata sul BURL Serie Ordinaria n. 49 del 7 dicembre 2021), nell'ambito dell'approvazione della Nota di aggiornamento del **Documento di economia e finanza regionale 2021**, si è proceduto ad **aggiornare** i seguenti PTRA: "Navigli Lombardi", "Aeroporto Montichiari", "Media e Alta Valtellina". Nello specifico si segnala quanto di seguito.

PTRA Navigli Lombardi, approvato con DCR n. 72 del 16 novembre 2010 ed entrato in vigore il 22 dicembre 2010, che si prefigge l'obiettivo di promuovere la valorizzazione e lo sviluppo equilibrato del territorio dei 51 comuni rivieraschi dei Navigli: Grande, Martesana, Bereguardo, Pavia, Paderno.

Sono state apportate modifiche agli elaborati del PTRA Navigli Lombardi, nello specifico alla Tavola n. 8 "Navigazione", che viene aggiornata nello strato informativo relativo a "approdi e/o ormeggi, pontili esistenti" e la Tavola n. 10 "Tavola di Sintesi Progettuale" viene conseguentemente aggiornata al fine di renderla coerente con gli aggiornamenti apportati alla Tavola n. 8.

PTRA Aeroporto Montichiari, approvato con DCR n. 298 del 6 dicembre 2011 ed entrato in vigore in data 28 dicembre 2011, che promuove lo sviluppo equilibrato dell'aeroporto e del territorio dei 4 comuni interessati dal sedime dell'aeroporto civile di Montichiari e di quello militare di Ghedi in Provincia di Brescia.

Al fine di salvaguardare le attività agricole esistenti si è proceduto ad aggiornare la norma. La norma che disciplina l'ambito territoriale T2 recita: "Nell'ambito territoriale T2 sono ammesse esclusivamente le seguenti funzioni, fermo restando i vincoli derivanti dalla disposizione 7.2.1: attività agricole e zootecniche, con divieto di nuova edificazione ..."; al fine di salvaguardare le aziende agricole esistenti è stato aggiunto il periodo "fatti salvi gli interventi necessari per il

permanere delle attività agro-silvo-pastorali esistenti all'interno delle aree T2, ivi compresa la realizzazione, in adiacenza agli edifici esistenti, di eventuali strutture aziendali connesse all'attività agricola e alla residenza dell'imprenditore agricolo”.

Sempre al fine di salvaguardare gli edifici preesistenti, allo stesso articolo, che consente la “manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici e dei manufatti esistenti”, sono stati aggiunti anche gli interventi di restauro e risanamento conservativo.

PTRA Media e Alta Valtellina (MAV), *approvato con DCR n. 97 del 30 luglio 2013 ed entrato in vigore in data 18 settembre 2013, che interessa il territorio di 18 comuni in provincia di Sondrio, con l'intento di coniugare la valorizzazione del patrimonio ambientale e paesistico con il governo delle opportunità economiche, ricercando sinergia e coordinamento fra strategie, politiche, progetti e strumenti di sviluppo socio-economico.*

Nel Documento di Piano, al capitolo 10 - Azioni e disposizioni di piano, paragrafo "Disposizioni prescrittive", è stato introdotto il comma 2.19 per cui, in relazione alla perimetrazione dei domini sciabili, si rimanda ai contenuti del PTCP della Provincia di Sondrio, come previsto dalla Legge di semplificazione 2017 (l.r. n. 15 del 26 maggio 2017).

CAPITOLO 5. I Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale

Abstract

Sul versante dello stato della pianificazione provinciale, si rilevano alcune variazioni rispetto agli anni precedenti, in particolare:

- *sono state evidenziate le integrazioni e modifiche alla l.r. 12/2005 apportate dalle l.r. 4/2008, l.r. 31/2014, l.r. 32/2015 art. 5 (che interessa la pianificazione della Città Metropolitana di Milano), l.r. 15/2017 (art. 15 comma 7 quater che interessa la Provincia di Sondrio), nonché dalla l.r.18/2019 sulla rigenerazione urbana e territoriale, di recente approvazione;*
- *sono state registrate le attività della Provincia di Bergamo e della Città Metropolitana di Milano che hanno portato nel 2020 all'adozione (e all'approvazione per la sola Provincia di Bergamo) dei propri strumenti di pianificazione, in adeguamento ai contenuti del PTR e alla l.r. 31/2014.*

5.1 I Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP)

Il processo di pianificazione provinciale e metropolitana, anche se iniziato precedentemente alla l.r. 12/2005, trova compiuta disciplina negli articoli 15, 16, 17 e 18 di detta legge che ne determinano i contenuti, le procedure di approvazione e gli effetti sul territorio; in particolare l'art. 18 individua gli aspetti di efficacia prescrittiva e prevalente sulle previsioni dei Piani di Governo del Territorio comunali.

Importanti integrazioni e modifiche alla l.r. 12/2005, relativamente alla pianificazione provinciale e metropolitana sono state apportate dalle l.r. 4/2008, l.r. 31/2014, l.r. 32/2015 art. 5, l.r. 15/2017 (art. 15, comma 7 *quater*, che interessa la Provincia di Sondrio) e, da ultimo, con l'approvazione della l.r. 18/2019 sulla rigenerazione urbana e territoriale.

Nello specifico, le principali modifiche alla l.r. 12/2005 introdotte dalla **l.r. 4/2008**, si riferiscono ai contenuti e all'approvazione dei PTCP che:

- definiscono, in conformità con i criteri deliberati dalla Giunta Regionale, gli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico (art. 15 comma 4);
- possono individuare ambiti territoriali per i quali si rende necessaria la definizione di azioni di coordinamento per l'attuazione del PTCP, anche finalizzate all'attuazione della perequazione territoriale intercomunale e alla co-partecipazione dei proventi derivanti dai contributi di costruzione (art. 15 comma 7 bis);
- per la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione devono essere inviati a Regione Lombardia gli atti in forma digitale.

Le modifiche alla l.r. 12/2005 introdotte dalla **l.r. 31/2014** si riferiscono ai contenuti del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, art. 15, comma 2, *h bis*, *h ter*, *h quater* e *7 ter*, anche se, evidentemente, le ricadute più importanti sulla pianificazione provinciale e metropolitana derivano dall'integrazione del PTR ai sensi della medesima legge 31, approvata con d.c.r. n. 411 del 19 dicembre 2018.

L'art. 5 della l.r. 32/2015, *Disposizioni per la valorizzazione del ruolo istituzionale della città metropolitana di Milano*, stabilisce che:

- le disposizioni relative al PTCP, di cui alla l.r. 12/2005, si intendono riferite al PTM, ivi comprese le procedure di approvazione di cui all'articolo 17 della medesima legge;
- il PTM è redatto sulla base dei criteri e degli indirizzi stabiliti dal Piano Territoriale Regionale che definisce criteri e indirizzi per il territorio della Città Metropolitana;
- il PTM è lo strumento di pianificazione territoriale generale al quale si conformano le programmazioni settoriali delle politiche della Città Metropolitana, nonché gli strumenti della pianificazione comunale di cui all'articolo 6 della l.r. 12/2005;
- per il territorio della Città metropolitana gli insediamenti di portata sovra comunale di cui all'articolo 15, comma 2, lettera g) della l.r. 12/2005 sono definiti come tali dal PTM, in luogo dei piani di governo del territorio dei comuni. Le indicazioni fornite dal PTM su tali insediamenti hanno efficacia prescrittiva e prevalente sugli atti dei PGT, ai sensi dell'articolo 18 della l.r. 12/2005.

Tra le modifiche alla l.r. 12/2005, introdotte dalla **l.r. 18/2019** sulla rigenerazione urbana e territoriale, quella apportata a carico dell'art. 17 comma 11 è funzionale ad una estensione dell'istituto della «variante semplificata», già prevista nella previgente l.r. 12/2005 nel medesimo articolo, anche ai casi in cui il piano provinciale o metropolitano necessita di essere modificato «per consentire l'attuazione di interventi di rigenerazione urbana e recupero del patrimonio edilizio esistente, localizzati all'interno del Tessuto Urbano Consolidato (TUC) o anche all'interno degli ambiti nei quali avviare processi di rigenerazione di cui all'art. 8, comma 2, lettera e *quinquies*)...». Tale modifica all'articolo della l.r. 12/2005 consentirà quindi di risolvere alcuni casi di conflitto tra piani territoriali e interventi di rigenerazione, senza dover ricorrere ad una variante ordinaria, con un evidente risparmio in termini di tempi e procedure.

Per altri casi, più specifici e legati a singoli interventi sul patrimonio edilizio esistente, quali l'applicazione di incentivi all'indice edificatorio e relative deroghe (il tutto disciplinato dall'art. 11, commi 5, *5 ter* e *5 sexies* della l.r. 12/2005) o il recupero degli edifici rurali dismessi o abbandonati (nuovo art. 40 *ter* della l.r. 12/2005), è stata altresì prevista la possibilità di assunzione di una delibera derogatoria del piano territoriale o metropolitano da parte dell'organo dell'ente deputato alla sua approvazione. Anche in questo caso la modifica è destinata, ove ne vengano riconosciute le condizioni, a superare eventuali previsioni impeditive contenute nei piani territoriali.

A seguito dell'approvazione dell'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, avvenuta a fine 2018 con successiva pubblicazione nel marzo 2019, le Province e la Città Metropolitana hanno visto chiariti

definitivamente i termini di aggiornamento dei loro strumenti di pianificazione in tema di contenimento del consumo di suolo ed hanno pertanto concentrato i loro sforzi verso l'adeguamento alla legge 31, per quanto di competenza.

Per questo motivo, dal 2019, si sono tenuti, con diverse Amministrazioni provinciali, contatti ed incontri tematici propedeutici alla definizione delle prossime varianti finalizzate ad un generale adeguamento ai contenuti del PTR, per gli strumenti più datati, ma in particolare all'adeguamento alla l.r. 31/2014, secondo le indicazioni dell'art. 4 comma 2 della legge stessa.

La delicatezza e l'importanza di tale adempimento è evidente se si considera che dal momento in cui i piani di livello provinciale e metropolitano saranno adeguati alla legge 31 e relativi criteri, andranno a costituire il primo riferimento per le operazioni di adeguamento dei PGT comunali, in particolare per tutti quei comuni che, sfruttando l'opportunità indicata dalla stessa legge 31, hanno optato per prorogare la validità del documento di piano *«di 12 mesi successivi all'adeguamento della pianificazione provinciale e metropolitana...»*.

Nel corso del 2021, le Province di Bergamo e di Cremona e la Città Metropolitana di Milano hanno completato il processo di approvazione e pubblicazione definitiva sul BURL del proprio strumento di pianificazione in adeguamento alla legge 31 (la Provincia di Bergamo, in particolare, aveva già deliberato l'approvazione della variante nel 2020). In riferimento ai piani citati e all'anno in esame, Regione Lombardia si è espressa sul piano di Cremona, secondo quanto disposto dall'art. 15 della l.r. 12/2005, *Legge per il governo del territorio*, verificandone la conformità alla stessa l.r. 12/2005, il rispetto della soglia regionale di consumo di suolo (e quindi del rispetto della legge regionale n. 31/14, *Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato*, e del PTR integrato ai sensi della medesima legge), e la compatibilità con gli atti di programmazione e pianificazione regionale. I piani della provincia di Bergamo e della Città Metropolitana di Milano, infatti, hanno avuto il prescritto parere regionale espresso nel corso del 2020.

Sempre nel corso del 2021, anche le province di Monza e Brianza e di Lecco hanno proceduto con l'adozione di una variante ai loro rispettivi strumenti urbanistici in adeguamento al PTR integrato ai sensi della legge 31, ma Regione Lombardia si è, ad oggi, espressa solo sul piano di Monza e Brianza. L'istruttoria regionale sul piano della provincia di Lecco si chiuderà entro il mese di febbraio 2022, nel rispetto delle scadenze di legge.

Nello specifico, la provincia di Cremona ha adottato il Piano di Coordinamento Provinciale con d.c.p. n. 33 del 21 dicembre 2020, sul quale Regione Lombardia si è espressa in merito con d.g.r. n. XI/4809 del 31/05/2021. Il PTCP è stato poi approvato con d.c.p. n. 28 del 27 ottobre 2021 (avviso di approvazione pubblicato sul BURL, Serie Avvisi e Concorsi, n. 46 del 17 novembre 2021).

La Provincia di Monza e Brianza ha adottato il Piano di Coordinamento Provinciale con d.c.p. n. 13 del 27 aprile 2021, sul quale Regione Lombardia si è espressa in merito con d.g.r. n. XI/5230 del 13/09/2021.

La provincia di Lecco, invece, ha adottato il proprio PTCP con d.c.p. n. 43 del 29 settembre 2021, la cui valutazione, da parte dei competenti uffici di Regione Lombardia, è, alla presente data, ancora in istruttoria.

La tabella seguente riepiloga lo stato della pianificazione provinciale al 2021.

Tabella 5.1 – Stato della pianificazione provinciale

Province	Adozione del PTCP/Revisione generale	Approvazione del PTCP	Pubblicazione sul B.U.R.L.	Adozione di varianti parziali / integrazioni	Approvazione di varianti parziali / integrazioni	Pubblicazione sul B.U.R.L.
BG	D.C.P. n. 61 del 17/09/2003	D.C.P. n. 40 del 22/04/2004	BURL n. 31 del 28/07/2004			
	D.C.P. n. 9 del 11/5/2020	D.C.P. n. 37 del 07/11/2020	BURL n. 9 del 03/03/2021			
BS	D.C.P. n. 41 del 3/11/2003	D.C.P. n. 22 del 21/04/2004	BURL n. 52 del 22/12/2004			
	D.C.P. n. 2 del 13/1/2014	D.C.P. n. 31 del 13/06/2014	BURL n. 45 del 05/11/2014			
CO	D.C.P. n. 68 del 25/10/2005	D.C.P. n. 59 del 02/08/2006	BURL n. 38 del 20/09/2006	DCP n. 5 del 24/01/2017	D.C.P. n. 6 del 23/01/2018	BURL n. 7 del 14/02/2018
CR	D.C.P. n. 4 del 16/01/2002	D.C.P. n. 95 del 09/07/2003	BURL n. 42 del 15/10/2003	D.C.P. n. 72 del 28/05/2008	D.C.P. n. 66 del 08/04/2009	BURL n. 20 del 20/05/2009
				D.C.P. n. 65 del 30/07/2013	D.C.P. n. 113 del 23/12/2013	BURL n. 2 del 8/01/2014
				D.C.P. n. 33 del 21/12/2020	D.C.P. n. 28 del 27/10/2021	BURL n. 46 del 17/11/2021
LC	D.C.P. n. 76 del 15/09/2003	D.C.P. n. 16 del 4/03/2004	BURL n. 14 del 31/03/2004	D.C.P. n. 49 del 24/7/2008	D.C.P. n. 7 del 23-24/3/2009	BURL n. 20 del 20/05/2009
				D.C.P. n. 81 del 16/12/2013	D.C.P. n. 40 del 09/06/2014	BURL n. 33 del 13/08/2014
				D.C.P. n. 43 del 29/09/2021	In approvazione	
LO	D.C.P. n. 27 del 21/04/2004	D.C.P. n. 30 del 18/07/2005	BURL n. 6 del 08/02/2006			
MN	D.C.P. n. 28 del 24/09/2001	D.C.P. n. 61 del 28/11/2002	BURL n. 5 del 29/01/2003	D.C.P. n. 23 del 26/05/2009	D.C.P. n. 3 del 08/02/2010	BURL n. 14 del 07/04/2010
				D.C.P. n. 33 del 29/07/2021	In approvazione	
MI	D.C.P. n. 27 del 25/09/2002	D.C.P. n. 55 del 14/10/2003	BURL n. 45 del 05/11/2003			
	D.C.P. n. 16 del 07/06/2012	D.C.P. n. 93 del 17/12/2013	BURL n. 12 del 19/03/2014			
	D.C.M. n. 14 del 29/7/2020	D.C.M. n. 16 del 11/05/2021	BURL n. 40 del 06/10/2021			
MB	D.C.P. n. 31 del 22/12/2011	D.C.P. n. 16 del 10/70/2013	BURL n. 43 del 23/10/2013	DCP n. 15 del 31/05/2017	D.C.P. n. 31 del 12/11/2018	BURL N. 1 del 02/01/2019
				DCP n. 13 del 27/04/2021	In approvazione	
PV	D.C.P. n. 50 del 13/09/2002	D.C.P. n. 53 del 07/11/2003	BURL n. 53 del 31/12/2003	D.C.P. n. 140 del 20/12/2013	D.C.P. n. 30 del 23/4/2015	BURL n. 37 del 09/09/2015
SO	D.C.P. n. 29 del 20/04/2009	D.C.P. n. 4 del 25/01/2010	BURL n. 14 del 07/04/2010			
VA	D.C.P. n. 33 del 15/06/2006	D.C.P. n. 27 del 11/04/2007	BURL n. 18 del 02/05/2007			

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

In linea generale, va osservato che le province (ad esclusione di Città Metropolitana di Milano che era impegnata nella stesura del primo PTM) hanno optato per un aggiornamento “mirato” del proprio strumento di pianificazione alla l.r. 31/2014, che solo in pochi casi è stato esteso anche ad altri aspetti strategici. Tale approccio evidenzia tuttavia alcuni limiti. Se, infatti, formalmente le province potranno dichiarare di avere un PTCP adeguato ai sensi della l.r. 31/2014, e quindi anche ai sensi dall’integrazione del PTR alla medesima legge 31, approvata con d.c.r. n. 411 del 19 dicembre 2018, nel concreto, molte parti degli stessi PTCP sono rimaste ancorate a strategie ed obiettivi ormai datate, per non parlare del quadro conoscitivo o dei riferimenti normativi. L’effetto di questo “disallineamento” interno dei piani provinciali non rappresenta la condizione ideale, considerando che gli stessi costituiranno il primo riferimento per la nuova generazione dei PGT che, a loro volta, andranno a adeguarsi (attraverso un completo rinnovo del Documento di Piano, nell’ambito di una variante di carattere generale) al PTR integrato alla l.r. 31/2014.

CAPITOLO 6. 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. A parte i PGT, il cui documento di piano è arrivato a scadenza, il 90% degli atti riguarda varianti, rettifiche o interpretazioni autentiche, mentre il 5% riguarda interventi più consistenti volti alla redazione di un nuovo documento di piano. Dall’anno scorso si è aggiunta la nuova tipologia delle individuazioni delle aree della rigenerazione urbana e territoriale, introdotta dalla l.r. n. 18/2019 al fine di perseguire l’obiettivo di uno sviluppo sostenibile. Tale tipologia si è attestata al 33% delle richieste pervenute, indice che i Comuni hanno messo a profitto ampiamente l’opportunità offerta dalla legge. Una importante fonte che comporta la necessità di adeguare i PGT consiste nel processo, scaturito dalla l.r. 31/2014, di riduzione del consumo di suolo, che, con l’approvazione dell’adeguamento del Piano Territoriale Regionale, ha dato luogo alla necessità, per gli atti di pianificazione di livello provinciale e comunale, di adeguarsi a loro volta agli obiettivi stabiliti dal PTR. Questo processo è in corso e si integra con le ordinarie attività evolutive dei singoli PGT, anche se è difficile identificarlo all’interno delle ordinarie attività di evoluzione dei PGT. 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 stato monitorato lo stato di aggiornamento dell’elaborato “Relazione geologica”. L’analisi ha dato i risultati di seguito sintetizzati. Per il 45% circa dei Comuni lombardi, la data di aggiornamento della Relazione geologica è antecedente al 2010, per il 50% la data di aggiornamento è successiva a tale anno.

Il 77% delle relazioni geologiche è stata predisposta nel periodo tra il 2006 e il 2015, a seguito dell’approvazione della l.r. 12/2005. Per 100 Comuni, tuttavia, la Relazione non è stata aggiornata dopo l’approvazione della legge. I Comuni con aggiornamenti successivi all’anno 2016 sono 165 in totale.

Regione Lombardia effettua le valutazioni di compatibilità tra i Piano di Governo del Territorio Comunale (PGT) e il Piano Territoriale Regionale della Lombardia (PTR), con riferimento al solo Documento di Piano (DdP) del PGT. Tali valutazioni sono finalizzate alla verifica dell’assunzione degli obiettivi del PTR all’interno dei PGT o loro varianti e all’accertamento dell’idoneità del PGT, o della variante, a concorrere al conseguimento degli obiettivi fissati nel Piano Regionale.

I Comuni lombardi interessati da obiettivi prioritari di interesse regionale e sovregionale tenuti all’invio del PGT in Regione per l’espressione del parere di compatibilità risultano essere, a seguito dell’aggiornamento 2021 del PTR, in numero di 230.

Nel corso del 2021 sono stati istruiti 18 strumenti urbanistici (varianti generali o parziali). Il dato, particolarmente basso, sia rispetto alla media degli ultimi anni che rispetto all’anno precedente (nel 2020 erano stati istruiti 26 PGT), risente ancora del rallentamento dell’attività amministrativa causato dalla crisi sanitaria da Covid-19, ma anche, e forse in misura crescente, dall’attesa da parte delle amministrazioni comunali del completamento degli adeguamenti provinciali al PTR.

6.1 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. n. 12/2005. Ciò nonostante, sussistono ancora alcuni casi di mancata efficacia degli atti di Piano per i Comuni riportati nella sottostante tabella.

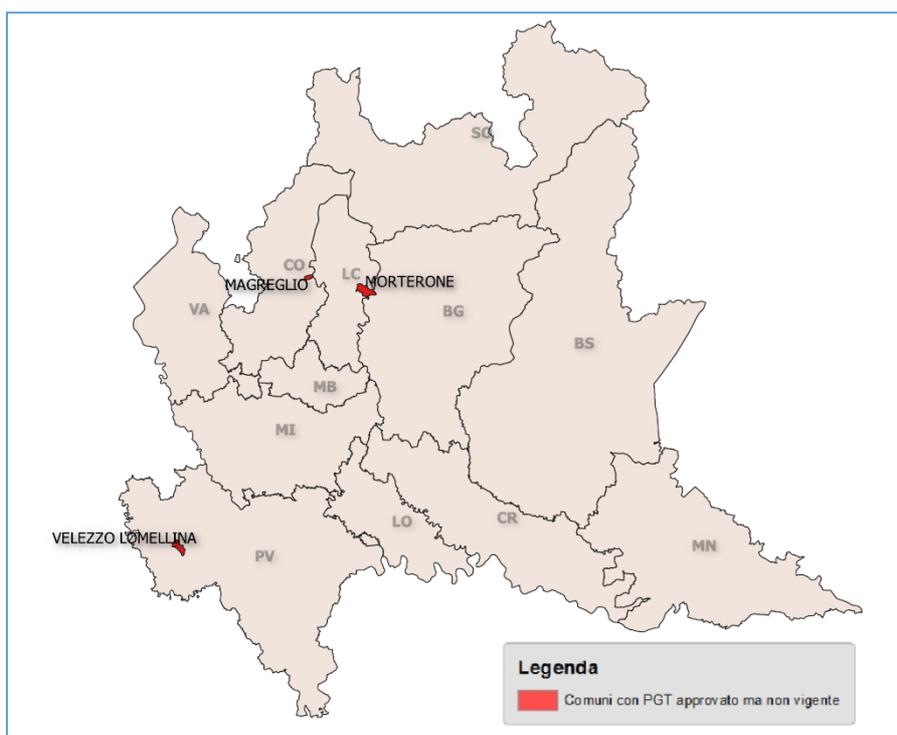
Tabella 6.1 - Comuni senza PGT efficace al 31/12/2021

	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 Protezione civile

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. Tale situazione è mappata nella figura successiva.

Figura 6.1 - Localizzazione geografica dei Comuni ancora privi di PGT efficace al 31/12/2021



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

6.2 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 e alla Provincia degli atti del PGT in forma digitale;
- alla verifica della completezza della componente geologica del PGT e alla positiva verifica del corretto recepimento delle prescrizioni dettate dai competenti uffici regionali in materia geologica nonché con riferimento alle previsioni prevalenti del PTR riferite agli obiettivi prioritari per la difesa del suolo.

Pertanto, a Regione Lombardia, coadiuvata dalle Province di Cremona e Varese⁴³, 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 2021, comparati con le annate precedenti. Come si evidenzia in Tabella 6.2, dopo una flessione nel 2020, inscrivibile probabilmente anche nel quadro della ridotta attività causa pandemia, nel 2021 le richieste pervenute relative ai PGT hanno registrato un incremento. Si segnala che una discreta parte di questo incremento è dovuta alle attività di identificazione delle aree della rigenerazione urbana e territoriale.

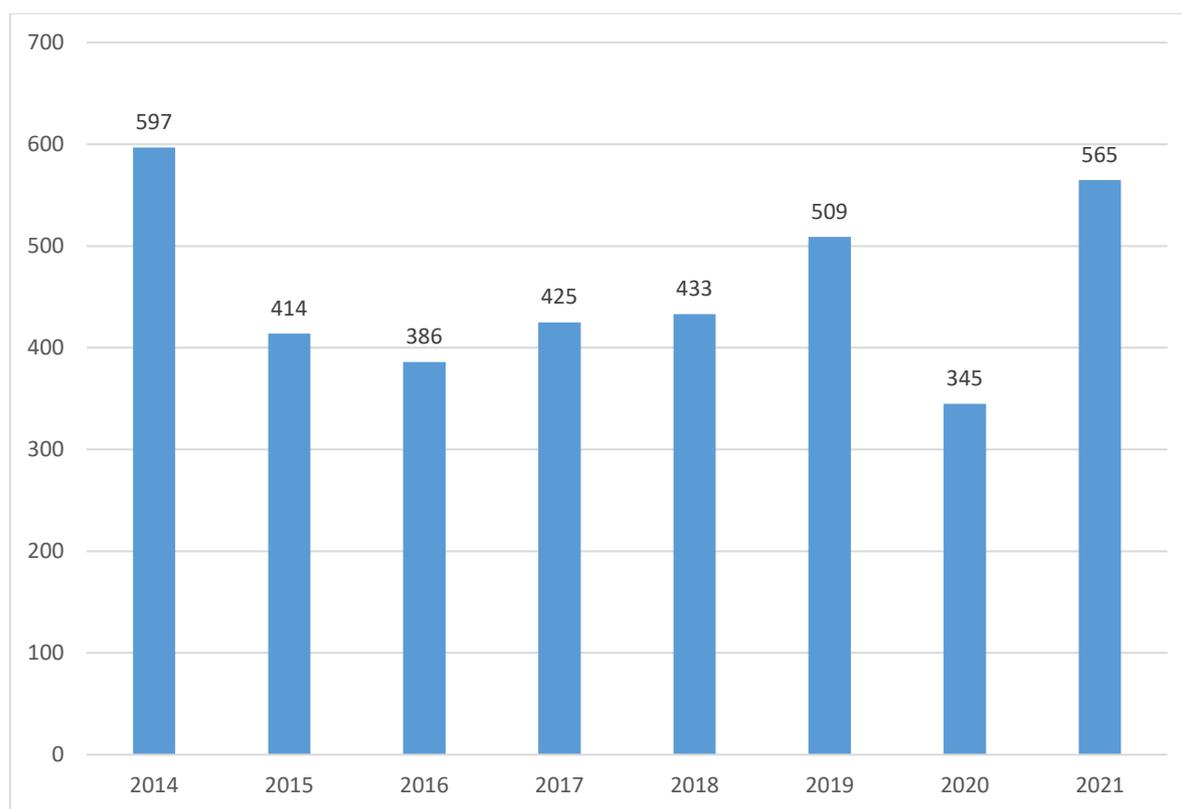
⁴³ Esiste specifico accordo tra Regione Lombardia e queste due Province in base al quale, nelle attività istruttoria e di pubblicazione relative ai due specifici ambiti provinciali, i due Enti locali coadiuvano l'Ente regionale.

Tabella 6.2 - Numero richieste pervenute per tipo di PGT al 31/12/2021

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

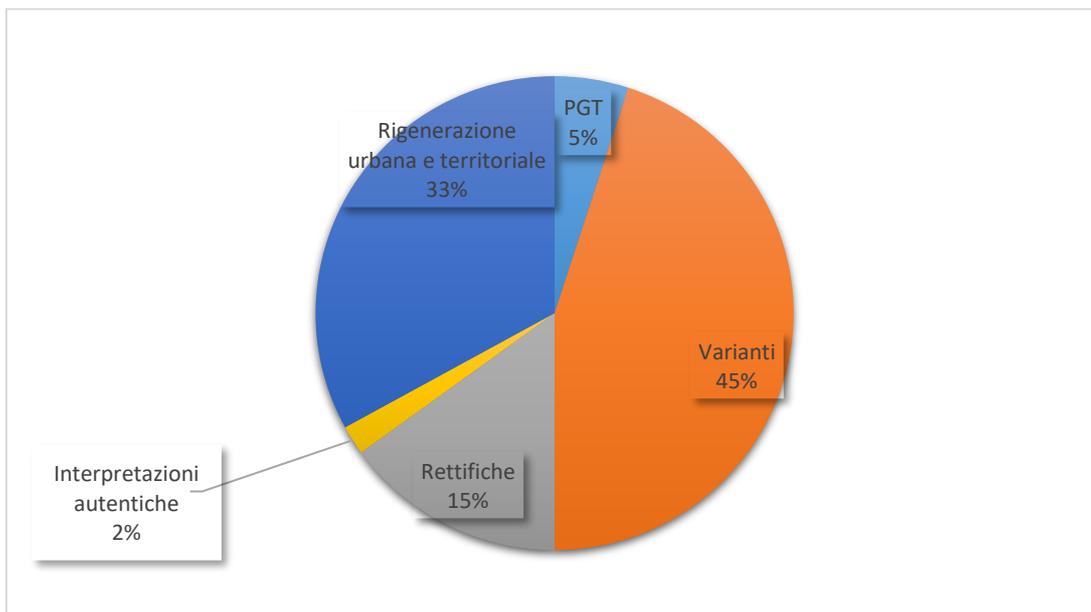
Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

Figura 6.2 - Andamento delle richieste pervenute nel 2021 (dati al 31/12/2021)



Fonte: Regione Lombardia

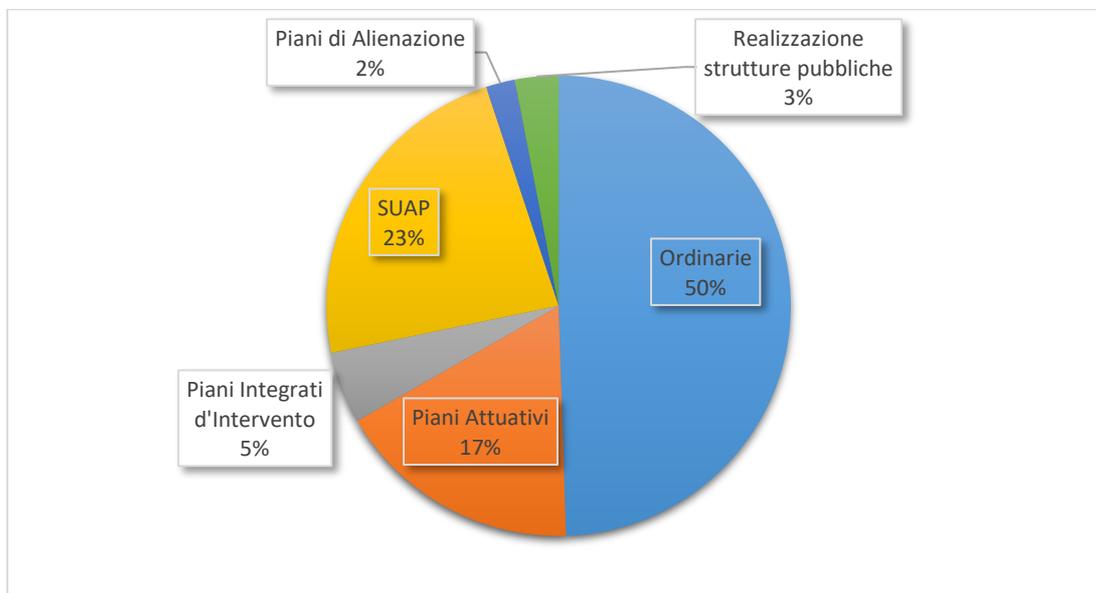
Figura 6.3 - Ripartizione delle richieste pervenute nel 2021 per tipo di PGT (dati al 31/12/2021)



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

Per quanto concerne le tipologie di varianti oggetto di richiesta di pubblicazione, il dato sintetico relativo al 2021 è riportato nel grafico seguente.

Figura 6.4 - Caratterizzazione delle richieste di variante al PGT pervenute nel 2021 (dati al 31/12/2021)



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

6.3 Monitoraggio dello stato di aggiornamento della componente geologica dei Piani di Governo del Territorio

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** del proprio 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, successivamente aggiornato con l'allegato 6 alla d.g.r. 6738/2017. Quest'ultimo documento, da un lato contiene la certificazione in merito alla conformità della stessa con i criteri di riferimento (attuativi dell'art. 57 della l.r. 12/2005), dall'altro contiene la certificazione in merito alla congruità del "progetto urbanistico" con le limitazioni e prescrizioni definite nella componente geologica del medesimo PGT.

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

La principale forma di prevenzione consiste nel **non consentire 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; questo 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 nella banca dati PGTWEB presente sulla piattaforma MULTIPLAN, inviati dai Comuni in attuazione dell'art. 13 comma 11, lettera a) ai fini della

pubblicazione dell'avviso di approvazione dei PGT e delle loro varianti sul BURL, che ne determina l'efficacia.

È stato monitorato, in particolare, lo stato di aggiornamento dell'elaborato testuale "Relazione geologica". In tale elaborato è inclusa la ricerca storica sui fenomeni di dissesto idrogeologico e idraulico occorsi sul territorio comunale. L'analisi ha dato i risultati sintetizzati nelle figure che seguono.

Per il 45% circa dei Comuni lombardi la data di aggiornamento della Relazione geologica è antecedente al 2010, per il 50% la data di aggiornamento è successiva a tale anno.

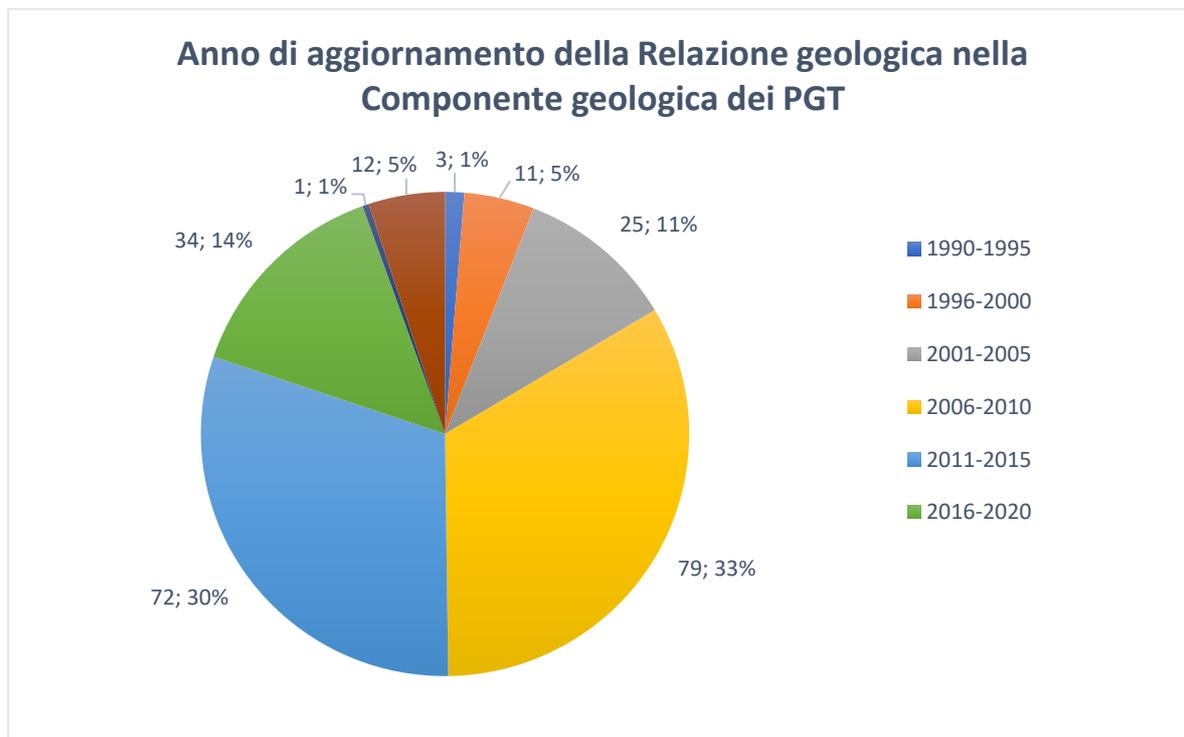
Il 77% delle relazioni geologiche è stata predisposta nel periodo tra il 2006 e il 2015, a seguito dell'approvazione della l.r. 12/2005. Per 100 Comuni, tuttavia, la Relazione non è stata aggiornata dopo l'approvazione della legge; è rimasta la medesima predisposta in base alla precedente l.r. 41/1997; per questi Comuni sono stati aggiornati gli elaborati cartografici relativi alla pericolosità sismica locale e altri elaborati ad essa collegati, come richiesto dai criteri attuativi dell'art. 57 della l.r. 12/2005, senza l'aggiornamento della ricerca storica.

Per 70 Comuni, la Relazione non è presente nella banca dati PGTWEB, oppure non è presente l'intera componente geologica.

I Comuni con aggiornamenti successivi all'anno 2016 sono 165 in totale.

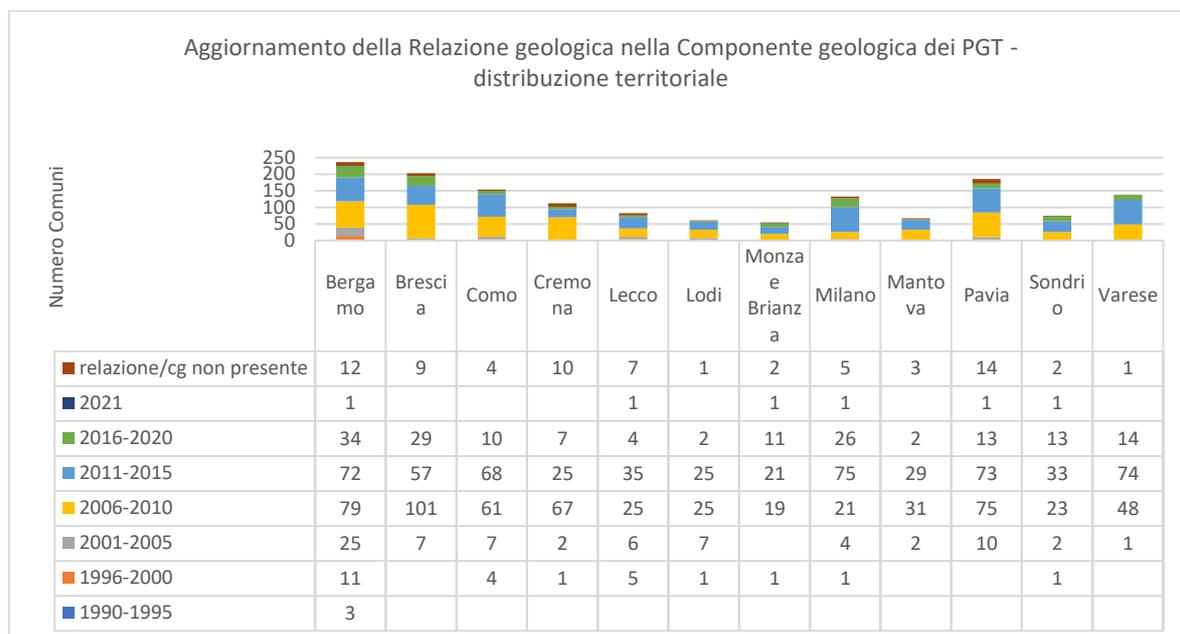
Riguardo alla distribuzione territoriale, gli aggiornamenti più recenti sono nei Comuni delle province di Milano, Bergamo e Brescia. Nella provincia di Bergamo si trova, tuttavia, anche il maggior numero di Relazioni anteriori al 2005.

Figura 6.5 - Distribuzione temporale dello stato di aggiornamento delle componenti geologiche dei PGT



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

Figura 6.6 - Distribuzione territoriale dello stato di aggiornamento delle componenti geologiche dei PGT



Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

6.4 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.

Tali valutazioni sono finalizzate alla verifica dell'assunzione degli obiettivi del PTR – approvato con D.C.R. n. 951 del 19 gennaio 2010 e 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.

A seguito dell'aggiornamento annuale del PTR anno 2020 (approvato da Consiglio regionale il 24 novembre 2020 con D.C.R. XI/1442, pubblicato sul BURL Serie Ordinaria n. 50 del 7 dicembre 2020) i Comuni lombardi interessati da obiettivi prioritari di interesse regionale e sovraregionale, tenuti all'invio del PGT in Regione per l'espressione del parere di compatibilità nel corso del 2020, risultano essere 225. L'aggiornamento 2021, approvato con d.c.r. n. XI/2064 del 24 novembre 2021, ha introdotto nuovi interventi di difesa del suolo che hanno interessato altri 5 comuni, portando il totale delle amministrazioni locali tenute all'invio del PGT (o sua variante) in Regione a 230.

Nel corso del 2021 sono stati istruiti 18 strumenti urbanistici (varianti generali o parziali) suddivisi in relazione all'obiettivo prioritario, come specificato nella Tabella 6.3.

Il dato, particolarmente basso sia rispetto alla media degli ultimi anni che rispetto all'anno precedente (nel 2020 erano stati istruiti 26 PGT), risente ancora del rallentamento dell'attività amministrativa causato dalla crisi sanitaria da Covid-19, ma anche, e forse in misura crescente, dall'attesa del completamento degli adeguamenti provinciali al PTR (alcuni conclusi già durante quest'anno, altri avviati ed altri ancora in attesa di prima adozione) da parte delle amministrazioni comunali le quali dovranno poi provvedere al conseguente aggiornamento della pianificazione di livello locale secondo le tempistiche previste dalla norma transitoria della l.r. 31/2014. Va ricordato, a tale proposito, che la l.r. 31/2014 consentiva (e, in alcuni casi, ancora oggi consente) ai comuni sopra i 2000 abitanti di disporre la proroga del DdP fino a 12 mesi successivi alla conclusione dell'adeguamento alla legge 31 dello strumento provinciale e metropolitano.

Tabella 6.3 - 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	7
Zone di preservazione e salvaguardia ambientale – Siti Unesco	1
Infrastrutture della mobilità ⁴⁴	NR
Infrastrutture per la difesa del suolo	7
Poli di sviluppo regionale Capoluoghi di provincia	2
Comuni interessati da due o più obiettivi prioritari	1
Totale	18

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

Va comunque evidenziato che, in conformità con la norma transitoria di cui all'art. 5 della l.r. 31/2014, ben 8 delle 9 varianti «generali» istruite (quelle che hanno comportato una rivisitazione completa del Piano, solitamente destinate alla approvazione di un «nuovo Documento di Piano») sono state redatte «in adeguamento» al PTR integrato ai sensi della legge 31, con applicazione delle soglie regionali di riduzione del consumo di suolo. La restante variante «generale» è stata predisposta in ottemperanza al solo principio del bilancio ecologico del consumo di suolo.

Dal punto di vista della provenienza i vari strumenti urbanistici istruiti risultano distribuiti come illustrato nella Tabella 6.4.

⁴⁴ 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.

Tabella 6.4 - Numero di istruttorie effettuate per Provincia di provenienza

Province	PGT/varianti istruite
Bergamo	1
Brescia	4
Como	1
Cremona	0
Lecco	2
Lodi	0
Milano	3
Monza e della Brianza	1
Mantova	0
Pavia	0
Sondrio	1
Varese	4
Totale	18

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

CAPITOLO 7. 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 ed alla corretta utilizzazione delle 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 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 approvato.

Nel contributo che segue, si espongono i contenuti e i processi di aggiornamento di due dei Piani Stralcio del Piano di Bacino che hanno ricadute sulla pianificazione territoriale: il Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI) e il Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni (PGRA). Per entrambi i Piani, anche a seguito di recenti modifiche normative introdotte dal Decreto Semplificazioni D.L. 76/2020 convertito nella Legge 120/2020, sono previsti aggiornamenti e revisioni periodiche che hanno importanti ricadute sulla pianificazione urbanistica e di protezione civile.

Premessa

Il Piano di bacino, introdotto con la legge 18 maggio 1989, n. 183 “Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo” e ora normato 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, 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). Ha valore di piano territoriale di settore e le sue disposizioni hanno carattere immediatamente vincolante per 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. Il PAI recepisce anche i contenuti (aree e norme) del Piano Straordinario per le aree a rischio idrogeologico molto elevato (PS267);
- **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.ii, 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. 10 maggio 2021, n. XI/4685;
- **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 recenti modifiche all'art. 68 del D. Lgs. 152/2006, introdotte con la legge 120/2020, l'avvio, da parte della Conferenza Istituzionale Permanente dell'Autorità di bacino distrettuale del Fiume Po, di una conseguente variante alle norme di attuazione del PAI nonché l'adozione della prima revisione del PGRA, di cui si parlerà nel seguito, hanno determinato la necessità di procedere ad una ulteriore revisione e integrazione dei criteri attuativi dell'art. 57 della l.r. 12/2005 alla quale si procederà nel corso del 2022.

7.1 Pianificazione di bacino

7.1.1 Contenuti del PAI e PGRA con ricadute sulla pianificazione territoriale

Di seguito si riassumono i contenuti **PAI** e del **PGRA** che hanno ricadute sulla pianificazione territoriale nonché le procedure di aggiornamento dei medesimi Piani stralcio, riepilogando quelle concluse e quelle in corso o programmate.

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** 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:
 - o 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;
 - o 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 e Aree Costiere Lacuali) 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).

7.1.2 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, 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 digitale" (c.d. Decreto Semplificazioni), convertito dalla Legge 11 settembre 2020, n. 120. Tale provvedimento normativo ha introdotto i nuovi commi 4 bis e 4 ter 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 di interventi collaudati per la mitigazione del rischio, al verificarsi di nuovi eventi di dissesto idrogeologico o ad approfondimenti puntuali del quadro conoscitivo.

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 conclusi e in corso, relativi agli elaborati del PAI.

a. *Elaborato 8 – Atlante di delimitazione delle fasce fluviali – [Varianti d’asta e varianti puntuali concluse](#)*

Successivamente al DPCM 24 maggio 2001 (approvazione del PAI), sono state **approvate le seguenti varianti d’asta:**

- Fiume Lambro, approvata con Deliberazione del Comitato Istituzionale n. 2 del 3 marzo 2004;
- Torrente Seveso, approvata con Decreto del Segretario generale dell’Autorità di bacino del Fiume Po n. 484 del 30 dicembre 2020;
- Fiume Oglio sopralacuale, approvata con Decreto del Segretario generale dell’Autorità di bacino del Fiume Po n. 472 del 24 dicembre 2020.

Successivamente al DPCM 24 maggio 2001 (approvazione del PAI), **sono state approvate le seguenti varianti “automatiche”** riguardanti il tracciato dei “*limiti B di progetto*” a seguito della presa d’atto del collaudo delle difese idrauliche, in adempimento dell’art. 28 delle NA del PAI:

- Fiume Adda sopralacuale a Dubino;
- Torrenti Rile e Tenore, a Cassano Magnago, Busto Arsizio e Gallarate;
- Fiume Serio a Ghisalba;
- Fiume Adda a Lodi;
- Fiume Adda a Rivolta d’Adda.

b. *Elaborato 8 – Atlante di delimitazione delle fasce fluviali – [Varianti in corso](#)*

Le procedure di variante in corso, al dicembre 2021, sono le seguenti:

- Torrente Cherio: variante al PAI e PGRA per la delimitazione delle fasce fluviali, la modifica delle aree in dissesto idraulico sugli affluenti e la modifica delle aree allagabili;
- Fiume Secchia: variante al PAI e PGRA per la modifica delle fasce fluviali e delle aree allagabili.

Nel 2022 si procederà ad avviare ulteriori varianti finalizzate ad armonizzare i quadri conoscitivi del PAI e del PGRA, aggiornandoli alle nuove conoscenze disponibili, derivanti da studi, eventi ed opere di difesa completate.

c. *Elaborato 2 – Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici – [Varianti approvate](#)*

Successivamente al DPCM 24 maggio 2001, nel 2004 sono state inserite nell’ Allegato 4.1 all’Elaborato 2 del PAI 26 ulteriori perimetrazioni di aree a rischio idrogeologico molto elevato, derivanti a loro volta da un aggiornamento del Piano Straordinario per le aree a rischio idrogeologico molto elevato (PS267) approvato con Delibera di Comitato Istituzionale n. 5 del 3 marzo 2004.

L’elaborato 2 (Allegati 4 e 4.1), dal 2001 in poi, è stato implementato attraverso la componente geologica dei PGT dei Comuni, secondo le procedure definite all’art. 18 delle Norme di Attuazione del PAI. In 20 anni, attraverso 1228 aggiornamenti relativi all’intero territorio comunale o a singoli ambiti di dissesto, elaborati secondo le disposizioni regionali

attuative del PAI in campo urbanistico⁴⁵ ed approvati con altrettante varianti urbanistiche, i Comuni hanno contribuito a costruire l'Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici del PAI, che riguarda la parte montana (alpina e appenninica) della Lombardia.

A dicembre 2021, l'Atlante include 95.880 ambiti in dissesto (55.857 poligonali, 40.023 lineari) per una superficie complessiva di 3.199,12 kmq, pari al 13,41% della superficie della Lombardia (23.863,65 kmq).

A maggio 2001, data di approvazione del PAI, l'Atlante includeva 4.595 ambiti in dissesto (1.796 poligonali e 2.799 lineari) per complessivi 443,47 kmq, pari all'1,86% del territorio della Lombardia (23.863,65 kmq).

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

Come già anticipato, con la legge 120/2020 sono stati introdotti i commi 4 bis e 4 ter all'art. 68 del D. Lgs. 152/2006, che descrive la procedura per l'adozione dei progetti di Piani Stralcio per l'assetto idrogeologico. **Il nuovo comma 4 bis introduce la possibilità di apportare modifiche alla perimetrazione e/o classificazione delle aree a pericolosità e rischio dei medesimi Piani Stralcio dal segretario generale dell'autorità di bacino, con proprio atto, assunto d'intesa con la Regione territorialmente competente e previo parere della conferenza operativa⁴⁶.**

È possibile seguire questa procedura semplificata (e rapida) per modifiche derivanti:

- 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 che sono immediatamente vincolanti e che restano in vigore fino all'approvazione dell'aggiornamento del PAI ai sensi del comma 4 bis.

Utilizzando questa procedura, con decreto del Segretario Generale ADBPO n. 322 del 6 agosto 2021 è stata avviata una procedura di modifica dell'Elaborato 2 del PAI (e, coerentemente delle mappe del PGRA) che tiene conto delle aree coinvolte dall'evento

⁴⁵ Criteri attuativi dell'art. 57 della l.r. 12/2005.

⁴⁶ 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.

alluvionale del 7 giugno 2020 che ha interessato il Torrente Valmartina, affluente del Torrente Margorabbia (VA).

Sono inoltre in corso circa 100 proposte di aggiornamento avanzate dai Comuni, relative all'intero territorio comunale o a singoli ambiti in dissesto.

e. Elaborato 7 – Norme di attuazione – Varianti approvate

Successivamente al DPCM 24 maggio 2001, le norme di attuazione del PAI sono state modificate attraverso una procedura di variante che ha introdotto il nuovo Titolo V “Norme in materia di coordinamento tra il PAI e il Piano di Gestione dei Rischi di Alluvione (PGRA)” e che è stata approvata con DPCM 22 febbraio 2018.

f. Elaborato 7 – Norme di attuazione – Varianti in corso

La Conferenza Istituzionale Permanente⁴⁷ 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. Lgs. 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.

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 sei 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, a predisporre, nel 2013, mappe delle aree allagabili e del rischio estese all'intero territorio del distretto e 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 svolgerà secondo la sequenza: fase di Valutazione preliminare con riesame ed aggiornamento delle Aree a

⁴⁷ 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.

Potenziale Rischio Significativo (la prima revisione si è già svolta entro il 22 dicembre 2018); 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); fase di aggiornamento del Piano di Gestione del Rischio Alluvioni (la prima revisione è stata adottata⁴⁸ entro il 22 dicembre 2021, a sei anni dalla Prima versione, adottata a dicembre 2015).

Come anticipato, le Aree a Potenziale Rischio Significativo, sono state individuate in una prima versione 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") e 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). La successiva analisi con eventuale aggiornamento delle Aree a Potenziale Rischio Significativo è calendarizzata nel 2023. Si dispone pertanto di **due tipologie distinte di mappe**:

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

Di seguito si fornisce il quadro relativo ai processi di aggiornamento conclusi e in corso, relativi alle mappe del PGRA.

a. *Mappe "complessive" delle aree allagabili con relativa classificazione del rischio – Revisioni approvate.*

Dopo la [prima versione del 2013](#), sono state approvate le seguenti Revisioni:

[Revisione 2015](#), approvata contestualmente al Primo Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni e contenente:

- le modifiche derivanti dalle osservazioni accolte (95) delle 176 complessivamente pervenute durante la fase di partecipazione che ha seguito l'adozione della prima versione 2013 delle mappe;
- gli aggiornamenti proposti dai Comuni alle aree in dissesto idraulico presenti anche nell'Elaborato 2 del PAI;
- la delimitazione delle aree coinvolte negli eventi alluvionali del 2014 e/o oggetto degli studi di sottobacino idrografico condotti su aree interessate da eventi alluvionali recenti;
- ulteriori aree a rischio idraulico individuate nelle componenti geologiche dei PGT dei Comuni;

⁴⁸ Il Primo aggiornamento del PGRA, che avvia il secondo ciclo di pianificazione, è stato adottato dalla Conferenza Istituzionale Permanente dell'Autorità di Bacino distrettuale del Fiume Po con Deliberazione n. 5 nella seduta del 20 dicembre 2021.

- una revisione complessiva della classificazione del rischio, sulla base di dati più aggiornati relativi agli elementi esposti. La classificazione del rischio contenuta in questa versione è il riferimento per le valutazioni di dettaglio che i Comuni devono svolgere entro le aree con grado di rischio R4 e R3 (aree già edificate ricadenti in aree allagabili per le piene frequenti o poco frequenti). Il dettaglio delle modifiche apportate alle mappe nella Revisione 2015 è descritto nell'Allegato 5 – Relazione Regione Lombardia al Primo PGRA.

[Revisione 2019](#), approvata con Deliberazione n. 7 del 20 dicembre 2019 della Conferenza Istituzionale Permanente dell'Autorità di bacino del Fiume Po e che contiene modifiche alla delimitazione delle aree allagabili sul territorio di 183 Comuni in conseguenza a:

- approfondimenti locali condotti dagli stessi Comuni (128 Comuni) secondo le procedure di cui all'art. 18 delle N.d.A. del PAI;
- collaudo di opere di difesa del suolo (9 Comuni);
- studi condotti sulle aree interessate da eventi alluvionali occorsi negli anni 2014, 2016 e 2018 (28 Comuni);
- correzioni di errori materiali (25 Comuni).

Anche la classificazione del rischio sugli elementi esposti ricadenti entro le aree allagabili, condotta ai sensi del D. Lgs. 49/2010, è stata rivista per effetto della disponibilità, nel Geoportale della Lombardia, di dati aggiornati relativi agli elementi esposti.

[Revisione 2020](#), approvata con Decreto del Segretario generale di ADBPO n. 131 del 31 marzo 2021 e che contiene:

- modifiche derivanti dalle osservazioni accolte (5) delle 12 pervenute durante la fase partecipativa svoltasi sulla Revisione 2019 delle mappe;
- modifiche derivanti dalle varianti al PAI relative alle fasce fluviali del fiume Oglio sopralacuale e del torrente Seveso (32 Comuni);
- modifiche conseguenti ad approfondimenti locali proposti dai Comuni secondo le procedure di cui all'art. 18 delle N.d.A. del PAI, relative al reticolo montano (ambito RSCM) e di pianura (ambito RSP) (30 Comuni);
- modifiche conseguenti al collaudo di opere di difesa del suolo secondo la procedura di cui all'art. 28 delle N.d.A. del PAI (1 Comune).

Per le “mappe complessive” delle aree allagabili con relativa classificazione del rischio, l'Autorità di Bacino distrettuale ha previsto aggiornamenti 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.

b. Mappe della pericolosità con una quantificazione degli elementi esposti nelle Aree a Potenziale Rischio Significativo – Versione vigente

Per le Aree a Potenziale Rischio Significativo, nel 2019, oltre all'aggiornamento delle mappe delle aree allagabili, è stata prodotta la prima versione delle mappe dei tiranti e dei livelli con una quantificazione degli elementi esposti. La descrizione della metodologia seguita nel 2019 per le APSFR distrettuali, per le quali l'attività era in capo all'Autorità di bacino distrettuale e i risultati del lavoro, sono disponibili sul sito istituzionale dell'Autorità di bacino distrettuale del Fiume Po ([Aggiornamento 2019 mappe di pericolosità e rischio di alluvioni complessive](#) con i relativi [allegati](#)).

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](#).

2.2 Monitoraggio delle dinamiche territoriali e analisi dei contenuti della pianificazione

CAPITOLO 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

Nel 2021, così come nell'anno precedente, si è constatato un calo della partecipazione comunale al monitoraggio. Gli esiti sono comunque comparabili, per quanto riguarda il valore complessivo, nel numero dei metri quadrati recuperati, che resta comunque ridotto in valore assoluto.

Continua a rilevarsi una forte disomogeneità territoriale, con un utilizzo delle potenzialità della normativa intenso solo per il Comune di Milano, mentre in alcune province, come a Cremona o Mantova, la legge non trova utilizzo.

*Nel complesso la superficie recuperata nei Comuni che hanno fornito le informazioni è stata di **24.801 mq** per un totale di **380 interventi** suddivisi tra destinazione d'uso residenziale (75%), terziaria (15%), commerciale (5%) e altre destinazioni non meglio precisate (5%). Anche quest'anno il recupero a fini residenziali rimane la destinazione d'uso fortemente prevalente.*

Premesse

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.

La legge, così come modificata dalla successiva l.r. 18/2019, consentendo il recupero dei vani e locali seminterrati e dei piani terra esistenti per uso residenziale, commerciale e terziario, promuove la valorizzazione e l'utilizzo del patrimonio edilizio esistente sul territorio lombardo, al fine di incentivare la rigenerazione urbana, contenere il consumo di suolo, favorire l'installazione di impianti tecnologici di contenimento dei consumi energetici e delle emissioni in atmosfera.

Il monitoraggio dell'attuazione della legge avviene tramite comunicazione delle necessarie informazioni da parte delle amministrazioni comunali, che sono tenute a comunicare a Regione Lombardia, entro il 31 gennaio di ogni anno (art. 8 comma 4 lettera b), i dati riferiti all'anno precedente. La comunicazione delle informazioni avviene tramite compilazione di un apposito applicativo on-line⁴⁹.

⁴⁹ L'applicativo *Monitoraggio seminterrati* è disponibile per gli utenti registrati (utenze comunali e regionali) tramite il portale tematico Multiplan, all'indirizzo <https://www.multiplan.servizirl.it>.

1.1 Criticità in merito alla modalità di monitoraggio

La modalità di monitoraggio, che si basa sul caricamento dei dati effettuato in autonomia da parte dei Comuni (Enti titolari dell'informazione), si è rilevata di difficile attuazione pratica. Considerato il numero elevato di Comuni lombardi, e la dimensione spesso ridotta degli uffici comunali, in particolare degli uffici tecnici, e sulla base di pregresse esperienze di monitoraggi di simile natura, la Struttura competente, al fine di ottenere informazioni significative, ha scelto un campione di 40 Comuni lombardi, comprendente i Comuni capoluogo e quelli aventi popolazione superiore a 30.000 abitanti. I Comuni di questo campione sono stati contattati individualmente al fine di ottenere le informazioni. Ciononostante, si è rilevato un progressivo calo delle informazioni trasmesse nel corso degli anni, come indicato nella tabella sotto riportata.

Tabella 1.1 - Comuni che non hanno trasmesso informazioni tra i 40 Comuni del campione

2021	2020	2019	2018
22	20	3	1

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

1.2 Dati rilevati

Nuovi provvedimenti di esclusione

Nel corso dell'anno 2021 sono stati caricati 2 nuovi atti di individuazione delle aree del territorio comunale escluse dall'applicazione della legge. Le due delibere comunali sono relative ai Comuni di:

- Caronno Pertusella (VA) – DCC 49 del 22.12.2021;
- Cologno Monzese (MI) – DCC 19 del 8.3.2021.

Nuovi interventi di recupero

Per il campione dei 40 Comuni selezionati, abbiamo le seguenti informazioni:

Tabella 1.2 - Interventi nei comuni capoluogo e con popolazione superiore a 30.000 abitanti

N	PROV	COMUNE	INTERV. (n°)	VANI (n°)	Sup. recuperata (mq)	SUPERFICIE RECUPERATA (mq) SUDDIVISA PER DESTINAZIONE			
						Residenziale	Terziaria	Commerciale	Altro
1	MI	MILANO*	230	528	14003	10310	3050	1214	0
2	PV	VIGEVANO	13	65	1484	752	732	0	0
3	MB	MONZA	12	65	996	996	0	0	0
4	MI	ROZZANO	6	30	525	435	90	0	0
5	MI	CINISELLO BALSAMO	5	16	495	495	0	0	0
6	MB	LIMBIATE	5	16	280	280	0	0	0
7	MI	ABBIATEGRASSO	5	20	278	278	0	0	0
8	BS	BRESCIA	4	23	312	312	0	0	0

2021. RELAZIONE ANNUALE SULLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE LOMBARDA

N	PROV	COMUNE	INTERV. (n°)	VANI (n°)	Sup. recuperata (mq)	SUPERFICIE RECUPERATA (mq) SUDDIVISA PER DESTINAZIONE			
						Residenziale	Terziaria	Commerciale	Altro
9	MB	BRUGHERIO	3	13	209	209	0	0	0
10	SO	SONDRIO	2	2	68	68	0	0	0
11	MB	DESIO	2	4	172	172	0	0	0
12	MI	COLOGNO MONZESE	2	10	212	212	0	0	0
13	VA	SARONNO	1	10	130	130	0	0	0
14	PV	VOGHERA	1	11	126	126	0	0	0
15	MB	CESANO MADERNO	1	5	99	99	0	0	0
16	MB	LISSONE	1	7	99	99	0	0	0
17	MI	SESTO SAN GIOVANNI	1	2	71	71	0	0	0
18	MI	BOLLATE	1	3	51	51	0	0	0
19	BG	BERGAMO	N.P.						
20	VA	BUSTO ARSIZIO	N.P.						
21	CO	CANTU'	N.P.						
22	MI	CERNUSCO SUL NAVIGLIO	N.U.						
23	CO	COMO	N.P.						
24	MI	CORSICO	N.P.						
25	CR	CREMA	N.P.						
26	CR	CREMONA	N.P.						
27	VA	GALLARATE	N.P.						
28	LC	LECCO	N.P.						
29	MI	LEGNANO	N.P.						
30	LO	LODI	N.P.						
31	MN	MANTOVA	N.P.						
32	MI	PADERNO DUGNANO	N.P.						
33	PV	PAVIA	N.P.						
34	MI	PIOLTELLO	N.P.						
35	MI	RHO	N.P.						
36	MI	SAN DONATO MILANESE	N.P.						
37	MI	SAN GIULIANO MILANESE	N.P.						
38	MI	SEGRATE	N.P.						
39	MB	SEREGNO	N.P.						
40	VA	VARESE	N.P.						
TOTALE⁵⁰			295	830	19610	15095	3872	1214	0

Fonte: Regione Lombardia Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile (N.P. indica un dato non pervenuto, N.U. indica un dato incompleto e non utilizzabile)

⁵⁰ Il Comune di Milano, invece di caricare i dati sull'apposito applicativo, ha fornito una tabella riassuntiva dei propri interventi nella quale risultano mancanti alcuni dati, per cui il totale dei metri quadri recuperati non corrisponde perfettamente, pertanto sono presenti alcune imprecisioni, comunque percentualmente non di grande rilevanza.

Nel corso dell'anno 2021, abbiamo quindi un'informazione solo per circa metà del campione. Gli interventi realizzati per i comuni capoluogo e con popolazione superiore a 30.000 ab. sono stati **294**, per una superficie totale recuperata di **19.480 mq.**

Nel complesso dei dati forniti per tutta la Regione, abbiamo informazioni per 144 Comuni (il 9% dei Comuni lombardi); 90 di questi Comuni hanno comunicato di non aver avuto interventi di recupero sul proprio territorio o hanno comunicato dati incompleti e quindi non utilizzabili.

Tabella 1.3 - Interventi di recupero. Tabella riassuntiva per provincia

Provincia	Comuni con interventi	Comuni senza interventi o che hanno fornito dati non utilizzabili	Comuni che non hanno fornito informazioni	N. interventi	Superficie recuperata (mq)				
					Tot. (mq)	Residenziale	Terziaria	Commerciale	Altro
MILANO	19	8	108	300	18582	13723	3140	1214	1076
MONZA E DELLA BRIANZA	11	5	39	31	2430	2295	0	135	0
PAVIA	3	3	187	15	1654	922	732	0	0
BRESCIA	7	17	182	14	755	755	0	0	0
VARESE	4	11	128	7	664	595	0	0	69
BERGAMO	4	15	228	5	280	280	0	0	0
LODI	1	4	57	2	155	155	0	0	0
SONDRIO	2	2	74	3	106	106	0	0	0
LECCO	1	3	88	1	92	92	0	0	0
COMO	2	9	157	2	83	83	0	0	0
CREMONA	0	5	111	0	0	0	0	0	0
MANTOVA	0	8	66	0	0	0	0	0	0
TOTALE:	54	90	1425	380	24801	19006	3872	1349	1145

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

La superficie recuperata nei Comuni che hanno fornito le informazioni è stata di **24.801 mq** per un totale di **380 interventi** suddivisi tra destinazione d'uso residenziale (75%), terziaria (15%), commerciale (5%) e altre destinazioni non meglio precisate (5%).

Tabella 1.4 - Interventi di recupero. Tabella analitica per comune

Prov.	Comune	N. interventi	N. vani	Superficie recuperata(mq)				
				Totale	Residenziale	Terziaria	Commerciale	Altro
MI	MILANO	230	528	14003	10310	3050	1214	0
MI	BUBBIANO	24	82	1122	46	0	0	1076
PV	VIGEVANO	13	65	1484	752	732	0	0
MB	MONZA	12	65	996	996	0	0	0
MI	BASIGLIO	6	11	390	390	0	0	0
MI	ROZZANO	6	30	525	435	90	0	0
MI	ABBIATEGRASSO	5	20	278	278	0	0	0
MB	LIMBIATE	5	16	280	280	0	0	0
MI	CINISELLO BALSAMO	5	16	495	495	0	0	0
VA	CASSANO MAGNAGO	4	21	394	325	0	0	69
MI	NERVIANO	4	13	223	223	0	0	0
MI	LAINATE	4	16	315	315	0	0	0
BS	BRESCIA	4	23	312	312	0	0	0
MB	BRUGHERIO	3	13	209	209	0	0	0
MB	DESIO	2	4	172	172	0	0	0
LO	SAN ROCCO AL PORTO	2	7	155	155	0	0	0
MB	GIUSSANO	2	10	225	90	0	135	0
BS	OME	2	3	81	81	0	0	0
BG	PONTERANICA	2	4	64	64	0	0	0
MI	COLOGNO MONZESE	2	10	212	212	0	0	0
MI	CORMANO	2	14	273	273	0	0	0
MI	BRESSO	2	8	127	127	0	0	0
MI	CUSANO MILANINO	2	7	110	110	0	0	0
BS	TREMOSINE SUL GARDA	2	4	132	132	0	0	0
MI	SAN GIORGIO SU LEGNANO	2	9	118	118	0	0	0
SO	SONDRIO	2	2	68	68	0	0	0
BS	REZZATO	2	5	68	68	0	0	0
BS	AZZANO MELLA	2	2	110	110	0	0	0
MB	BIASSONO	2	6	93	93	0	0	0
SO	CEDRASCO	1	3	38	38	0	0	0
MI	MAGNAGO	1	3	94	94	0	0	0
MI	BAREGGIO	1	3	42	42	0	0	0
BS	BIENNO	1	2	25	25	0	0	0
MI	SESTO SAN GIOVANNI	1	2	71	71	0	0	0
PV	CASTEGGIO	1	3	44	44	0	0	0
MB	LISSONE	1	7	99	99	0	0	0

Prov.	Comune	N. interventi	N. vani	Superficie recuperata(mq)				
				Totale	Residenziale	Terziaria	Commerciale	Altro
CO	ROVELLO PORRO	1	5	63	63	0	0	0
MB	CESANO MADERNO	1	5	99	99	0	0	0
CO	OLGIATE COMASCO	1	1	20	20	0	0	0
MB	MISINTO	1	5	54	54	0	0	0
VA	FAGNANO OLONA	1	8	105	105	0	0	0
MB	MUGGIO'	1	4	108	108	0	0	0
BG	VILLA D'ADDA	1	2	31	31	0	0	0
MI	BOLLATE	1	3	51	51	0	0	0
VA	SARONNO	1	10	130	130	0	0	0
BG	BONATE SOTTO	1	10	128	128	0	0	0
MI	CORNAREDO	1	4	77	77	0	0	0
LC	MERATE	1	5	92	92	0	0	0
VA	BUGUGGIATE	1	1	35	35	0	0	0
MI	GORGONZOLA	1	4	56	56	0	0	0
PV	VOGHERA	1	11	126	126	0	0	0
BS	VIONE	1	3	27	27	0	0	0
BG	ONORE	1	5	57	57	0	0	0
MB	SEVESO	1	4	95	95	0	0	0
TOTALE:		380	1127	24801	19006	3872	1349	1145

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

Come si evidenzia dalla tabella seguente, nel corso degli ultimi due anni si hanno avuti esiti comparabili, sia quanto a partecipazione dei Comuni al monitoraggio, che quanto a valori complessivi nel numero dei metri quadrati recuperati, che restano comunque ridotti in valore assoluto. Continua a rilevarsi una forte disomogeneità territoriale, con un utilizzo della normativa intenso solo per il Comune di Milano, mentre in alcune province, come a Cremona o Mantova, la legge non trova utilizzo. 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 1.5 - Confronto anni 2019-2021:
attuazione degli interventi realizzati nei Comuni lombardi distribuiti per provincia

Provincia	N° Interventi 2019	N° Interventi 2020	N° Interventi 2021	Superficie Recuperata 2019	Superficie Recuperata 2020	Superficie Recuperata 2021
BERGAMO	8	2	5	655	110	280
BRESCIA	26	14	14	1770	1063	755
COMO	10	2	2	780	416	83
CREMONA	0	0	0	0	0	0
LECCO	6	0	1	646	0	92

2021. RELAZIONE ANNUALE SULLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE LOMBARDA

Provincia	N° Interventi 2019	N° Interventi 2020	N° Interventi 2021	Superficie Recuperata 2019	Superficie Recuperata 2020	Superficie Recuperata 2021
LODI	0	0	2	0	0	155
MANTOVA	0	0	0	0	0	0
MILANO	232	195	300	24249	22671	18582
MONZA E BRIANZA	33	5	31	2268	255	2430
PAVIA	10	10	15	702	714	1654
SONDRIO	5	3	3	196	218	106
VARESE	16	6	7	961	436	664
TOT.	346	237	380	32.227	25.883	24.801

Fonte: Regione Lombardia - DG Territorio e Protezione civile

CAPITOLO 2. Aree delocalizzate di Malpensa: progetto di rigenerazione intercomunale mediante l'applicazione della perequazione territoriale

Abstract

Nel corso del 2021 si è conclusa la progettazione del "Masterplan per la rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate" sviluppata nell'ambito dell'Accordo di collaborazione tra la D.G. Territorio e Protezione civile e la Fondazione Lombardia Ambiente (2019-2020) (d.g.r. n. XI/1648 del 20 maggio 2019).

Per aree delocalizzate si intende la superficie ripristinata a verde, di circa 24 ettari, in prossimità del sedime aeroportuale di Malpensa, derivante, per problematiche di inquinamento acustico, dal processo di delocalizzazione di oltre 500 famiglie e dalla successiva demolizione di oltre 200 immobili. Il Masterplan fornisce un progetto di territorio intercomunale unitario e coerente sia rispetto alle opportunità di sviluppo offerte dall'aeroporto che rispetto alle esigenze di mitigazione e compensazione ambientale poste alla base dell'Accordo di chiusura dell'Accordo di Programma Quadro Malpensa (d.g.r. n. X/7804 del 17 gennaio 2018).

Con l'Accordo di chiusura dell'AdPQ Malpensa è stata prevista la possibilità che le stesse aree delocalizzate possano essere oggetto di un futuro Accordo Territoriale tra Regione Lombardia, Provincia di Varese e i Comuni di Ferno, Lonate Pozzolo e Somma Lombardo, per consentirne un'adeguata qualificazione urbana e per attuare ulteriori opere di mitigazione e compensazione ambientale.

Nel 2021, sulla base del Masterplan predisposto con Fondazione Lombardia Ambiente, è stato condiviso tra le amministrazioni interessate il testo dell'Accordo Territoriale, fondato su un modello di perequazione e di redistribuzione intercomunale della fiscalità locale conseguente alle future trasformazioni insediative previste nelle aree delocalizzate. Il 22 dicembre 2021 i Comuni di Somma Lombardo, di Ferno e di Lonate Pozzolo, la Provincia di Varese e la Regione Lombardia hanno sottoscritto l'Accordo Territoriale comprensivo del "Masterplan per la rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate".

Si tratta di un percorso in divenire, certamente complesso, che scardina l'usuale approccio di pianificazione prettamente comunale ma che pone invece le basi per un modello perequativo a scala territoriale, con la ripartizione equa dei costi e dei benefici derivanti dalle future trasformazioni edilizie, mirando a superare la «concorrenza» tra i Comuni in materia insediativa.

La futura attuazione di tale proposta può quindi rappresentare un modello perequativo esportabile anche in altre realtà del territorio regionale, concorrendo ad attuare le politiche di riduzione del consumo di suolo e di rigenerazione urbana e territoriale promosse da Regione Lombardia.

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

Nel corso del 2021 è proseguito il *Progetto di rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate di Malpensa mediante l'applicazione della perequazione territoriale* (d.g.r. n. XI/1648 del 20 maggio 2019) sviluppato nell'ambito dell'Accordo di collaborazione tra la D.G. Territorio e Protezione civile e la Fondazione Lombardia Ambiente (2019-2020).

Il progetto, come già evidenziato nella relazione dell'Osservatorio 2020, è nato a seguito della chiusura dell'Accordo di Programma Quadro Malpensa (AdPQ): un percorso complesso della durata di 18 anni (2000-2017) con il quale, grazie ad un approccio di *governance* interistituzionale, sono state delocalizzate oltre 500 famiglie residenti nei Comuni di Somma Lombardo (Frazione Case nuove), Ferno e Lonate Pozzolo, le cui abitazioni ricadevano al di sotto delle rotte di volo, con significative problematiche di inquinamento acustico.

Al termine del processo di delocalizzazione si è proceduto a demolire complessivamente n. 208 immobili (su un totale di circa 260 delocalizzati), con il relativo ripristino a verde di circa 24 ettari posti in prossimità del sedime aeroportuale (distribuiti nei tre suddetti Comuni) e procedendo alla chiusura formale dello stesso Accordo di Programma Quadro.

L'Accordo di chiusura dell'AdPQ Malpensa (d.g.r. n. X/7804 del 17 gennaio 2018), sottoscritto il 1° giugno 2018, prevede la possibilità che le stesse aree delocalizzate possano essere oggetto di un futuro Accordo Territoriale tra Regione Lombardia, Provincia di Varese e i Comuni di Ferno, Lonate Pozzolo e Somma Lombardo per consentirne un'adeguata qualificazione urbana e per attuare ulteriori opere di mitigazione e compensazione ambientale.

Lo stesso Accordo di chiusura ha infatti confermato il recupero delle volumetrie esistenti sulle aree delocalizzate antecedenti alla loro demolizione, purché avvenga nell'ambito del già menzionato Accordo Territoriale, secondo un disegno urbano unitario, fondato su logiche di perequazione territoriale e di concentrazione volumetrica, in coerenza con le opere di mitigazione già realizzate e nel rispetto del principio di riduzione del consumo di suolo di cui alla l.r. n. 31 del 28 novembre 2014.

Le possibili destinazioni urbanistiche delle aree non dovranno contrastare con la normativa vigente in materia di impatto acustico, di salute pubblica e di sicurezza aeroportuale (per le quali resta ovviamente vietato l'insediamento di nuove destinazioni residenziali). Inoltre, l'Accordo di chiusura prevede che le risorse derivanti dall'alienazione di parte delle aree delocalizzate siano ripartite tra i tre Comuni secondo le percentuali del 15% a Ferno, 53% a Lonate Pozzolo e 32% a Somma Lombardo, e da destinarsi ad ulteriori interventi di mitigazione, riqualificazione ambientale e gestione del patrimonio delocalizzato non demolito (circa 60 immobili rimasti).

Il lavoro avviato nel 2019 traccia un percorso di valorizzazione delle aree attraverso un progetto di territorio coerente rispetto alle opportunità di sviluppo offerte dall'aeroporto e, al contempo, alle esigenze di mitigazione e compensazione ambientale poste alla base dello stesso AdPQ Malpensa. Nel corso del 2021, si è conclusa la predisposizione del **Masterplan per la rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate** i cui contenuti sono stati definiti e condivisi con le Amministrazioni comunali e la Provincia di Varese. Inoltre, in autunno 2021 è stato approvato dai

rispettivi consigli comunali e da parte della giunta regionale (d.g.r. n. XI/5651 del 30 novembre 2021), nonché dal Consiglio provinciale, lo schema di Accordo Territoriale **fondato su un modello di perequazione territoriale e di redistribuzione intercomunale della fiscalità locale**, conseguente alle future trasformazioni insediative previste nelle aree delocalizzate. Il 22 dicembre 2021 i Comuni di Somma Lombardo, di Ferno e di Lonate Pozzolo, la Provincia di Varese e Regione Lombardia hanno sottoscritto l'Accordo Territoriale comprensivo del "Masterplan per la rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate".

In considerazione della specifica collocazione delle aree delocalizzate, delle relative potenzialità vocazionali e degli orientamenti espressi dalle Amministrazioni comunali, al fine di aumentarne l'attrattività e la competitività, nonché la sostenibilità dell'intervento di rigenerazione nel suo complesso, il **Masterplan ha individuato, per ogni Comune, le vocazioni funzionali delle aree delocalizzate**. Le individuazioni e le quantificazioni contenute nel Masterplan e nei suoi allegati restano comunque indicative e di ausilio alle successive fasi.

Somma Lombardo assume un ruolo preminente rispetto alle possibilità di sviluppo connesse al **sistema aeroportuale** (nella frazione di Case Nuove sono previste infatti le funzioni maggiormente strategiche in termini di attrattività e competitività più legate alle attività aeroportuali, funzioni ad alto contenuto tecnologico, di formazione, ricerca e sperimentazione, ecc.). Pertanto, nel progetto sono stati proposti i seguenti interventi:

- riqualificazione dei due centri storici dell'abitato di Case Nuove quali epicentri della città identitaria del sistema di relazioni, del sistema dei servizi e luoghi di attestamento delle relazioni con il sistema museale di Vollandia;
- l'ampliamento della scuola aeronautica già presente nell'insediamento di Case Nuove in coerenza con l'Accordo di Programma del Polo aeronautico;
- promozione, incubazione e/o sostegno di start up innovative connesse all'attività aeronautica o comunque delle tecnologie avanzate (Incubatore d'impresa e Hub tecnologico);
- insediamenti di attività del terziario avanzato e/o della produzione e della ricerca tecnologica;
- implementazione di servizi di scala sovracomunale per la fruizione del territorio, dell'ambiente e del paesaggio in connessione al sistema culturale e museale d'area vasta durante le attività extra-lavorative;
- riorganizzazione gerarchica e funzionale del sistema viario urbano e articolazione di un sistema di sosta protetta di assetto strategico.

Ferno e Lonate Pozzolo assumono una vocazione perlopiù legata alla **fruizione e qualificazione del sistema ambientale**. Pertanto, nel progetto sono stati proposti i seguenti interventi:

- per il comune di **Lonate Pozzolo**:
 - riqualificazione ambientale con rinaturalizzazione e sistemazioni forestali in connessione con il percorso ciclabile lungo il fiume Ticino;
 - insediamento di aree agricole sperimentali.

- per il comune di **Ferno**:
 - sistema ricettivo di collegamento tra il sistema fruitivo di Lonate Pozzolo e la Valle del Ticino con le potenzialità fruitive offerte dall'Aeroporto di Malpensa ed il sistema produttivo dell'Aeronautica (Museo Agusta di Cascina Costa);
 - realizzazione di un centro polifunzionale, struttura ricettiva utile a rispondere a più domande contemporaneamente (ristoro giornaliero degli osservatori di "Malpensa" e dei fruitori del sistema ciclabile, bike-hotel per il pernottamento e i servizi offerti ai ciclisti, punto di ricarica per la mobilità elettrica, punto di accesso organizzato al sistema museale locale, servizi alberghieri in genere offerti anche ad altri tipi di domande, ecc.) funzionale alle potenzialità fruitive offerte dall'Aeroporto di Malpensa e dal sistema produttivo dell'Aeronautica (Museo Agusta di Cascina Costa);
 - potenziamento delle direttrici ciclabili presenti, o attivabili, sulla porzione occidentale del territorio comunale, sia verso Lonate sia verso il settore nord dell'ex Agusta e Cascina Costa.

In coerenza con le suddette previsioni di intervento, il progetto di SEA/ENAC di sviluppo dell'aeroporto "Masterplan Malpensa 2035" è stato integrato, nel corso del 2021, nell'ambito del procedimento di VIA nazionale. SEA ha recepito gli indirizzi del Masterplan di rigenerazione delle aree delocalizzate ed ha inserito nel suo progetto alcune delle previsioni; nonché si è resa disponibile a perfezionarle nello sviluppo della progettazione definitiva, in particolare per il territorio di Case Nuove, in un percorso di concertazione con gli Enti locali.

L'Accordo Territoriale, inoltre, oltre alle strategie di valorizzazione urbanistico-territoriale ed alle azioni di valorizzazione e qualificazione ambientale, ha definito:

- le modalità con le quali si procederà alle successive varianti urbanistiche necessarie per un'efficace attuazione di quanto definito nel "Masterplan per la rigenerazione intercomunale delle aree delocalizzate";
- le modalità operative per dare attuazione ai contenuti dell'Accordo in termini di procedure tecnico-amministrative in capo alle singole Amministrazioni comunali, con particolare riferimento all'attuazione della perequazione territoriale e ai riflessi che tale strumento produce sul piano della fiscalità locale;
- il ruolo della Provincia di Varese quale Ente intermedio di area vasta;
- le modalità di alienazione delle aree delocalizzate, secondo le procedure di legge, indicando anche la possibilità di una promozione dello sviluppo delle aree delocalizzate in contesti internazionali e nazionali, al fine di valorizzarne il potenziale di attrattività e di competitività;
- la durata, il monitoraggio in merito all'attuazione dell'Accordo, i presidi a garanzia della sua attuazione, nonché le modalità di aggiornamento dello stesso.

I Comuni adegueranno i rispettivi strumenti urbanistici ai contenuti dell'Accordo territoriale ed alle indicazioni dell'annesso "Masterplan" mediante la conclusione di un **Accordo di programma** che comporterà una variante urbanistica ai sensi dell'Art. 34 del D. Lgs. 267/2000 e nel rispetto dei disposti della l.r. 19/2019.

L'Accordo di programma darà attuazione ai contenuti del Masterplan e assicurerà il coordinamento delle tempistiche e delle modalità attuative delle previsioni dell'Accordo territoriale.

L'Accordo territoriale prevede, per l'applicazione della perequazione territoriale di cui all'art. 11 della l.r. 12/2005, la costituzione del **Fondo di compensazione** a cui partecipano obbligatoriamente i tre Comuni interessati ed è alimentato da parte delle entrate derivanti da oneri di urbanizzazione secondaria, dal contributo sul costo di costruzione degli interventi edilizi che verranno realizzati e dalle entrate tributarie (IMU sulle aree edificabili ed IMU sui fabbricati) e da altre eventuali risorse da concordare.

I tempi della costituzione del Fondo verranno definiti nel successivo Accordo di Programma e la sua durata sarà comunque almeno di 15 anni dalla sua decorrenza, modulabile in incremento. Le risorse del Fondo saranno impiegate per il finanziamento degli interventi insediativi/infrastrutturali nonché di mitigazione e compensazione ambientale.

L'Accordo prevede inoltre la nomina del **"Comitato per l'Accordo Territoriale delle aree delocalizzate"**, del quale fanno parte **un rappresentante per ogni Comune e un rappresentante della Provincia di Varese** per il monitoraggio e il controllo tecnico-amministrativo delle fasi attuative dell'Accordo e del Fondo di compensazione e la costituzione del **"Collegio di vigilanza"**, composto da un rappresentante per ciascun Ente sottoscrittore dell'Accordo Territoriale (**Regione, Comuni e Provincia**), ai quali spetta il compito di monitorare l'attuazione dell'Accordo territoriale e del successivo Accordo di Programma verificandone la coerenza rispetto alle finalità iniziali e alle eventuali evoluzioni del contesto socio economico e territoriale.

Il progetto di rigenerazione costituisce la sperimentazione di un percorso condiviso di **pianificazione intercomunale** che pone le basi ad un **modello perequativo a scala territoriale** per la ripartizione equa dei costi e dei benefici derivanti dalle future trasformazioni territoriali, mirando a superare la «concorrenza» tra i Comuni in materia insediativa. **Rappresenta quindi il primo caso concreto di applicazione del nuovo istituto della perequazione territoriale** di cui al nuovo comma 2 *ter*, art. 11 della l.r. 12/2005, introdotto dalla l.r. n. 18/2019, la cui futura attuazione può rappresentare un modello perequativo esportabile anche in altre realtà del territorio regionale, concorrendo ad attuare le politiche di riduzione del consumo di suolo e di rigenerazione urbana e territoriale promosse da Regione Lombardia.

CAPITOLO 3. Effetti dei progetti strategici di sottobacino idrografico predisposti in attuazione dell'art. 55 bis della l.r. 12/2005

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 l.r. 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 2020, 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).

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».

3.1 Effetti dei progetti strategici di sottobacino idrografico predisposti in attuazione dell'art. 55 bis della l.r. 12/2005

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 D. Lgs. 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 l.r. 26/2003 e all'articolo 68 *bis* del D. Lgs. 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 l.r. 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 l.r. 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 D. Lgs. 152/2006 per i sottobacini del distretto idrografico padano ricadenti nel territorio regionale.

Alla data di dicembre 2020, 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).

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 DGR 4246 del 01.02.2021.

I Progetti Strategici di sottobacino del Seveso e, in maniera ancora più evidente, del Lambro, 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 (www.contrattidifiume.it).

Il [progetto strategico di sottobacino del Torrente Seveso](#) e il [progetto strategico di sottobacino del Fiume Lambro](#) sono fruibili attraverso il Geoportale della Lombardia.

Nell'anno 2021 è stata presentata la realizzazione del progetto strategico di sottobacino del sistema Olona-Bozzente-Lura-Lambro Meridionale e, in tale occasione, il progetto del torrente Lura verrà rielaborato ed inserito nel contesto più vasto dell'intero sottobacino dell'Olona.

CAPITOLO 4. Monitoraggio applicazione art. 43 comma 2 bis della l.r. 12/2005 e stato di avanzamento degli interventi del bando «Infrastrutture verdi e di incremento della naturalità»

Abstract

Il Fondo Aree Verdi rappresenta una realtà ormai consolidata da anni, essendo stato introdotto nel 2009 quale strumento di regolazione e compensazione del consumo di suolo nell'ambito della fiscalità locale, come dimostrato dal numero dei Comuni lombardi che si sono accreditati al sistema di monitoraggio (oltre l'83%) e lo alimentano con regolarità.

La stessa norma permane un disincentivo al consumo dei suoli agricoli, con un trend comunque in riduzione sul territorio regionale, promuovendo al contempo la realizzazione di infrastrutture e nuovi sistemi verdi a compensazione del valore ecologico perduto con la trasformazione dei suoli agricoli stessi.

Il 2021 ha visto una trasformazione di poco meno di 31 ha di aree agricole nello stato di fatto, per un totale di 186 titoli rilasciati⁵¹ e oltre € 500.000 di maggiorazioni rimosse; di contro, sono stati realizzati in autonomia da parte delle amministrazioni comunali 11 interventi per la realizzazione di infrastrutture verdi e di incremento della naturalità a ristoro del suolo consumato, su una superficie di 10 ha, con un avvalimento dei proventi incassati pari a poco meno di € 300.000, ma con un valore complessivo dei progetti di circa € 650.000.

Gli interventi permangono di piccole dimensioni e di livello locale. Tale limite è stato superato con il primo bando "Infrastrutture verdi", emanato nel 2016 e successivamente aumentato nella 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. Il bando ha finanziato complessivamente 20 progetti, di cui 15 già ultimati (manutenzioni finanziate escluse) pari ad una superficie complessiva di oltre 98 ettari, per un importo di circa 5,5 Milioni di euro con un contributo regionale di oltre 5,2 Milioni di euro.

Nel 2021, avvalendosi della stessa base giuridica, è stato aperto il secondo bando per il finanziamento di "Infrastrutture Verdi a rilevanza ecologica e di incremento della naturalità" che ha confermato il forte interesse da parte del territorio, attraverso la presentazione di 50 domande con una richiesta di oltre 11,2 Milioni di euro di contributi.

Il bando, avente una dotazione finanziaria di 6 Milioni di euro, ma derivanti interamente dalle monetizzazioni delle compensazioni per la trasformazione del soprassuolo forestale di cui all'art. 43

⁵¹ I dati dei titoli abilitativi afferiscono anche al completamento del monitoraggio di titoli emessi negli anni precedenti, in particolare 2020 e 2019.

della l.r. 31/2008, consente, parimenti, di finanziare la realizzazione di nuovi boschi in pianura e collina, compreso l'eventuale acquisto di superfici per la realizzazione degli stessi, oltre a sistemi verdi complessi composti da bosco, anche non prevalente, unitamente a siepi, filari, fasce tampone, prati stabili e aree umide.

La graduatoria, approvata a fine anno, contempla il finanziamento di 20 interventi per un importo totale di circa 6,7 Milioni di euro, con un contributo regionale di oltre 5,9 Milioni di euro, che interessano una superficie complessiva di poco inferiore a 86 ettari.

Gli esiti del bando 2021 sono meglio dettagliati nel paragrafo dedicato ai "progetti realizzati", in ragione della diversa natura delle risorse finanziarie.

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 (“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 tre 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 (con la sola eccezione della possibilità di ripristino di aree impermeabilizzate, come di seguito specificato), 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 della maggiorazione 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 e accessibile direttamente dal portale istituzionale di Regione Lombardia (link “Servizi e informazioni/Enti e operatori/Agricoltura/Fondo aree verdi”). 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.

4.1 Sezione titoli abilitativi⁵²

Invariati rispetto al 2020, i Comuni accreditati al sistema di monitoraggio, pari a 1.259; **di questi 383 hanno attivato le procedure dichiarando il rilascio di 3.140 titoli abilitativi riscuotendo oltre 9,8 milioni di euro di maggiorazione, per un totale di 710 ettari trasformati** (dati complessivi dalla data di entrata in vigore della norma - si veda il dettaglio nelle tabelle e mappe nelle pagine successive).

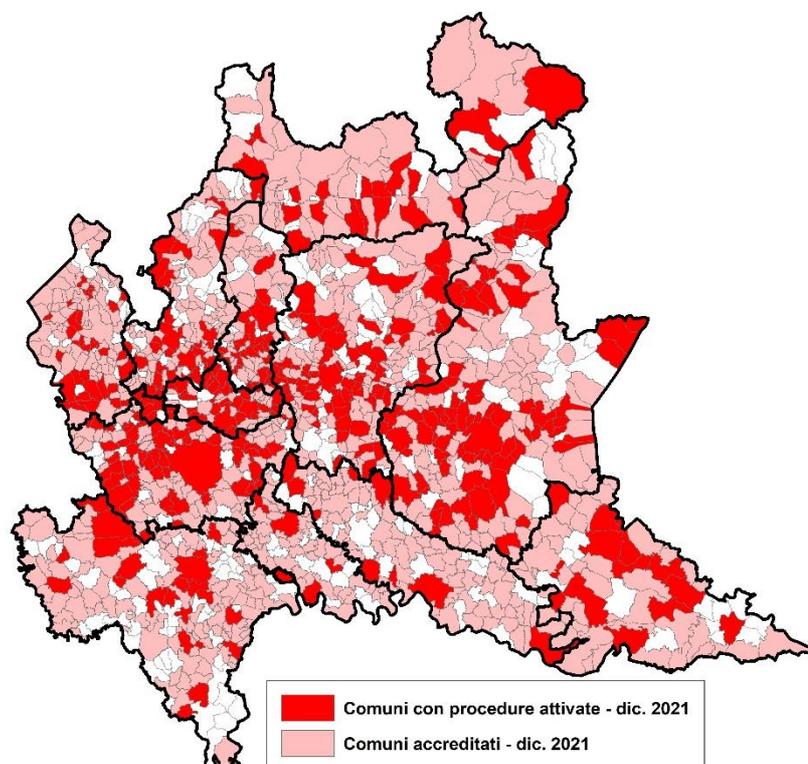
⁵² Estrazione dati di monitoraggio sezioni titoli e progetti: 31 dicembre 2021.

Tabella 4.1 - Ripartizione dei Comuni accreditati al "Monitoraggio del Fondo aree verdi" per provincia

PROVINCIA	Comuni Regione	Accreditati al "Monitoraggio"	Comuni che hanno applicato la maggiorazione
BG	243	198	69
BS	205	175	72
CO	148	122	30
CR	113	88	9
LC	84	78	27
LO	60	50	4
MB	55	49	29
MI	133	120	51
MN	64	55	14
PV	186	139	22
SO	77	63	19
VA	138	122	37
TOTALE	1.506	1.259	383

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

Figura 4.1 - 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"

Tabella 4.2 - 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**		26.293,61	0,89	26	13
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)	180.898,12	1,92	11	5
		Comuni capoluogo di provincia (B2)	1.504.320,47	30,70	111	10
		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 (C)		479.995,30	60,19	265	67
Gestione diretta dei Comuni	Proventi delle maggiorazioni che i Comuni utilizzano in proprio (X)		7.153.900,23	570,47	2.547	305
	Totale		9.868.681,71	710,72	3.140	

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

* 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.

Tabella 4.3 - Ripartizione per anno di rilascio del titolo abilitativo

Anno	Totale maggiorazione	Totale Superficie	Numero titoli	Numero comuni
ND *	3.490,33	0,58	1	0
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	1.319.658,11	53,84	349	153
2014	1.025.221,36	77,73	363	154
2015	831.843,25	51,52	336	132
2016	929.904,26	72,14	345	130
2017	839.634,01	68,39	290	122
2018	483.501,180	33,23	152	62
2019	623.119,42	47,99	175	61
2020	276.373,81	15,86	102	37
2021	196.599,82	14,82	53	23
TOTALI	9.868.681,71	710,72	3.140	

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

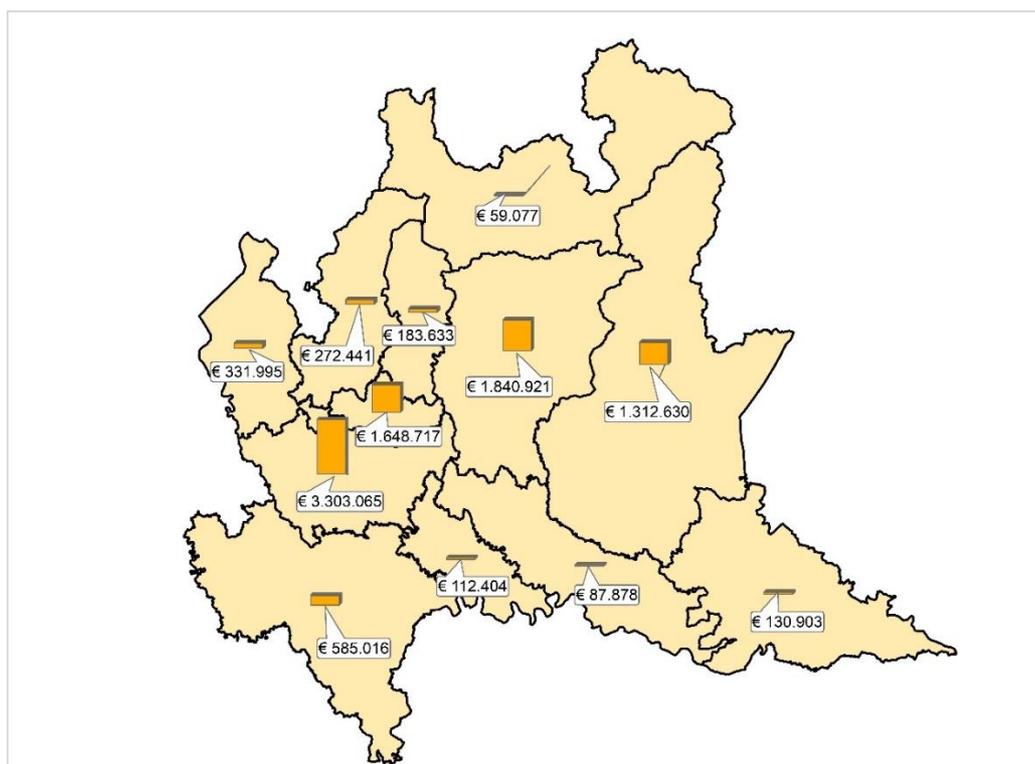
* Non valorizzato in quanto è ancora in corso il caricamento dei dati sull'applicativo di monitoraggio.

Tabella 4.4 - 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	36.938.059,26	1.840.921,47	18,65%	125,11	17,60%	739	23,54%	69	18,02%
BS	27.895.280,90	1.312.630,47	13,30%	134,88	18,98%	722	22,99%	72	18,80%
CO	8.546.771,72	272.441,15	2,76%	38,42	5,41%	255	8,12%	30	7,83%
CR	1.785.637,90	87.877,91	0,89%	11,47	1,61%	38	1,21%	9	2,35%
LC	4.141.298,37	183.633,29	1,86%	23,31	3,28%	126	4,01%	27	7,05%
LO	2.771.221,25	112.404,40	1,14%	6,01	0,85%	16	0,51%	4	1,04%
MB	33.808.699,96	1.648.717,22	16,71%	74,75	10,52%	195	6,21%	29	7,57%
MI	68.516.642,53	3.303.065,19	33,47%	152,02	21,39%	455	14,49%	51	13,32%
MN	3.135.902,49	130.903,06	1,33%	34,78	4,89%	137	4,36%	14	3,66%
PV	11.709.308,84	585.015,51	5,93%	74,83	10,53%	141	4,49%	22	5,74%
SO	1.283.018,68	59.076,62	0,60%	7,64	1,08%	139	4,43%	19	4,96%
VA	6.928.226,42	331.995,42	3,36%	27,47	3,86%	177	5,64%	37	9,66%
TOTALI	207.460.068,32	9.868.681,71	100,00%	710,72	100,00%	3.140	100,00%	383	100,00%

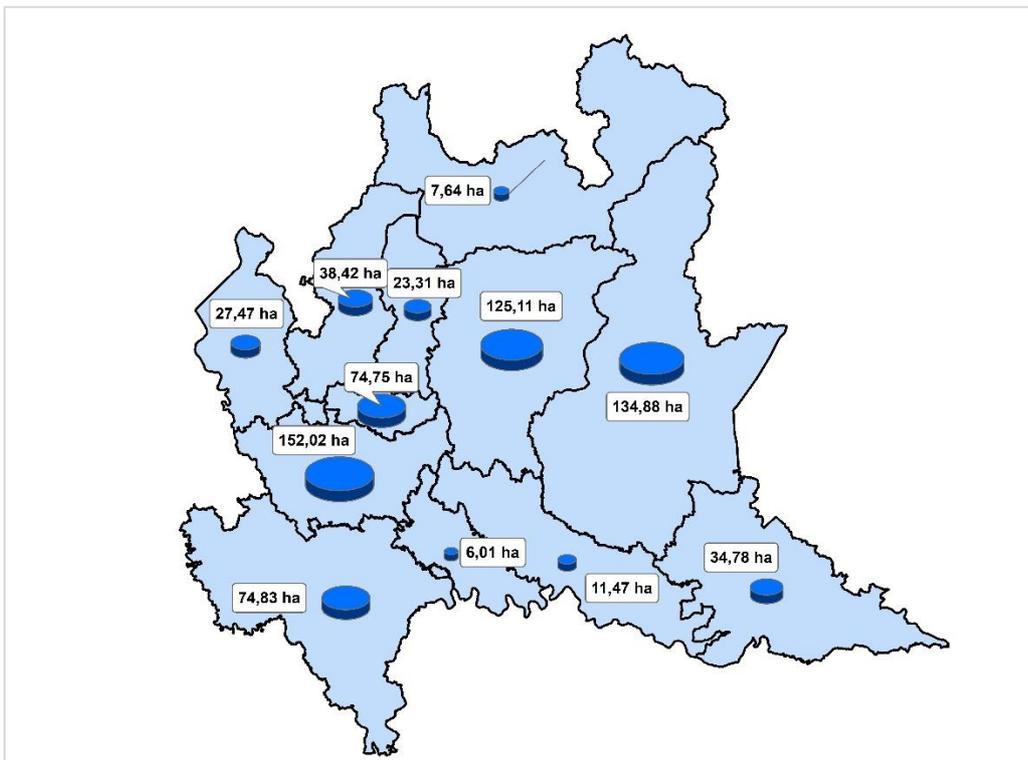
Fonte: applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi" - Regione Lombardia

Figura 4.2 - Importi relativi alle maggiorazioni riscosse per provincia



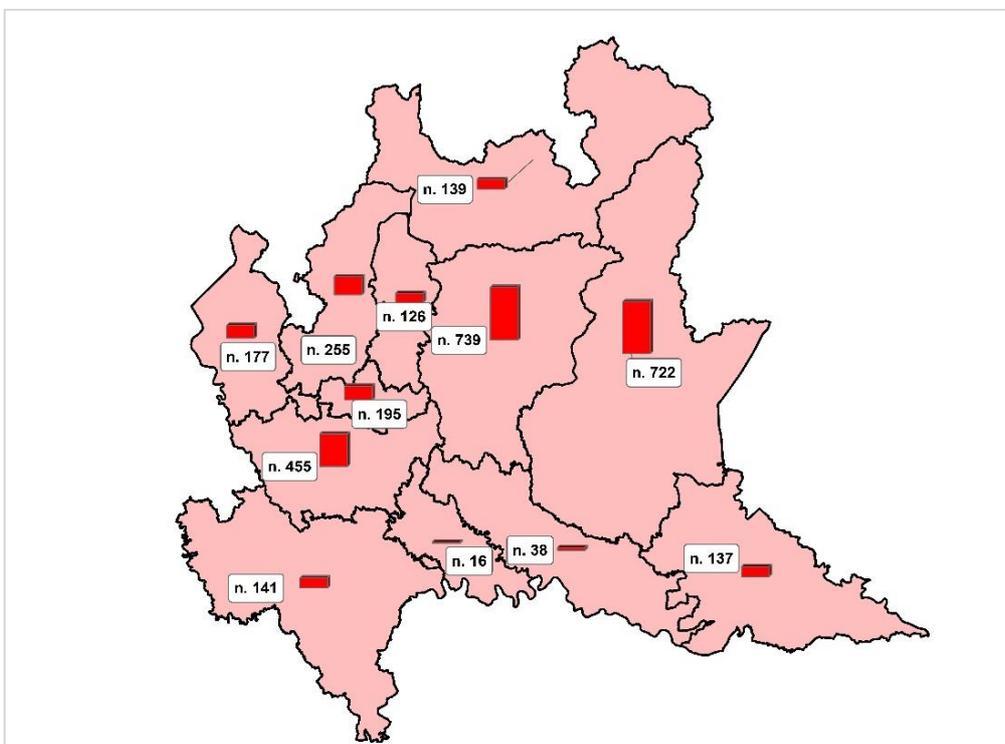
Fonte: elaborazione E.R.S.A.F. sulla base dei dati presenti nell' applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi"

Figura 4.3 - 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 4.4 - Titoli abilitativi rilasciati per provincia



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

4.2 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 due 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) 176 interventi** (Tabella 4.5) **che interessano una superficie complessiva di oltre 170 ettari** così ripartiti per Provincia:

BERGAMO	51
BRESCIA	29
CITTA' METROPOLITANA MILANO	42
COMO	9
CREMONA	2
LECCO	6
LODI	1
MONZA E BRIANZA	24
PAVIA	5
SONDRIO	5
VARESE	2
TOTALE	176

Con l'utilizzo di circa **3,18 milioni di euro di maggiorazioni riscosse**, altri finanziatori hanno contribuito con 4,60 milioni di euro, per una spesa totale di 7,78 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 1,45 euro** da parte del territorio.

Nel corso del 2021 risultano attuati **11 interventi** da parte delle amministrazioni comunali, numero comunque di poco inferiore alla media annua e che interessano una superficie di **circa 10 ettari**.

Tabella 4.5 - Interventi realizzati e relativi costi

Tipologia di intervento		Interventi numero	Superficie (Ha)	mt. lineari	Costo totale progetto	Fondi art.43	Altri finanziatori (*)
A 1	SV prevalenza di bosco (**)	36	37,68	/	3.251.013,18	937.140,42	2.313.872,76
A 2	SV prevalenza di elementi lineari	53	21,73	18.880,60	1.186.542,62	768.199,73	418.342,89
A 3	SV altri elementi naturaliformi	64	55,33	60,00	2.792.511,67	1.227.119,52	1.565.392,15
B	Interventi selvicolturali	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		176	170,70	18.940,60	7.779.059,81	3.176.482,34	4.602.577,47

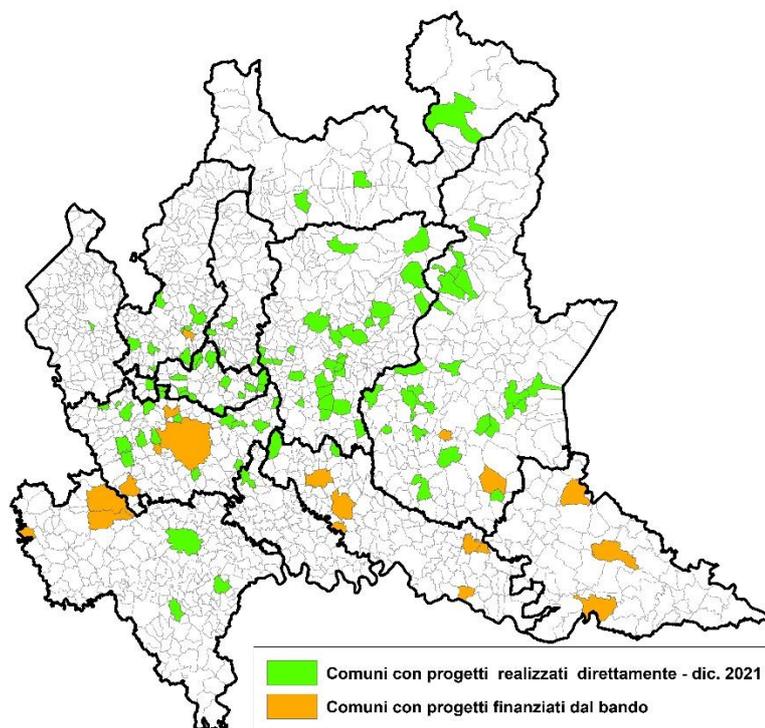
Fonte: applicativo "Monitoraggio Fondo Aree Verdi" - Regione Lombardia

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

(**) Comprende due progetti con acquisto terreni.

I **104 Comuni** 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 nella Tabella 4.7.

Figura 4.5 - 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):

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, Lefte, Gandino, Martinengo, Morengo, Nembro, Prevalle, Ranzanico, Seriate, Terno d'Isola, Torre de Roveri, Urgnano, 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 (19): Albairate, Bareggio, 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, 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, Giussano, Nova Milanese, Plis Rio Vallone (Bellusco), Seveso, Varedo, Verano Brianza.

Pavia (3): Casteggio, Pavia, Stradella.

Sondrio (3): Grosio, Sondrio, Talamona.

Varese (2): Bugugiate, Saronno.

La Tabella 4.6 confronta i dati relativi ai progetti cofinanziati, suddivisi per categoria di costo, rispetto ai dati complessivi dei 176 progetti. **Mediamente oltre il 47% dei progetti risulta cofinanziato**; nella categoria di costo oltre i 100 mila euro quasi la totalità dei progetti è cofinanziata (90%), mentre la percentuale scende al 49% circa nella categoria tra i 10 e 100 mila euro e scende ulteriormente al 34% circa nella categoria sotto i 10 mila euro.

I 20 progetti oltre i 100 mila euro (incrementati di 4 unità rispetto al 2020) hanno generato per ogni euro investito derivante dai “fondi art. 43 l.r. 12/2005”, un cofinanziamento da parte del territorio di **5,87 euro**, valore nettamente più alto rispetto alla media di **1,45 euro** (0,71 euro e 0,82 euro rispettivamente per i progetti compresi tra i 10 e 100 mila euro e sotto i 10 mila euro).

Tabella 4.6 - Progetti attivati sul territorio suddivisi per categoria di costo

Categoria di costo	Progetti									Totali
	Sotto i 10 mila euro			Dai 10 a 100 mila euro			Oltre 100 mila euro			
	No cofinanz.	Cofinanziati	Totali	No cofinanz.	Cofinanziati	Totali	No cofinanz.	Cofinanziati	Totali	
n. progetti	50	26	76	41	39	80	2	18	20	93/83/176
Costo Progetti (euro)	183.467,09	112.838,20	296.305,29	1.195.170,10	1.383.547,07	2.578.717,17	251.564,55	4.652.472,81	4.904.037,36	7.779.059,81
Importo Totale Maggiorazioni (euro)	183.467,09	62.045,49	245.512,58	1.195.170,10	807.449,92	2.002.620,01	251.564,55	676.785,21	928.349,76	3.176.482,34
Importo Totale altri Finanziamenti (euro)	//	50.792,71	50.792,71	//	576.097,16	576.097,16	//	3.975.687,60	3.975.687,60	4.602.577,47
n. progetti cofinanziati/n. progetti per categoria (%)	//	34,21	//	//	48,75	//	//	90,00	//	47,16
Cofinanziamento generato per euro investito di maggiorazione (euro)	//	0,82	//	//	0,71	//	//	5,87	//	1,45

Fonte: applicativo “Monitoraggio Fondo Aree Verdi” - Regione Lombardia

4.3 Bando regionale “Infrastrutture verdi”

Oltre agli interventi realizzati dai Comuni, 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), al fine di promuovere interventi d’area vasta e di valenza sovracomunale negli ambiti di pianura e collina, finalizzati alla costruzione delle reti ecologiche.

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 complessivamente 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.

Con le risorse inizialmente disponibili, oltre a quelle che si sono rese disponibili nel 2019, sono stati finanziati complessivamente **20 interventi, pari ad una superficie di oltre 98 ettari**, per un importo di circa 5,5 Milioni di euro **con un contributo regionale di oltre 5,2 milioni di euro** (*decreti n. 3.372 del 12 marzo 2018 e n. 14982 del 18 ottobre 2019*).

La tipologia di intervento prevalente, tra i 20 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).

La Tabella 4.7 riporta l'elenco dei Comuni in cui ricadono gli interventi finanziati.

Nonostante il permanere di una situazione operativa complicata dall'emergenza Covid 19, che ha comportato altre priorità a livello locale, a fine 2021 **risultano ultimati 15 interventi su 20, con manutenzioni eseguite regolarmente.**

Tabella 4.7 - Comuni interessati dagli interventi del bando "Infrastrutture verdi"

COMUNE	PROV.
CALVISANO	BS
FLERO	BS
ALZATE BRIANZA	CO
CASTELLEONE	CR
CREMA	CR
FORMIGARA	CR
ISOLA DOVARESE	CR
MOTTA BALUFFI	CR
BOLLATE	MI
MILANO (3 interventi)	MI
MORIMONDO	MI
PESSANO CON BORNAGO	MI
MANTOVA	MN
SUZZARA	MN
VOLTA MANTOVANA	MN
LANGOSCO	PV
VIGEVANO (2 interventi)	PV
GAMBOLO'	PV

Fonte: Regione Lombardia

2.3 Osservatorio per la qualità del paesaggio

CAPITOLO 1. Monitoraggio autorizzazioni paesaggistiche Enti Locali

Abstract

L'applicativo MAPEL (Monitoraggio Autorizzazioni Paesaggistiche Enti Locali) attivo dal 2014, ha consentito di conseguire risultati tangibili rispetto alla "dematerializzazione" dei provvedimenti paesaggistici rilasciati dagli Enti locali Lombardi.

Dal 2014 ad oggi sono stati inseriti nell'applicativo circa 104.732 provvedimenti paesaggistici da parte degli Enti locali riconosciuti idonei all'esercizio delle funzioni amministrative in materia paesaggistica. Sino al febbraio 2021 il processo di controllo e validazione della nomina delle Commissioni Paesaggio dei diversi Enti Locali (Province, Comuni, Unioni di Comuni, Parchi, Comunità Montane) era in capo a Regione Lombardia, con un'istruttoria di circa 300 istanze l'anno finalizzate a verificare preliminarmente l'idoneità degli EELL ad esercitare le funzioni in materia di Paesaggio, con la conseguente predisposizione di diversi Decreti regionali di validazione dell'idoneità delle Commissioni Paesaggio.

Ad inizio 2021, nell'ottica di una costante e continuativa semplificazione dell'azione amministrativa, è stata modificata la procedura per la nomina delle Commissioni per il Paesaggio degli EELL, con una riduzione sostanziale dei tempi di approvazione e senza aumentare i carichi di lavoro per gli Enti locali. Il 22 febbraio 2021, infatti, la Giunta Regionale ha approvato la Deliberazione n. XI/4348 "Approvazione dei criteri per la nomina dei componenti delle commissioni per il paesaggio e per la verifica della sussistenza dei requisiti di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica per l'esercizio delle funzioni paesaggistiche (art. 146, comma 6 del D. Lgs. n. 42/2004) e sostituzione delle d.g.r. VIII/7977 del 6 agosto 2008, d.g.r. VIII/8139 del 01 ottobre 2008 e d.g.r. VIII/8952 del 11 febbraio 2009". Tale deliberazione, nel rispetto di quanto stabilito dal D. Lgs. 42/2004 e s.m.i. e dalla l.r. 12/2005 e s.m.i., ha apportato un'importante novità nei criteri di nomina delle Commissioni per il Paesaggio dei diversi EELL. Grazie ai nuovi criteri, infatti, l'efficacia della designazione delle singole Commissioni, contrariamente al passato, è immediata e subordinata al solo caricamento degli atti sulla piattaforma regionale MAPEL, da parte del Responsabile Unico del Procedimento.

L'attività di controllo da parte di Regione, che prima avveniva preventivamente, è ora svolta a campione, dopo la validità delle nomine, consentendo alle amministrazioni locali di rendere subito efficaci gli incarichi dei Commissari, senza alcun aggravio di oneri e di tempi. Resta dunque in capo agli Enti locali la responsabilità di rispettare i criteri regionali per la nomina dei Commissari, per la pubblicazione degli atti sui siti web e per l'inserimento degli stessi nella piattaforma regionale MAPEL.

L'iter procedurale è stato preliminarmente condiviso con le Associazioni degli Enti locali (ANCI, UNCEM, UPL), che hanno contribuito alla semplificazione e chiarezza della procedura, sia per quanto riguarda gli aspetti legati ai criteri per la nomina dei componenti delle Commissioni per il Paesaggio, sia per quanto riguarda l'utilizzo del nuovo applicativo MAPEL.

Al fine di accompagnare e facilitare gli Enti in indirizzo in un chiaro e specifico percorso nello

svolgimento di una corretta procedura, sono stati messi a disposizione, sul sito istituzionale di Regione Lombardia, una brochure esemplificativa e alcune slide informative, che costituiscono una guida utile per facilitare la procedura di inserimento della documentazione prevista nell'ALLEGATO A, parte integrante della Deliberazione (d.g.r. 4348/2021).

In considerazione di quanto sopra richiamato, è possibile affermare che la nuova deliberazione ha portato ad una reale semplificazione, che ha permesso:

- *la riduzione sostanziale dei tempi procedurali per gli Enti Locali;*
- *la digitalizzazione del processo autorizzatorio all'interno dell'applicativo MAPEL;*
- *l'immediata acquisizione dell'idoneità per la Commissione per il Paesaggio, rilasciata dall'applicativo MAPEL, senza l'attesa del Decreto Regionale;*
- *l'esclusione di impiego di nuove risorse umane e costi aggiuntivi.*

Nelle figure e nelle tabelle delle pagine seguenti sono illustrati i dati disaggregati, per tipo di provvedimento paesaggistico, per tipo di ente che rilascia il provvedimento e per tipologia di opera; sono forniti alcuni dati quantitativi relativi agli "enti idonei" ed alle attività di verifica/monitoraggio dei provvedimenti paesaggistici rilasciati dagli Enti locali.

1.1 Le Commissioni per il Paesaggio

Le Commissioni per il paesaggio assicurano un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche in base alle disposizioni dell'art. 146, comma 6 del D. Lgs. 42/2004, e si esprimono sulla materia paesaggistica e ambientale, prestando particolare attenzione alla coerenza dei progetti con i principi, le tutele e le indicazioni dettate dal Piano Territoriale Regionale (PTR) e dal Piano Paesaggistico Regionale (PPR) vigenti.

L'istituzione e la nomina della Commissione per il Paesaggio è uno dei requisiti essenziali, assieme alla presenza di una struttura, o specifica professionalità, che garantisca la separatezza delle valutazioni paesaggistica e edilizia-urbanistica, affinché l'Ente possa essere considerato idoneo all'esercizio delle funzioni paesaggistiche, come previsto al comma 6 art. 146 del D. Lgs. 42/2004.

Negli ultimi dieci anni l'ufficio della Struttura Paesaggio di Regione Lombardia ha provveduto a garantire la procedura di verifica, per il rilascio dell'idoneità agli Enti locali ad esercitare le funzioni in materia di Paesaggio tramite proprie Commissioni, che si è concluso con l'emissione di un decreto a firma del Direttore Generale (circa 10 decreti all'anno relativi a 300 istanze in media).

Il controllo di tutti i documenti ha confermato rilevanti criticità per alcuni piccoli Comuni, sia per carenza di personale che di gestione delle pratiche.

Nonostante la possibilità di consorziarsi con le Comunità Montane e l'Unione di Comuni, le procedure di legge per l'istituzione della Commissione sono state a volte male interpretate, a volte superate con metodi non previsti dalla d.g.r. 7977/2008, comportando di fatto, in alcuni casi, la NON IDONEITA' delle funzioni paesaggistiche all'Ente richiedente. Ciò ha, di conseguenza, determinato la sospensione di molti procedimenti autorizzatori ed il prolungamento delle tempistiche.

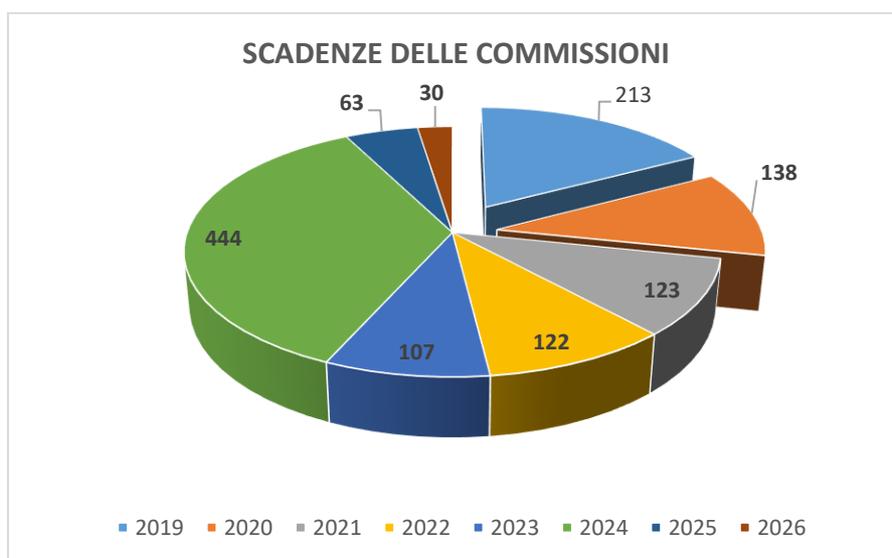
La nuova d.g.r. n. 4348 approvata il 22 febbraio 2021 e pubblicata sul BURL con serie ordinaria n. 8 del 26 febbraio 2021, ha permesso agli Enti locali di semplificare le procedure e ridurre i tempi relativamente alle funzioni paesaggistiche. È lasciata in capo agli Enti locali la responsabilità di rispettare i criteri regionali per la nomina dei Commissari (come specificato nell'Allegato A, parte integrante della nuova deliberazione); gli uffici della Struttura regionale Paesaggio effettuano il controllo "a campione", a seguito della pubblicazione degli atti sui siti web ed all'inserimento degli stessi nella piattaforma regionale MAPEL (Monitoraggio Autorizzazioni Paesaggistiche Enti Locali). Tutto ciò ha permesso alle amministrazioni locali di non dover attendere l'esito della verifica regionale, continuando a svolgere le precedenti attività senza alcun aggravio di oneri e di tempi, assumendosi la responsabilità di ciò che dichiarano. L'efficacia della nomina delle singole Commissioni è subordinata al caricamento degli atti sulla piattaforma MAPEL, da parte del Responsabile Unico del Procedimento.

La nuova delibera chiarisce meglio i vari passaggi della procedura di nomina delle Commissioni attraverso specifici criteri (cfr. Allegato A) a cui gli Enti Locali devono attenersi al fine di esercitare tali funzioni. Sono stati in particolare definiti tutti i passaggi relativi alle competenze, 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. L'obiettivo generale dei criteri, oltre ad accompagnare gli Enti Locali in un chiaro e specifico percorso per la corretta procedura, consente agli uffici regionali competenti di ricevere documenti omogenei, contenenti le medesime informazioni, semplificando così la verifica ed il controllo.

Con l'entrata in vigore della nuova d.g.r. 4348/2021, come già specificato, la situazione oggi risulta non ancora perfettamente allineata rispetto all'inserimento della corretta documentazione che permette inoltre di adeguare e rinnovare gli atti delle Commissioni soprattutto dal punto di vista giuridico/amministrativo (adeguamento del Regolamento e nomina dei Commissari rispetto all'effettiva scadenza citata sul regolamento).

In linea generale, oggi, la situazione dell'idoneità degli enti rispecchia il seguente grafico: su circa 900 Enti analizzati dall'applicativo MAPEL emerge che circa il 39% risulta possedere una Commissione per il Paesaggio scaduta nel 2019 e nel 2020 (Figura 1.1).

Figura 1.1 - Scadenze delle Commissioni per il Paesaggio



Fonte: MAPEL - (marzo - dicembre 2021)

1.2 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".

Dopo quattro anni dall'entrata in vigore della nuova disciplina è possibile esprimere alcune valutazioni sugli effetti che ne sono derivati: si è rilevata una diminuzione delle autorizzazioni "ordinarie" ed un aumento delle "semplificate" (in riferimento all'allegato B del medesimo DPR) oltre che ad una diminuzione delle "semplificate" per effetto dell'esclusione da autorizzazione paesaggistica di alcuni interventi (in riferimento all'allegato A del medesimo DPR).

In MAPEL, dal 1° gennaio 2021 al 20 dicembre 2021, risultano inseriti n. 10.904 provvedimenti paesaggistici rilasciati dagli Enti Locali lombardi (i dati sono stati estratti dall'applicativo in data 20.12.2021).

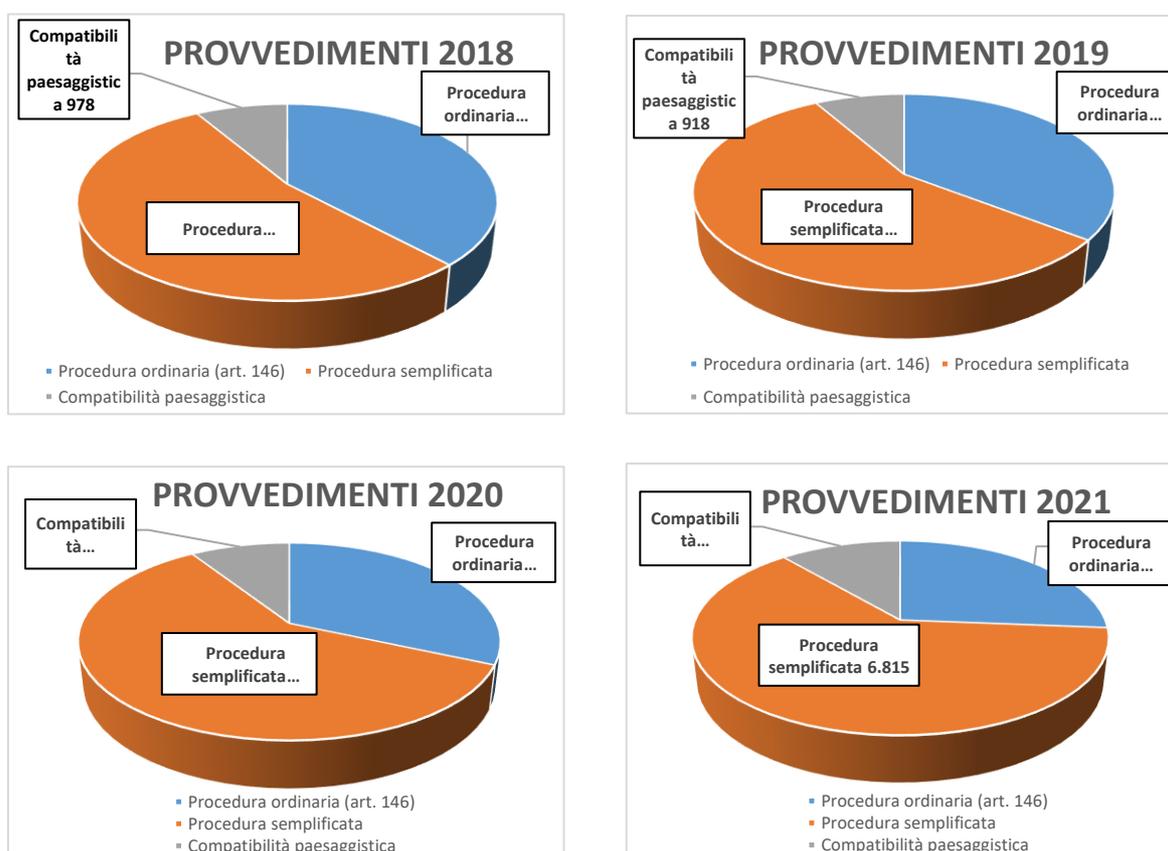
Rispetto al 2020, anno segnato dalla pandemia Covid19, che ha visto un netto calo delle procedure autorizzatorie in generale, nel 2021 si riscontra un progressivo riallineamento al trend degli anni precedenti, conservando, nella media, le medesime percentuali di sviluppo, come precisato nella Tabella 1.1.

Tabella 1.1 - Provvedimenti paesaggistici

	Provvedimenti 2018	Provvedimenti 2019	Provvedimenti 2020	Provvedimenti 2021
Procedura ordinaria (art. 146)	4.417 (38,2 %)	3.986 (35,6 %)	2.538 (31,6 %)	2.866 (26,3 %)
Procedura semplificata	6.179 (53,4 %)	6.299 (56,2 %)	4.753 (59,3 %)	6.815 (62,5 %)
Compatibilità paesaggistica	978 (8,4 %)	918 (8,2 %)	729 (9,1 %)	1.223 (11,2 %)
TOTALE	11.574 (100 %)	11.203 (100 %)	8.020 (100 %)	10.904 (100 %)

Fonte: MAPEL - ARIA SPA

Figura 1.2 - Provvedimenti paesaggistici per annualità



Fonte: MAPEL - ARIA SPA

I pareri di competenza regionale relativi ad opere di competenza dello Stato (ivi inclusi gli Enti e aziende statali), nonché di competenza regionale, hanno riguardato, perlopiù, infrastrutture stradali e ferroviarie, impianti di derivazione, opere idrauliche, metanodotti, etc. In termini numerici il numero dei provvedimenti si attesta mediamente su quello dell'anno precedente (2020).

Nei paragrafi successivi si riportano illustrazioni ed alcune considerazioni sui dati relativi alla tipologia di provvedimento rilasciato dagli Enti territoriali competenti (ordinario, semplificato, di compatibilità paesaggistica), rispetto agli Enti che lo hanno rilasciato, ed alla tipologia delle opere ed interventi proposti (manutenzione ordinaria e straordinaria, impianti di comunicazione ed energie rinnovabili, infrastrutture viarie, opere idrauliche, nuova costruzione, opere di urbanizzazione e demanio, ristrutturazione edilizia e urbanistica, taglio alberi e trasformazione del bosco).

1.2.1 Tipologia di provvedimento paesaggistico

Rispetto ad un totale di 10.904 provvedimenti paesaggistici, le tipologie di provvedimento inserite in MAPEL nel 2021 riguardano:

- n. 2.866 provvedimenti con procedura “ordinaria” (art. 146 D. Lgs. 42/2004);
- n. 6.815 provvedimenti con procedura "semplificata" (DPR 31/2017);
- n. 1.223 provvedimenti di compatibilità paesaggistica (art. 167 D. Lgs. 42/2004).

La maggior parte dei provvedimenti paesaggistici (n. 9.681 pari all’88,8%) è relativo ad autorizzazioni paesaggistiche, sia con procedure ordinarie (26,28%), sia con procedure semplificate (62,50%), mentre le compatibilità paesaggistiche sono pari all’11,2% dei provvedimenti inseriti nell’applicativo.

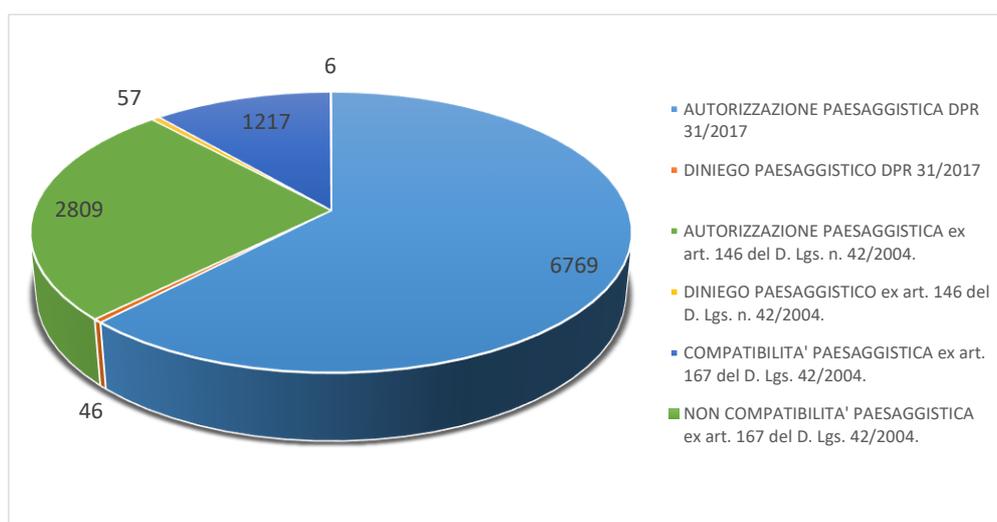
Dal confronto tra i provvedimenti favorevoli ed i provvedimenti negativi (Tabella 1.2/Figura 1.3) emerge, in modo analogo agli anni precedenti, una limitatissima incidenza di quelli negativi. L’aumento considerevole di procedure di compatibilità paesaggistica è dettato da un attento controllo, sul territorio, da parte delle autorità competenti.

Tabella 1.2 - Tipologia di provvedimento paesaggistico

TIPO AUTORIZZAZIONE	Totale
Autorizzazione paesaggistica con procedura ordinaria ex art. 146 del D. Lgs. n. 42/2004	2.809
Diniego paesaggistico con procedura ordinaria ex art. 146 del D. Lgs. n. 42/2004	57
Compatibilità paesaggistica ex art. 167 del D. Lgs. 42/2004	1.217
Non compatibilità paesaggistica ex art. 167 del D. Lgs. 42/2004	6
Autorizzazione paesaggistica con procedura semplificata DPR 31/2017	6.769
Diniego paesaggistico con procedura semplificata DPR 31/2017	46
Totale complessivo	10.904

Fonte: MAPEL - ARIA SPA

Figura 1.3 - Tipologia di provvedimento paesaggistico



Fonte: MAPEL - ARIA SPA

L'irrisorietà dei provvedimenti paesaggistici negativi è frutto anche dell'azione positiva delle Commissioni del Paesaggio locali che spesso svolgono un ruolo di supporto e accompagnamento al progettista, finalizzato ad indirizzare gli interventi verso soluzioni più attente ai caratteri del contesto paesaggistico e maggiormente coerenti con i criteri di tutela.

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. 42/2005) che corrisponde quasi al 58% dell'intero territorio regionale.

Tabella 1.3 - Aree assoggettate a tutela paesaggistica per Provincia

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	23.867.947.141	13.794.083.833	57,79	

Fonte: SIBA - REGIONE LOMBAR DIA

I provvedimenti rilasciati a livello provinciale, considerando nel complesso quelli emessi da tutti gli enti titolati sull'intero territorio provinciale, segnalano delle variazioni percentuali dettate anche in funzione delle diverse tutele paesaggistiche presenti nell'intera provincia (Tabella 1.4). La superficie territoriale sottoposta a tutela ai sensi del Codice dei Beni Culturali che interessa più del 60% di territorio, riguarda in particolare le province di Sondrio, Lecco, Como, Bergamo e Brescia.

Tabella 1.4 - Provvedimenti rilasciati a livello provinciale

Territorio Provinciale	Provvedimenti 2021	Favorevoli	Favorevoli con prescrizioni	Negativi
BERGAMO	1170	809 (69,14%)	338 (28,88%)	23 (1,96%)
BRESCIA	2360	1752 (74,23%)	572 (24,23%)	36 (1,52%)
CITTA' METROPOLITANA DI MILANO	819	646 (78,8%)	161 (19,6%)	12 (1,46%)
COMO	848	601 (70,87%)	243 (28,65%)	4 (0,47%)
CREMONA	72	33 (45,83%)	39 (54,16%)	0
LECCO	1390	1164 (83,74%)	226 (16,25%)	0
LODI	48	20 (41,66%)	27 (56,25%)	1 (2,08%)
MANTOVA	689	358 (51,95%)	319 (46,29%)	12 (1,74%)
MONZA E BRIANZA	227	186 (81,93%)	40 (17,62%)	1 (0,44%)
PAVIA	965	854 (88,49%)	110 (11,39%)	1 (0,10%)
SONDRIO	672	488 (72,61%)	181 (26,93%)	3 (0,44%)
VARESE	1644	1299 (79,01%)	329 (20%)	16 (0,97%)
TOTALE	10904	8210 (75,29%)	2585 (23,70%)	109 (1,00%)

Fonte: MAPEL - ARIA SPA

Risulta interessante sottolineare che alcune province come Cremona, Lodi e Mantova hanno registrato una percentuale superiore al 45% per quanto riguarda i pareri favorevoli con prescrizioni. La prescrizione è generalmente finalizzata a migliorare e ad incrementare la qualità progettuale degli interventi nel contesto di riferimento e a limitare l'impatto visivo e percettivo delle opere, nonché a meglio integrare gli interventi nel contesto territoriale e paesaggistico tutelato.

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.

1.2.2 Tipologia di ente

I provvedimenti paesaggistici inseriti in MAPEL dai diversi Enti nel 2021 sono così suddivisi: Comuni 8.823 (80,92%), Parchi Regionali 1251 (11,47%), Comunità Montane 339 (3,11%), Province 318 (2,92%) ed Unioni dei Comuni 145 (1,33%); quest'ultimo dato decisamente contenuto ma in lieve crescita rispetto agli anni precedenti.

Alle amministrazioni comunali, soprattutto alle piccole realtà, è sempre stata 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, o comunque interessati 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, ecc.

La scelta di consorzarsi consente non solo una maggiore efficienza amministrativa (si riduce il numero delle Commissioni per il paesaggio comunali) ma, 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.

Tabella 1.5 - Percentuale dei provvedimenti rilasciati dai vari Enti

ENTI COMPETENTI	Provvedimenti 2018	Provvedimenti 2019	Provvedimenti 2020	Provvedimenti 2021
Comuni	81,9%	80%	80,5%	80,92% (8.823)
Parchi Regionali	11,4%	11%	10,5%	11,47% (1.251)
Comunità Montane	3,2%	3,3%	4,4%	3,11% (339)
Province + Città Metropolitana di Milano	2,6%	4%	3,1%	2,92% (318)
Unione di Comuni	0,8%	1,3%	1,2%	1,33% (145)
Regione Lombardia	0,1%	0,4%	0,3%	0,28% (31)
TOTALE	100%	100%	100%	100%

Fonte: MAPEL - ARIA SPA

Fra gli Enti che hanno inserito in MAPEL un maggior numero di provvedimenti si segnalano:

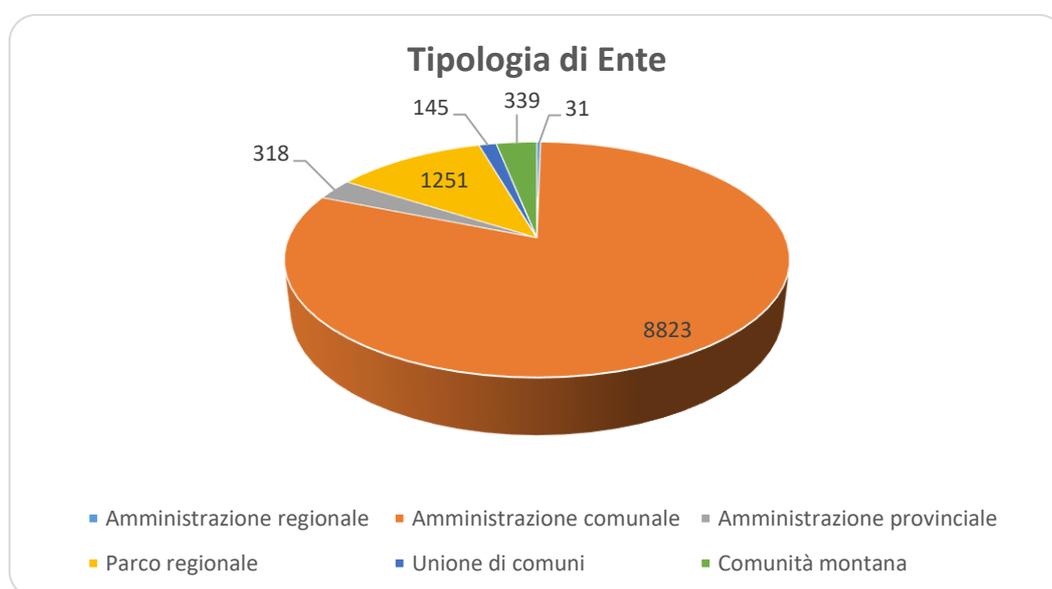
- COMUNE: i Comuni di Vigevano (405), Pavia (290), Castiglione delle Stiviere (232), Ispra (215), Erbusco (190), Casatenovo (187), Salò (186), Merate (174), Sesto Calende (174), Toscolano Maderno (154);
- PROVINCE: la Città Metropolitana di Milano (86), la Provincia di Brescia (46), la Provincia di Varese (41), la Provincia di Lecco (38), la Provincia di Bergamo (34);
- UNIONI DI COMUNI: Unione dei Comuni di Castelli Morenici (98), Unione della Valmalenco (21), Unione dei Comuni Lombardia della Valletta (13), Unione Comuni della Presolana (7), Consorzio Oltrepo Mantovano (6);
- PARCO REGIONALE: il Parco della Valle del Lambro (220), Parco Lombardo valle del Ticino (189), Parco Adda Nord (162), Parco dei Colli di Bergamo (128), Parco del Mincio (118);
- COMUNITÀ MONTANA: la Comunità Montana Valle Camonica (63), la Comunità Montana Valle Brembana (54), la Comunità Montana Valsassina Valvarrone e Val d'Esino e Riviera (39), la Comunità Montana Valli del Lario e del Ceresio (33) la Comunità Montana Valtellina di Morbegno (33).

Tabella 1.6 - Numero di autorizzazioni rilasciate nel 2021 suddivise per Ente

Tipo di Ente	Numero	% sul totale
Amministrazione regionale	31	0,28%
Amministrazione comunale	8.823	80,92%
Amministrazione provinciale	318	2,92%
Parchi regionali	1.251	11,47%
Unione dei Comuni	145	1,33%
Comunità Montana	339	3,11%
TOTALE	10.907	100%

Fonte: MAPEL - ARIA SPA

Figura 1.4 - Numero di autorizzazioni rilasciate nel 2021 suddivise per Ente



Fonte: MAPEL - ARIA SPA

1.2.3 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 alle 26 distinte categorie proposte.

Dalla lettura della Tabella 1.7 emerge chiaro il dato, anche per il 2021, che gli interventi ricorrenti, equivalenti ad una percentuale che supera il 50% del totale dei provvedimenti inseriti in MAPEL, sono relativi ad opere di:

- manutenzione straordinaria (n. 3.612 = 33,13%);
- nuova costruzione (n. 1.392 = 12,77%);
- ristrutturazione edilizia (n. 1.239 = 11,36%).

Fra le altre categorie di opere, che hanno un peso percentuale significativo, vanno segnalati gli impianti di energie rinnovabili (3,22%), gli impianti tecnici e tecnologici (2,94%), le insegne

pubblicitarie (2,82%) le recinzioni, accessi carrai e pedonali (2,49%), gli interventi di manutenzione ordinaria (2,28%), gli interventi pertinenziali (2,27%), le opere di sistemazioni delle aree esterne (1,90%), linee e cabine elettriche (1,40%), manufatti leggeri anche prefabbricati (1,33%); per tutte le altre categorie si riscontrano percentuali inferiori all'1%.

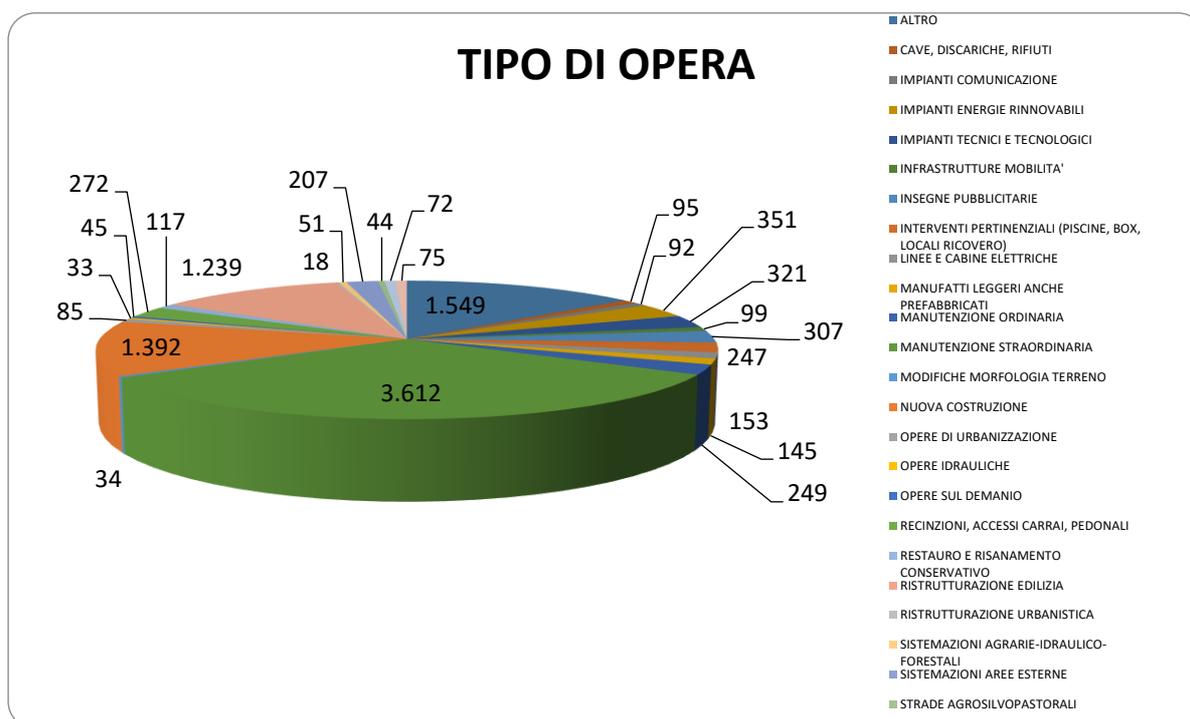
Per situazioni di particolare difficoltà nell'individuazione di una specifica categoria (ad esempio, per interventi ascrivibili a diverse categorie di opera) è possibile ricorrere alla generica voce "ALTRO". Tale voce spesso è stata tuttavia utilizzata dagli EELL per comodità o per velocizzare i tempi di compilazione dell'applicativo, infatti, risulta sempre elevato il numero e la percentuale dei provvedimenti inseriti in tale categoria (n. 1.549) con una percentuale pari al 14,21% del totale.

Tabella 1.7 - Tipologia di interventi

Tipologia opera/intervento	Numero provvedimenti 2019	Numero provvedimenti 2020	Numero provvedimenti 2021
CAVE, DISCARICHE, RIFIUTI	133 (1%)	64 (0,79%)	95 (0,87%)
IMPIANTI COMUNICAZIONE	67 (0,60%)	79 (0,98%)	92 (0,84%)
IMPIANTI ENERGIE RINNOVABILI	218 (1,94%)	161 (2%)	351 (3,22%)
IMPIANTI TECNICI E TECNOLOGICI	395 (3,52%)	314 (3,91%)	321 (2,94%)
INFRASTRUTTURE MOBILITA'	110 (0,98%)	114 (1,42%)	99 (0,91%)
INSEGNE PUBBLICITARIE	495 (4,41%)	257 (3,20%)	307 (2,82%)
INTERVENTI PERTINENZIALI (PISCINE, BOX, LOCALI RICOVERO)	286 (2,55%)	195 (2,43%)	247 (2,27%)
LINEE E CABINE ELETTRICHE	102 (0,91%)	109 (1,36%)	153 (1,40%)
MANUFATTI LEGGERI ANCHE PREFABBRICATI	194 (1,73%)	120 (1,49%)	145 (1,33%)
MANUTENZIONE ORDINARIA	157 (1,40%)	118 (1,47%)	249 (2,28%)
MANUTENZIONE STRAORDINARIA	2.821 (25,18%)	1.904 (24,19%)	3.612 (33,13%)
MODIFICHE MORFOLOGIA TERRENO	73 (0,65%)	42 (0,52%)	34 (0,31%)
NUOVA COSTRUZIONE	1.680 (15%)	1.188 (14,81%)	1.392 (12,77%)
OPERE DI URBANIZZAZIONE	117 (1,04%)	78 (0,97%)	85 (0,78%)
OPERE IDRAULICHE	38 (0,33%)	48 (0,40%)	33 (0,30%)
OPERE SUL DEMANIO	126 (1,12%)	66 (0,82%)	45 (0,41%)
RECINZIONI, ACCESSI CARRAI, PEDONALI	474 (4,23%)	327 (4,08%)	272 (2,49%)
RESTAURO E RISANAMENTO CONSERVATIVO	75 (0,66%)	65 (0,81%)	117 (1,07%)
RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA	1.131 (10,09%)	789 (9,84%)	1.239 (11,36%)
RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA	15 (0,13%)	14 (0,17%)	18 (0,17%)
SISTEMAZIONI AGRARIE-IDRAULICO-FORESTALI	44 (0,39%)	45 (0,56%)	51 (0,47%)
SISTEMAZIONI AREE ESTERNE	219 (1,95%)	178 (2,22%)	207 (1,90%)
STRADE AGROSILVOPASTORALI	35 (0,31%)	32 (0,40%)	44 (0,40%)
TAGLIO ALBERI	136 (1,21%)	74 (0,92%)	72 (0,66%)
TRASFORMAZIONE BOSCO	83 (0,74%)	67 (0,83%)	75 (0,69%)
ALTRO	1.999 (17,84%)	1.536 (19,15%)	1.549 (14,21%)
TOTALE	11.203 (100%)	8.020 (100%)	10.904 (100%)

Fonte: MAPEL - ARIA SPA

Figura 1.5 - Tipologia di interventi



Fonte: MAPEL - ARIA SPA

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

Alla data del 21 dicembre 2021 sono risultati idonei all'esercizio delle funzioni paesaggistiche, che conseguentemente possono rilasciare provvedimenti paesaggistici, n. 803 Comuni (comprese 21 Unioni di Comuni), n. 11 Province, n. 17 Parchi Regionali, n. 22 Comunità Montane.

Va da sé che gli enti non "idonei" non possono esercitare le funzioni paesaggistiche attribuite dalla l.r. 12/2005 che debbono essere svolte "... per i territori di rispettiva competenza, dagli enti gestori di Parco regionale, dalle Comunità Montane, nonché dalla Città metropolitana di Milano o dalle Province per i restanti territori" (cfr. art. 80, comma 9 della l.r. 12/2005).

Rispetto agli anni precedenti emergono dati considerevolmente differenti, soprattutto rispetto all'idoneità delle amministrazioni comunali che sono passate da n. 1.266 del 2020 a n. 803 del 2021.

Con l'approvazione della d.g.r. n. 4348 del 22 febbraio 2021 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. Il nuovo applicativo ha messo pertanto in evidenza situazioni prima non conosciute e non prevedibili ed ha inoltre consentito di sanare situazioni pregresse, riguardanti Commissioni per il Paesaggio non più "idonee", perché già scadute. Infatti, nell'uniformare la modalità di nomina delle Commissioni, ha contestualmente impedito il proseguimento delle attività delle Commissioni non più legittime.

Nei primi nove mesi di attività introdotta con il nuovo applicativo vi è stata certamente una fisiologica fase di assestamento: numerose le richieste di chiarimento a Regione da parte degli EELL con successive attività di adeguamento degli stessi, completate tramite MAPEL.

Sul tema dell'attribuzione dell'idoneità paesaggistica agli enti locali, anche in base all'esperienza concreta condotta sul campo delle istruttorie, i dati forniscono alcuni elementi di utile riflessione per migliorare l'azione di accompagnamento e supporto agli enti locali da parte di Regione Lombardia tramite:

- continua azione di moral suasion per incrementare forme di associazione/convenzione o conferimento di funzioni per la gestione delle competenze paesaggistiche;
- 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".

1.3.1 Enti sovracomunali, Unione di Comuni e Comuni

Il paragrafo illustra i dati disaggregati per ambito provinciale (Tabella 1.8) di tutti i Comuni idonei che rappresentano il 53,32% del totale. Si precisa che qualsiasi ente territoriale che risulta non idoneo (ad esempio Commissione per il Paesaggio scaduta) non può, evidentemente, esercitare le funzioni amministrative in materia paesaggistica e pertanto caricare i provvedimenti nell'applicativo MAPEL.

Dalla tabella sottostante emergono le sostanziali differenze, precisate nel paragrafo 1.2, in cui si nota un netto calo di Comuni "idonei" all'esercizio delle funzioni paesaggistiche, proprio in riferimento all'entrata in vigore della d.g.r. 4348/2021. Risulta inoltre evidente una distribuzione geografica (per ambiti provinciali) che sconta alcune differenze soprattutto nel rapporto percentuale tra numero totale dei Comuni della Provincia di appartenenza e numero dei Comuni risultati "idonei"; al di là della nuova deliberazione che ha comportato una serie di ritardi nella definizione delle nuove Commissioni per il Paesaggio "idonee", un rapporto percentuale basso tra Comuni idonei e Comuni totali non è sempre necessariamente sintomo di "minore sensibilità paesaggistica". Questo dato spesso discende, ad esempio, dalla minor superficie di aree tutelate in alcune province lombarde e, conseguentemente, alcuni Comuni che non risultano assoggettati a specifica tutela paesaggistica non devono rilasciare provvedimenti autorizzatori e, pertanto, non richiedono l'idoneità all'esercizio delle funzioni paesaggistiche, non dovendo esercitarle.

Tabella 1.8 - Dati disaggregati per ambito provinciale di tutti i Comuni idonei e non idonei

Comuni per Provincia	Comuni (21.12.2021)	Comuni Idonei		Comuni Non Idonei	
		Numero	%	Numero	%
BERGAMO	243	145	18,06%	98	13,94%
BRESCIA	205	137	17,06%	68	9,67%
Città Metropolitana di Milano	133	71	8,84%	62	8,82%
COMO	148	85	10,59%	63	8,96%
CREMONA	113	18	2,24%	95	13,51%
LECCO	84	62	7,72%	22	3,13%
LODI	60	8	1,00%	52	7,40%
MANTOVA	64	39	4,86%	25	3,56%
MONZA E BRIANZA	55	20	2,49%	35	4,98%
PAVIA	186	73	9,09%	113	16,07%
SONDRIO	77	59	7,35%	18	2,56%
VARESE	138	86	10,71%	52	7,40%
TOTALE COMUNI	1.506	803	53,32%	703	46,67%

Fonte: MAPEL - ARIA SPA

Risulta inoltre opportuno segnalare che il numero dei Comuni risultati “non idonei” (703) è destinato a diminuire, sia per il progressivo adeguamento alla nuova d.g.r. 4348/2021, sia per la possibilità di gestione associata che riguarda molti Comuni aventi ridotta dimensione demografica, sia per le modifiche apportate all’art. 81 della l.r. 12/2005 che, al comma 3, definisce le funzioni della Commissione per il Paesaggio; ciò vale anche per i Comuni che pur non rilasciando provvedimenti paesaggistici, sono tenuti ad esprimersi nelle procedure di “esame paesistico dei progetti”.

1.3.2 Enti associati - convenzionati - consorziati

Gli Enti locali possono istituire e disciplinare la Commissione per il Paesaggio in forma consorziata o associata in relazione alle specificità paesaggistiche che caratterizzano i territori comunali, aree geografiche o ambiti paesaggistici omogenei, oppure tra Comune e Parco Regionale o tra Comune e Comunità Montana.

In alcuni casi (soprattutto per le Unioni di Comuni e per le convenzioni tra Comune e Comunità Montana), oltre alla convenzione per l’utilizzo da parte dei singoli Comuni della Commissione per il Paesaggio dell’Unione o dell’ente montano, i Comuni “conferiscono” direttamente all’Unione, al Parco Regionale o alla Comunità Montana, l’esercizio delle funzioni paesaggistiche che la legge regionale attribuisce al Comune, ai sensi del comma 9 dell’art. 80 della l.r. 12/2005.

Tabella 1.9 - Numero degli Enti idonei associati - convenzionati

Comuni per Provincia	Comuni Lombardi Numero	Comuni Idonei	Comuni convenzionati	
		Numero	Numero	%
BERGAMO	243	145	38	2,52%
BRESCIA	205	137	52	3,45%
CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO	133	71	13	0,86%
COMO	148	85	37	2,46%
CREMONA	113	18	61	4,05%
LECCO	84	62	9	0,60%
LODI	60	8	6	0,40%
MANTOVA	64	39	31	2,06%
MONZA E BRIANZA	55	20	8	0,53%
PAVIA	186	73	67	4,45%
SONDRIO	77	59	8	0,53%
VARESE	138	86	27	1,79%
TOTALE	1506	803	357	23,71%

Fonte: MAPEL - ARIA SPA

Dai dati emerge una netta differenza rispetto agli anni precedenti, le percentuali si sono ridotte considerevolmente ma questo è dovuto, come precisato nei paragrafi precedenti, ad una situazione non ancora del tutto stabilizzata rispetto alle indicazioni dettate dalla d.g.r. 4348/2021.

Negli scorsi anni, le realtà provinciali maggiormente orientate ad una gestione associata/convenzionata, hanno riguardato i Comuni delle province di Cremona, Mantova, Pavia, Brescia e Como che, ancora oggi, nonostante le esigue percentuali, hanno conservato i dati maggiori. La scarsa tendenza ad attuare forme associate/convenzionate tra Enti è motivata dal fatto che tale procedura comporta, necessariamente, una modifica organizzativa ed una propensione, non ancora sviluppata, a lavorare per servizi sovracomunali.

Tuttavia, è 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.

1.3.3 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. La nuova d.g.r. 4348/2021 prevede l'individuazione di un responsabile per l'inserimento dei dati in MAPEL (denominato RUP) al quale sarà possibile rivolgersi durante i controlli a campione previsti dalla medesima deliberazione.

Al 21 dicembre 2021 risultano accreditati a MAPEL n. 1.783 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).

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. 195 Enti tra cui: 183 Amministrazioni Comunali, 2 Province, 6 Parchi Regionali, 2 Comunità Montane, 1 Consorzio ed 1 Unione dei Comuni.

1.4 Elementi di sintesi

Sulla base dei dati e dell'esperienza degli anni precedenti risulta confermato il contributo di MAPEL per la "dematerializzazione" della trasmissione dei provvedimenti paesaggistici.

A seguito dell'entrata in vigore del DPR 31/2017, dal 6 aprile 2017 sono trascorsi quattro anni e mezzo, ed è possibile affermare che tali modifiche normative hanno prodotto una diminuzione delle autorizzazioni ordinarie ed un aumento delle semplificate (in forza dell'allegato B al DPR) oltre che una diminuzione delle autorizzazioni semplificate per effetto dell'esclusione delle stesse rispetto ad alcuni interventi (in forza dell'allegato A al DPR).

L'incremento delle Commissioni per il Paesaggio costituite in forma associata/consorziate ha consentito la riduzione dell'onerosità dei procedimenti, sia in termini economici che di tempo, comportando la possibilità di convocare una sola Commissione per il Paesaggio che si occupi di istanze paesaggistiche, riguardanti i Comuni che si sono associati/consorziate tra di loro. Ha dato, inoltre, l'opportunità di valutare le trasformazioni paesaggistiche attraverso "criteri omogenei" per territori amministrativamente diversi ma "paesaggisticamente unitari". Tuttavia, il dato risulta ancora "esiguo" per i motivi esposti al paragrafo 1.2.2.

Le iniziative per tutto il 2022 continueranno con azioni tese ad incrementare il numero degli enti idonei per il conseguimento dell'idoneità, ad ottenere il maggior accreditamento degli utenti MAPEL ed il corretto inserimento dei provvedimenti nell'applicativo. Parimenti, si interverrà per incentivare forme di convenzionamento e associazione tra Comuni, sia per la costituzione delle Commissioni per il Paesaggio che per la gestione delle competenze paesaggistiche.

L'obiettivo principale è quello di accompagnare gli Enti ad una corretta gestione delle autorizzazioni paesaggistiche, di accreditarsi e di regolare il proprio stato di "idoneità" attraverso tempistiche ridotte, sempre nel rispetto della normativa statale e regionale.

