



PROVINCIA DI CREMONA

Settore Ambiente e Territorio

Servizio Pianificazione e Programmazione Territoriale

Territorio - Via della Conca n. 3 - 26100 Cremona

tel. 0372 - 406529

protocollo@provincia.cr.it

PROPOSTA DI VARIANTE AL PTCP IN ADEGUAMENTO AL PTR



PROPOSTA DI VARIANTE AL PTCP

Relazione Tecnica

Adottata con deliberazione consiliare n. __ del _____

Approvata con deliberazione consiliare n. __ del _____

SOMMARIO

PREMESSE	
FINALITÀ E PRINCIPI GUIDA PER LA VARIANTE PER L'ADEGUAMENTO AI CONTENUTI DEL PTR	
IL PIANO TERRITORIALE REGIONALE.....	
CONTENUTI	
GLOSSARIO FONDAMENTALE.....	
SOGLIE DI RIDUZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO	
ARTICOLAZIONE DELLE SOGLIE DI RIDUZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO A LIVELLO PROVINCIALE.....	
ATO - AMBITI TERRITORIALI OMOGENEI.....	
CONTENUTI DELLA VARIANTE DI ADEGUAMENTO PTCP A PTR 2019.....	
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E DEFINIZIONE DELLA NORMATIVA	

PREMESSE

La Provincia di Cremona, con Delibera di Consiglio Provinciale n. 66 del 08/04/2009, ha approvato la Variante al Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) 2003 adeguandola ai contenuti della l.r. 12/2005. Successivamente, con **Delibera di Consiglio Provinciale n. 113 del 23/12/2013** il PTCP è stato **adeguato ai contenuti del Piano Paesistico Regionale (PPR), sezione specifica del Piano Territoriale Regionale (PTR).**

A seguito dell'approvazione della **legge regionale n.31 del 28/11/2014 "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato"** la Regione ha sviluppato prioritariamente, nell'ambito della revisione complessiva del PTR, i contenuti relativi all'**integrazione del PTR per la parte riguardante il consumo di suolo.**

L'integrazione del PTR ai sensi della l.r.31 del 2014 per la riduzione del consumo di suolo è stata **approvata dal consiglio regionale con delibera n. 411 del 19 dicembre 2018 ed ha acquisito efficacia il 13 marzo 2019, con la pubblicazione sul BURL n.11 Serie Avvisi e Concorsi, dell'avviso di approvazione (comunicato regionale n. 23 del 20 febbraio 2019).**

Ai sensi dell'art. 5 comma 2 della l.r. 31/2014 **"Le Province e la Città metropolitana di Milano adeguano i rispettivi PTCP e il Piano Territoriale Metropolitano alla soglia regionale di riduzione del consumo di suolo, ai criteri, indirizzi e linee tecniche di cui all'articolo 2 della presente legge e ai contenuti dell'articolo 19 della l.r.12/2005 entro ventiquattro mesi dall'adeguamento del PTR di cui al comma 1".**

Il PTR costituisce il quadro di riferimento per l'assetto armonico della disciplina territoriale della Lombardia, e, più specificamente, per un'equilibrata impostazione dei Piani di Governo del Territorio (PGT) comunali e dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP).

Gli strumenti di pianificazione devono infatti concorrere in maniera sinergica a dare attuazione alle previsioni di sviluppo regionale, definendo alle diverse scale la disciplina di governo del territorio.

Il Piano Territoriale Regionale (PTR) è lo strumento di supporto all'attività di *governance* territoriale della Lombardia. Si propone di rendere coerente la "visione strategica" della programmazione generale e di settore con il contesto fisico, ambientale, economico e sociale; ne analizza i punti di forza e di debolezza, evidenzia potenzialità ed opportunità per le realtà locali e per i sistemi territoriali.

La Provincia di Cremona pertanto intende, con la presente variante parziale, integrare il proprio PTCP adeguandolo ai contenuti del PTR volti a limitare il consumo di suolo e a favorire la rigenerazione delle aree già urbanizzate applicando il presupposto che il suolo è risorsa non rinnovabile, e che l'obiettivo prioritario di riduzione del consumo di suolo si concretizza nell'orientare le attività di trasformazioni urbanistico-edilizie non più verso le aree libere ma operando sulle aree già urbanizzate, degradate o dismesse, da riqualificare o rigenerare.

La Provincia con **Delibera del Presidente n. 59 del 10/05/2019 "Indirizzi per la variante al PTCP in adeguamento al PTR per l'attuazione delle politiche regionali volte alla riduzione del consumo di suolo e la riqualificazione del suolo degradato"** ha stabilito che la proposta di variante dovrà:

- a) essere finalizzata all'adeguamento del PTCP al PTR, la cui integrazione, ai sensi della l.r.31 del 2014 per la riduzione del consumo di suolo, è stata approvata dal Consiglio Regionale con delibera n. 411 del 19 dicembre 2018, di cui vanno recepiti i criteri, gli indirizzi e le linee tecniche;
- b) utilizzare come riferimenti le tavole predisposte dalla Regione che riportano gli obiettivi quantitativi di riduzione del consumo di suolo, l'individuazione degli Ato (Ambiti territoriali omogenei definiti dal PTR: Ato Cremasco, Cremonese – Casalasco) e la loro caratterizzazione, le

- analisi della struttura territoriale, ambientale e paesaggistica del territorio e la classificazione della qualità dei suoli eventualmente aggiornandoli o integrandoli con dati su base provinciale;
- c) confermare gli Ambiti territoriali omogenei, come deliberato dal Consiglio provinciale in data 05/04/2016 con atto n. 11;
- d) confermare la soglia di riduzione del consumo di suolo per Ato proposta dal PTR, eventualmente articolandola, per singolo Comune o insieme di Comuni;
- e) stabilire le modalità di stima degli obiettivi di sviluppo complessivo, da assumersi in seno al PGT, coerentemente con il PTR;
- f) indicare i criteri di valutazione della compatibilità dei PGT comunali, con riferimento anche alla soglia comunale del consumo di suolo e ai contenuti del PTR.

L'iter procedurale della variante prevede due percorsi paralleli:

- 1) legato alla verifica di esclusione dalla VAS;
- 2) inerente alla procedura urbanistica.

1) La **procedura di verifica di esclusione dalla VAS** segue il modello metodologico dell'allegato 1c "Modello metodologico procedurale e organizzativo della valutazione ambientale di piani e programmi – Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale" alla D.G.R. n. IX/761 del 10/11/2010.

A seguito dell'avvio di procedimento, con la medesima deliberazione sono stati inoltre definiti i soggetti competenti in materia ambientale e gli Enti territorialmente interessati da convocare in sede di Conferenza di Verifica e le modalità di informazione e partecipazione dei soggetti interessati e del pubblico.

Schema PTCP – Verifica di assoggettabilità

Fase del P/P	Processo P/P	Verifica di esclusione dalla VAS
Fase 0 Preparazione	P0. 1 Pubblicazione avviso di avvio del procedimento della variante di PTCP	A0. 1 Incarico per la predisposizione del Rapporto preliminare
	P0. 2 Incarico per la stesura della variante di PTCP	A0. 2 Individuazione autorità competente per la VAS
	P0. 3 Esame proposte pervenute elaborazione della proposta di variante di PTCP	
Fase 1 Orientamento	P1. 1 Orientamenti iniziali della variante di PTCP	A1. 1 Verifica delle interferenze con i Siti di Rete Natura 2000 – Valutazione di incidenza (zps / sic)
	P1. 2 Definizione schema operativo della variante di PTCP	A1. 2 Definizione schema operativo per la Verifica e mappatura del pubblico e dei soggetti competenti in materia ambientale coinvolti
		A1. 3 Rapporto preliminare della proposta di variante di PTCP e determinazione degli effetti significativi – allegato II, Direttiva 2001/42/CE
	messa a disposizione e pubblicazione su web (trenta giorni) del Rapporto preliminare della proposta di variante di PTCP e determinazione dei possibili effetti significativi – (allegato II, Direttiva 2001/42/CE) dare notizia dell'avvenuta messa a disposizione e della pubblicazione su web comunicare la messa a disposizione ai soggetti competenti in materia ambientale e agli enti territorialmente interessati	
Conferenza di verifica	verbale conferenza in merito all'assoggettabilità o meno della variante di PTCP alla VAS	
Decisione	L'autorità competente per la VAS, d'intesa con l'autorità procedente, assume la decisione di assoggettare o non assoggettare la variante di PTCP alla valutazione ambientale. (entro 90 giorni dalla messa a disposizione)	
	Informazione circa la decisione e pubblicazione del provvedimento su web.	

Figura 1: Schema procedurale della verifica di assoggettabilità alla VAS

2) La **procedura urbanistica** per l'approvazione della variante al PTCP è definita dall'art. 17 della L.R. n. 12/2005 e prevede, schematicamente, i seguenti passaggi:

- Avvio del procedimento
- Acquisizione del parere obbligatorio e non vincolante della Conferenza dei Comuni, Comunità Montane e Aree protette di cui all'art. 16 della L.R. n.12/2005
- Espressione del parere della Conferenza entro 90 giorni o eventuale silenzio assenso
- Adozione della variante da parte del Consiglio Provinciale
- Pubblicazione sul BURL e raccolta delle osservazioni nei successivi 60 giorni
- Trasmissione della variante a Regione Lombardia per l'espressione del parere di compatibilità agli atti di programmazione regionale entro 120 giorni.
- La Giunta provinciale esamina le osservazioni pervenute e formula proposte di controdeduzioni alle osservazioni, nonché di modifiche conseguenti a richieste regionali
- Il Consiglio provinciale, entro centoventi giorni dal loro ricevimento, esamina le proposte di controdeduzioni e di modifiche di cui al comma 8, decide in merito ed approva il PTCP.
- Il PTCP acquista efficacia con la pubblicazione dell'avviso di sua approvazione definitiva sul Bollettino ufficiale della Regione, da effettuarsi a cura della provincia. Ai fini della realizzazione del SIT di cui all'articolo 3, la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione è subordinata all'invio alla Regione degli atti del PTCP in forma digitale. Il piano, definitivamente approvato, è depositato presso la segreteria provinciale.

FINALITÀ E PRINCIPI GUIDA PER LA VARIANTE PER L'ADEGUAMENTO AI CONTENUTI DEL PTR

La **l.r. 31/14 Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato** ha **integrato e modificato la l.r. 12/05** con specifico riguardo alla **minimizzazione del consumo di suolo** e alla necessità di **orientare, prioritariamente gli interventi edilizi verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse, sottoutilizzate da riqualificare o rigenerare**, in coerenza sia con la stessa l.r. 12/05 che con la l.r. 31/08 e al fine di non compromettere l'ambiente, il paesaggio e l'attività agricola.

La norma assume il **suolo, risorsa non rinnovabile**, quale bene Comune e per declinare efficacemente la politica regionale di riduzione del suo consumo delinea un sistema di competenze, coordinate tra loro e organizzate su più livelli, in cui la pianificazione regionale, provinciale e comunale sono interconnesse.

Essa **assegna** in particolare al **Piano Territoriale Regionale, ai Piani Territoriali di Coordinamento provinciale** e al Piano territoriale metropolitano (di seguito PTR, PTCP e PTM) il compito di **individuare i criteri per gli strumenti di governo del territorio finalizzati alla sua attuazione fino alla scala comunale**.

A **livello di pianificazione regionale**, l'art. 2 comma 2 della l.r. 31/14, prevede che il PTR *"precisi le modalità di determinazione e quantificazione degli indici che misurano il consumo di suolo, validi per tutto il territorio regionale, esprimendo i conseguenti criteri, indirizzi e linee tecniche da applicarsi negli strumenti di governo del territorio per contenere il consumo di suolo"*. A norma del punto 2 lettera b-bis del comma 2 dell'art. 19 della l.r. 12/05 (come modificato e integrato dal comma 1 lett. p), art. 3 della l.r. 31/14) il PTR individua i criteri, gli indirizzi e le linee tecniche per:

- contenere il consumo di suolo, tenendo conto delle specificità territoriali degli Ambiti territoriali omogenei, delle caratteristiche qualitative dei suoli, dello stato della pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica, delle previsioni infrastrutturali, dell'estensione del suolo già edificato, del fabbisogno abitativo e del fabbisogno produttivo;
- determinare gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo dei PGT relativamente ai diversi sistemi funzionali e agli Ambiti territoriali omogenei;
- indicare criteri univoci per la redazione della Carta del consumo di suolo;
- avviare un sistema di monitoraggio applicabile ai vari livelli di pianificazione, per dare priorità e ordine all'attuazione degli interventi previsti, compresi quelli infrastrutturali.

Inoltre, il punto 3 bis) lettera c) comma 2 dell'art. 19 della l.r. 12/05 (come modificato e integrato dal comma 1 lett. q), dell'art. 3 della l.r. 31/2014) precisa che il PTR individua un sistema di monitoraggio delle aree industriali dismesse nelle quali può essere collocata parte della capacità insediativa ammessa.

A livello di pianificazione provinciale, ai sensi della lettera h) comma 2 dell'art. 15 della l.r. 12/05, il PTCP:

- recepisce, in dipendenza dell'ambito territoriale in cui è stato disaggregato il territorio provinciale o la città metropolitana (di seguito CM), i criteri, gli indirizzi e le linee tecniche introdotti dal PTR per contenere il consumo di suolo;
- stabilisce modalità di stima degli obiettivi di sviluppo complessivo, da assumersi in seno ai PGT, coerentemente con il PTR;
- indica i criteri di valutazione della compatibilità dei PGT comunali, con riferimento anche alla soglia comunale del consumo di suolo e ai contenuti del PTR.

Ai Comuni spetta poi l'assunzione dei criteri, indirizzi e linee tecniche indicati e la loro declinazione nelle scelte di trasformazione del proprio strumento di governo del territorio.

Quindi le Province devono:

1 - adeguare i propri strumenti di pianificazione agli obiettivi del PTR, recepire, ed eventualmente ridefinire gli Ato come riferimenti territoriali per le politiche di riduzione del consumo di suolo e articolare la soglia provinciale per Ato, singolo Comune o insiemi di Comuni. In questa azione di governo del territorio, le Province utilizzano gli strumenti predisposti dal PTR: le tavole specifiche per

ciascuna Provincia e i criteri per l'attuazione del Piano. Le tavole riportano gli obiettivi quantitativi di riduzione del consumo di suolo, l'individuazione degli Ato e la loro caratterizzazione, le analisi della struttura territoriale, ambientale e paesaggistica del territorio, la classificazione della qualità dei suoli. I criteri di attuazione del PTR riguardano il calcolo e le modalità di verifica della soglia di riduzione e i fabbisogni insediativi; gli elementi di qualità per orientare le scelte pianificatorie e le valutazioni di compatibilità provinciale connessi a molteplici politiche di qualificazione, difesa e valorizzazione territoriale, nonché la verifica delle risorse e delle potenzialità di rigenerazione territoriale;

2 - individuare e impostare, insieme alla Regione e ai Comuni, gli strumenti di rigenerazione, definire obiettivi, strategie e politiche di rigenerazione territoriale dei PTCP.

IL PIANO TERRITORIALE REGIONALE

CONTENUTI

Il PTR è stato integrato, ai sensi della l.r. 31/2014, con uno specifico apparato documentale volto a sviluppare e delineare le modalità di attuazione della politica regionale di riduzione del consumo di suolo.

L'integrazione costituisce, in questo quadro complessivo di riflessione attorno ai compiti e ai contenuti della pianificazione regionale, revisione parziale e finalizzata, connessa esclusivamente all'adeguamento del PTR ai disposti della l.r. 31/2014.

Regione ha, nel contempo, avviato la variante generale al PTR (comprensivo della variante del PPR). Essa assumerà i temi della riduzione del consumo di suolo, di una più diffusa e capillare difesa dello stesso, e del recupero e della rigenerazione urbana, oltre che dell'idoneità del piano a costituirsi quale strumento di orientamento e sistematizzazione delle opere pubbliche di rilievo regionale.

Il documento di integrazione del PTR è costituito da:

Relazioni

- Progetto di Piano
- Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo
- Analisi socio-economiche e territoriali

Tavole

Tavola degli Ambiti territoriali omogenei

01. Ambiti territoriali omogenei

Tavole di analisi regionali

Elementi identitari del sistema paesistico-ambientale

02.A1 Morfologia ed elementi costitutivi della struttura fisica

02.A2 Elementi di valore emergenti

02.A3 Elementi identitari del sistema rurale

02.A4 Elementi originari della struttura territoriale

Elementi identitari del sistema insediativo e infrastrutturale

02.A5 Evoluzione dei processi insediativi

02.A6 Densità e caratteri insediativi

02.A7 Sistema infrastrutturale esistente e di progetto

02.A8 Polarità PTCP e sistema di relazioni

Caratteristiche qualitative dei suoli

03.B Qualità dei suoli agricoli

Suolo urbanizzato e consumo di suolo

04.C1 Superficie urbanizzata e superficie urbanizzabile

04.C2 Caratterizzazione degli Ambiti di trasformazione

04.C3 Incidenza della rigenerazione sul suolo urbanizzato

Tavole di progetto regionali

Valori del suolo e indirizzi del piano

05.D1 Suolo utile netto

05.D2 Valori paesistico-ambientali

05.D3 Qualità agricola del suolo utile netto

05.D4 Strategie e sistemi della rigenerazione

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

- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Bergamo
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Brescia
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Como
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Cremona
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Lecco
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Lodi
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Mantova
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Città Metropolitana di Milano
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Monza e della Brianza
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Pavia
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Sondrio
- 06. Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione – Provincia di Varese

VAS e Valutazione di incidenza

- Rapporto Ambientale (comprensivo dello screening relativo alla Valutazione di incidenza)
- Sintesi non tecnica del Rapporto Ambientale
- Allegato: Strategia regionale di sostenibilità ambientale (SRSA). Processo di territorializzazione nella integrazione del PTR ai fini della applicazione della l.r. 31/2014
- Piano di monitoraggio

Il documento **“Progetto di Piano”** descrive le scelte strategiche dell'integrazione del piano regionale e le ragioni di tali assunzioni e restituisce con immediatezza i contenuti, le risultanze e il percorso progettuale in termini di:

- misura, ovvero calcolo del consumo di suolo e definizione delle soglie;
- ambiti territoriali omogenei, ovvero articolazioni territoriali espressione di ambiti relazionali, caratteri socio-economici, geografici, storici e culturali omogenei, adeguati a consentire l'attuazione dei contenuti della l.r. 31/14 e, più in generale, lo sviluppo delle politiche del PTR;
- qualità dei territori, ovvero elementi, temi e attenzioni che devono orientare le scelte dei vari livelli di pianificazione nell'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo;
- rigenerazione, ovvero l'insieme coordinato di interventi urbanistico-edilizi e di iniziative sociali che includono la riqualificazione dell'ambiente costruito, la riorganizzazione dell'assetto urbano attraverso la realizzazione di attrezzature e infrastrutture, spazi verdi e servizi, il recupero o il potenziamento di quelli esistenti, il risanamento del costruito mediante la previsione di infrastrutture ecologiche finalizzate all'incremento della biodiversità nell'ambiente urbano (l.r. 31/2014 art. 2 comma 2 lettera e);
- monitoraggio dell'efficacia delle politiche di riduzione del consumo di suolo esteso a tutti i livelli di pianificazione.

Il documento **“Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo”** costituisce il documento operativo rivolto principalmente a Province, Città Metropolitana e Comuni.

Il documento **“Analisi socio-economiche e territoriali”** dettaglia invece gli approfondimenti relativi alle analisi socio-economiche e territoriali utilizzate anche per individuare gli Ato, oltreché alle metodologie messe a punto per definire le componenti del consumo di suolo (superfici urbanizzata e urbanizzabile, modalità di calcolo del consumo di suolo e soglia regionale di riduzione del consumo di suolo).

Le **tavole dell'integrazione del PTR** compongono le basi di riferimento per l'adeguamento di PTCP e PTM da parte di Province e Città Metropolitana. Tali tavole sono inoltre un utile supporto per i Comuni da cui questi ultimi desumono elementi utili sia per rappresentare le caratteristiche qualitative dei suoli nella Carta del consumo di suolo, sia per orientare la strategia di sviluppo del proprio territorio in coerenza con gli indirizzi e i criteri delineati nella l.r. 31/2014. Province/CM e Comuni possono fornire, in sede di confronto, ulteriori elementi di aggiornamento della base conoscitiva, utili anche a verificare e ridefinire la soglia d'Ato e le specifiche soglie comunali.

Tavole e banche dati dell'integrazione del PTR hanno pertanto valore operativo per l'adeguamento degli atti di governo del territorio alla legge regionale sia durante la fase di avvio del processo di copianificazione con le Province/CM, che durante le successive fasi di valutazione delle scelte di pianificazione.

Le **tavole di analisi** rappresentano gli elementi identitari della struttura regionale con riferimento sia ai caratteri del sistema paesistico-ambientale che a quelli del sistema insediativo e infrastrutturale.

In particolare:

- la tavola **"Ambiti territoriali omogenei"** (tav. 01) che individua gli ambiti territoriali omogenei quali articolazioni territoriali espressione di ambiti relazionali, caratteri socio-economici, geografici, storici e culturali omogenei, adeguati a consentire l'attuazione dei contenuti della l.r. 31/14 e, più in generale, lo sviluppo di politiche e l'attuazione di progetti capaci di integrare i temi attinenti al paesaggio, all'ambiente, alle infrastrutture e agli insediamenti;
- la tavola **"Morfologia ed elementi costitutivi della struttura fisica"** (tav. 02.A1) individua gli elementi della struttura fisica del territorio regionale, morfologici (rilievi alpini, prealpini e appenninici) o del soprassuolo (ghiacciai, laghi e fiumi, aree golenali del Po, fontanili e risorgive di pianura, reticolo irriguo, rete dei canali, sistema boschivo), che sono assunti quali invarianti del sistema fisico rispetto alla politica di riduzione del consumo di suolo;
- la tavola **"Elementi di valore emergenti"** (tav. 02.A2) individua i principali valori ambientali del territorio regionale attraverso la sintesi delle tutele paesistico ambientali che li riguardano. Essa, correlata con il progetto di Rete Ecologica Regionale (RER), consente di individuare la collocazione e il ruolo assunto dai principali valori ambientali nel progetto di connessione ecologica del territorio regionale;
- la tavola **"Elementi identitari del sistema rurale"** (tav. 02.A3) individua gli elementi del sistema rurale (dati sulle coltivazioni desunti dalla banca dati DUSAF 2012) che connotano l'identità degli Ambiti territoriali omogenei selezionando, ambito per ambito, le categorie colturali alle quali, anche a prescindere dalla loro reale incidenza nella produzione del reddito agricolo, sono attribuite peculiarità in grado di caratterizzare gli Ambiti territoriali omogenei.
- la tavola **"Elementi originari della struttura territoriale"** (tav. 02.A4) rappresenta la struttura storica e testimoniale del sistema insediativo rapportata alla conformazione e allo sviluppo del sistema insediativo attuale;
- la tavola **"Evoluzione dei processi insediativi"** (tav. 02.A5) rappresenta l'evoluzione fisica dei processi insediativi alle soglie del 1954, 1980, 2000 e 2012 (rielaborazione banca dati regionale). Le dinamiche di sviluppo sono lette anche alla luce delle previsioni di infrastrutturazione strategica della Regione per valutare gli elementi di scenario insediativo indotti dai maggiori gradi di accessibilità territoriale.
- la tavola **"Densità e caratteri insediativi"** (tav. 02.A6) rappresenta la distribuzione territoriale della residenza, delle attività economiche (terziario, commercio e manifattura) e dei servizi, rilevabili sulla base della banca dati DUSAF 2012 ed evidenzia le diverse articolazioni dei sistemi insediativi della Regione dove emergono il ruolo e il peso assunto, in termini di densità e di varietà funzionale, dai poli regionali e dalle direttrici di sviluppo storico;
- la tavola **"Sistema infrastrutturale esistente e di progetto"** (tav. 02.A7) rappresenta il quadro infrastrutturale di livello sovracomunale utilizzato per quantificare il consumo di suolo sotteso alle previsioni infrastrutturali e per valutare gli effetti indotti dalle nuove infrastrutture sull'assetto

territoriale degli Ato in termini di nuova accessibilità, di più elevato rango territoriale e conseguentemente di ulteriore consumo di suolo;

- la tavola **“Polarità PTCP e il sistema di relazioni”** (tav. 02.A8) rappresenta, con l’ausilio dei dati della matrice regionale Origine/Destinazione 2014, gli areali di gravitazione degli spostamenti di persone verso i capoluoghi Provinciali (poli PTR) e verso i poli di scala provinciale individuati dai PTCP;

- la tavola **“Qualità dei suoli agricoli”** (tav. 03.B) definisce il metodo proposto ai Comuni per l’individuazione delle caratteristiche di qualità dei suoli. Vengono qui rappresentati i suoli “utili” per le attività agricole, classificati secondo l’attribuzione dei valori di qualità “alta”, “media” o “bassa”.

L’utilizzo della carta a livello provinciale, eventualmente integrata come previsto dai criteri (cap. 4.3), supporta la definizione dei criteri di consumo di suolo Provinciali. Alla scala comunale la tavola può essere considerata per la redazione della Carta del consumo di suolo, assolvendo, in tal modo, all’adempimento previsto dalla l.r. 31/2014, senza necessità di procedere ad ulteriori approfondimenti o analisi specialistiche, fatti salvi gli adeguamenti derivanti dal carattere di maggior definizione dello strumento comunale.

- le tavole **“Superficie urbanizzata e superficie urbanizzabile”** (tav. 04.C1) e **“Caratterizzazione degli ambiti di trasformazione”** (tav. 04.C2), contengono informazioni che possono costituire un utile riferimento per le Province/CM per l’individuazione della soglia d’Ato. Le due tavole possono essere integrate, sin dalla fase preliminare di confronto con i Comuni, sulla base dei dati eventualmente disponibili nei SIT Provinciali.

- la tavola **“Incidenza della rigenerazione su suolo urbanizzato”** (tav. 04.C3) descrive la distribuzione territoriale delle aree da recuperare (desunte dalle banche dati regionali relative alle aree dismesse e ai siti potenzialmente contaminati e contaminati) e la classificazione dei Comuni rispetto all’incidenza che queste aree hanno sulla superficie urbanizzata. La tavola costituisce un valido supporto per le Province/CM per le valutazioni preliminari delle soglie d’Ato. La tavola può essere integrata, sin dalla fase preliminare, sulla base dei dati eventualmente disponibili nei SIT Provinciali o forniti direttamente dai Comuni.

Le tavole dei **“Valori del suolo e degli indirizzi piano” (tavole 05)**, rappresentano le scelte di progetto dell’integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014. Esse sono da considerarsi gli elementi di base da cui le Province, la Città Metropolitana e i Comuni devono partire per adeguare i rispettivi piani di governo del territorio alla legge regionale di riduzione del consumo di suolo:

- la tavola 05.D1 rappresenta i livelli di pressione del **“Suolo utile netto”**, ossia del suolo non urbanizzato che non è interessato da significativi vincoli (fisici o normativi) di inedificabilità ed è più esposto a possibili pressioni insediative. L’interpretazione dei livelli di criticità è restituita dalla tavola attraverso la lettura interrelata degli indici di urbanizzazione e del suolo utile netto, rappresentativa del livello di quantità dei suoli potenzialmente trasformabili rispetto alla superficie del territorio comunale e del livello di pressione insediativa. I livelli di criticità attribuiti ai due indici, oltre ad orientare i criteri per il contenimento del consumo di suolo negli Ato e alla scala comunale, costituiscono elemento fondante del progetto di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/14, rapportandosi con la qualità paesistico-ambientale (tavola 05.D2), con il valore agronomico dei suoli (tavola 05.D3) e con il tema della rigenerazione (tavola 05.D4). A seconda dei valori percentuali assunti dai due indici, e in ragione della considerazione che livelli maggiori di criticità corrispondono a elevati indici di urbanizzazione su minore estensione del suolo utile netto, e a bassa incidenza % del suolo utile netto rispetto alla superficie urbanizzata, derivano alcuni criteri dettati dal PTR per la riduzione del consumo di suolo.

La tavola e i valori di incidenza percentuale sono assunti alle scale di pianificazione inferiore, quale riferimento utile per il riconoscimento delle caratteristiche di criticità indicate dai criteri del PTR, fatta salva la possibilità di maggior definizione propria degli strumenti di governo del territorio (PTCP/PTM e PGT).

- la tavola 05.D2, **“Valori paesistico-ambientali”**, restituisce il sistema dei valori paesistico-ambientali della Regione. In tal modo è possibile individuare i conflitti, esistenti o insorgenti, intercorrenti tra i processi di trasformazione del territorio comportanti consumo di suolo e la struttura ambientale della Regione. La tavola deve considerarsi l’elemento di base per la valutazione dei conflitti potenziali tra

valori ambientali e pressioni indotte dai processi insediativi, da utilizzarsi da parte delle Province e della Città Metropolitana per la declinazione di criteri di consumo di suolo a livello d'Ato o comunale. È utilizzata, con le stesse finalità, a supporto delle fasi di valutazione delle scelte di trasformazione dei PGT;

- la tavola 05.D3, "**Qualità agricola del suolo utile netto**", restituisce il valore agronomico dei suoli e riporta le aree compromesse a causa della contaminazione dei suoli (siti contaminati e siti potenzialmente contaminati), consentendo in tal modo di leggere i possibili conflitti, esistenti o insorgenti, tra pressione insediativa, sistema rurale e qualità agronomica e chimica dei terreni. Ne deriva, anche in questo caso, la possibilità di assunzione diretta all'interno degli strumenti di governo del territorio. Nel caso dei PGT, l'assunzione dei contenuti della carta assolve l'adempimento della legge 31/2014 relativo all'approfondimento dei caratteri di qualità dei suoli, fatto salvo il carattere di maggior definizione dei PTCP provinciali, dei PTC dei parchi e degli strumenti urbanistici comunali;

- la tavola 05.D4, "**Strategie e sistemi della rigenerazione**" costituisce il riferimento territoriale per la strategia della rigenerazione di scala territoriale o per la rigenerazione urbana dei Comuni con particolari complessità o potenzialità.

L'apparato conoscitivo, di valutazione e di progetto dell'integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/2014, confluisce nelle **tavole 06 di progetto**, dove sono indicati, tra gli altri temi, anche i criteri per il contenimento del consumo di suolo per ogni Ato. Scelte progettuali e criteri sono forniti alle Province/CM per la fase di adeguamento del PTCP e di predisposizione del PTM, di ausilio alla definizione della soglia d'Ato e per la formulazione di ulteriori criteri da parte dei piani Provinciali e del PTM della CM. I criteri d'Ato definiti dal PTR costituiscono riferimento e indirizzo anche per l'adeguamento dei PGT.

Gli **elaborati di VAS** accompagnano infine il processo decisionale e ne affrontano compiutamente le ricadute ambientali arricchendo il quadro di riflessioni e attenzioni relative.

GLOSSARIO FONDAMENTALE

Il presente paragrafo è fondamentale per chiarire alcune definizioni dei parametri introdotti dalla l.r. 31/2014 e dall'integrazione del PTR.

1) Superficie agricola, i terreni qualificati dagli strumenti di governo del territorio come agro-silvo-pastorali
(ex art.2, comma 1, lett. a), l.r.31/14).

2) Superficie urbanizzata e urbanizzabile, i terreni urbanizzati o in via di urbanizzazione calcolati sommando le parti del territorio su cui è già avvenuta la trasformazione edilizia, urbanistica o territoriale per funzioni antropiche e le parti interessate da previsioni pubbliche o private della stessa natura non ancora attuate, esclusi quelli destinati a parchi urbani territoriali (ex art.2, comma 1, lett. b), l.r.31/14).

3) Superficie agricola o naturale, la superficie non classificabile come superficie urbanizzata, né come superficie urbanizzabile, indipendentemente dall'uso che la caratterizza.

Le attrezzature leggere e di servizio esistenti e previste dal Piano dei servizi, connesse alla fruizione dei parchi urbani e territoriali pubblici o di uso pubblico e delle aree verdi e del sistema ambientale e rurale, non comportano consumo di suolo e sono dunque ricomprese nella superficie agricola o naturale, anche dopo la loro realizzazione.

4) Suolo libero, il suolo libero nello stato di fatto naturale, indipendentemente dalle previsioni dei PGT. Pertanto non sono ricompresi in questa categoria i suoli già edificati interessati da demolizioni finalizzate al loro riutilizzo edificatorio, ad eccezione di quelli destinati a verde pubblico o naturale dal PGT vigente.

5) Aree della rigenerazione, le aree su "superficie urbanizzata" o su "superficie urbanizzabile" o su "superficie agricola o naturale" che presentano una, o più delle seguenti caratteristiche:

a) aree 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;

b) aree residenziali interessate da fenomeni di dismissione/abbandono totale o prevalente tali da comportare pericolo per la sicurezza urbana e sociale, ovvero degrado ambientale e urbanistico;

c) singoli edifici di dimensioni rilevanti rispetto ai fabbisogni locali o interi complessi edilizi urbani o rurali non utilizzati in via non transitoria;

d) siti potenzialmente contaminati e siti contaminati, ai sensi del comma 1 lettere d) ed e) dell'art. 240 del D.Lgs 152/06;

e) aree esterne o ai margini del TUC/centro abitato 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.);

f) altre aree ritenute rilevanti, ai fini della rigenerazione, da parte del Comune;

g) gli ambiti di trasformazione che interessano le aree degradate da riqualificare.

6) Consumo di suolo, la trasformazione, per la prima volta, di una superficie agricola da parte di uno strumento di governo del territorio, non connessa con l'attività agro-silvo-pastorale, esclusa la realizzazione di parchi urbani territoriali e inclusa la realizzazione di infrastrutture sovra comunali (ex art.2, comma 1, lett. c), l.r. 31/14).

7) Soglia regionale (provinciale - comunale) di riduzione del consumo di suolo, è calcolata come valore percentuale di riduzione delle superfici territoriali (come da Quadro delle definizioni uniformi approvate l'8 febbraio all'interno del Regolamento Edilizio Unico) urbanizzabili interessate dagli Ambiti di trasformazione su suolo libero del PGT vigente al 2 dicembre 2014 (data di entrata in vigore della l.r. 31/14), da ricondurre a superficie agricola o naturale.

Tale soglia può essere definita dal PTCP/PTM per i singoli Ambiti territoriali omogenei, sentiti i Comuni, ed è

declinabile anche per singoli Comuni o gruppi di Comuni appartenenti agli Ato, tenuto conto della soglia di riduzione del consumo di suolo indicata dal PTR integrato ai sensi della l.r. 31/14 per le singole Province e per la Città Metropolitana.

Nella fase di avvio della politica di riduzione del consumo di suolo definita dalla l.r. 31/14, essa è da intendersi quale soglia tendenziale di riduzione di consumo di suolo degli ambiti di trasformazione vigenti su suolo libero.

La Regione definisce, con atto di Giunta Regionale, gli interventi pubblici e di interesse pubblico o generale per i quali, pur comportando consumo di suolo, non trovano applicazione le soglie di riduzione di consumo di suolo.

8) Soglia comunale di consumo di suolo. Nell'ambito della pianificazione comunale, il consumo di suolo è misurato dalla soglia comunale di consumo di suolo (ex art. 3, comma 1, lett. h, l.r. 31/14), determinata dal DdP, calcolata come rapporto percentuale tra la somma della superficie urbanizzata e della superficie urbanizzabile (a cui vanno sottratti gli interventi pubblici e di interesse pubblico o generale di rilevanza sovracomunale, per i quali non trovano applicazione le soglie comunali di riduzione del consumo di suolo ai sensi del comma 4 art. 2 della l.r. 31/14, e individuabili sulla base della specifica deliberazione di Giunta Regionale) e la superficie del territorio comunale.

9) Indice di consumo di suolo. Il PTR definisce l'indice del consumo che è calcolato come rapporto percentuale fra la somma della superficie urbanizzata e della superficie urbanizzabile (comprensiva degli interventi pubblici e di interesse pubblico o generale di rilevanza sovracomunale per i quali non trovano applicazione le soglie comunali di riduzione del consumo di suolo ai sensi del comma 4 art. 2 della l.r. 31/14, e individuabili sulla base della specifica deliberazione di Giunta Regionale), e la superficie del territorio comunale. Attraverso l'indice del consumo di suolo viene monitorata nel tempo l'attuazione, ai diversi livelli di pianificazione territoriale, la politica regionale di riduzione del consumo di suolo.

10) Indice di urbanizzazione territoriale, è calcolato come rapporto percentuale tra la superficie urbanizzata regionale, provinciale o comunale e la superficie del territorio regionale, provinciale o comunale.

11) Suolo utile netto, quale categoria di progetto, con cui il PTR rappresenta il suolo che potrebbe essere potenzialmente oggetto di consumo non solo per insediamenti, ma anche per servizi, attrezzature e infrastrutture (esclusi dunque le aree d'alta montagna, i pendii significativamente acclivi, i corpi idrici, le aree naturali protette, le aree con vincolo assoluto di inedificabilità, ecc.) e ne valuta il peso percentuale rispetto alla superficie urbanizzata in ciascun Comune. Ciò determina per ogni Comune un indice di suolo utile netto che dà conto della scarsità dei suoli liberi e quindi del loro proporzionale valore. La tavola 05.D1 e i valori di incidenza percentuale sono assunti alle scale di pianificazione sovralocale e locale, quale riferimento utile per il riconoscimento delle caratteristiche di criticità indicate dai criteri del PTR, fatta salva la possibilità di maggior definizione propria degli strumenti di governo del territorio (PTCP/PTM e PGT).

Il suolo utile netto è ottenuto sottraendo dal suolo libero:

- a) le aree a pendenza molto elevata (acclività >50%);
- b) le zone umide e occupate da corpi idrici, fiumi e laghi;

- c) le aree appartenenti alla Rete Natura 2000 (SIC, ZPS e ZSC), i monumenti naturali, le riserve naturali, i parchi naturali;
- d) le aree non edificabili inserite nel PAI e nel Piano di gestione rischio alluvioni;
- e) le aree con fattibilità geologica con gravi limitazioni (classe IV).

12) Indice di suolo utile netto, ottenuto dal rapporto percentuale tra il suolo utile netto e la superficie del territorio comunale. Tale indice è considerato da Province/CM ai fini della definizione della soglia di riduzione del consumo di suolo per Ato o per gruppi di Comuni o per singoli Comuni.

In funzione dei valori dell'indice di suolo utile netto e dell'indice di urbanizzazione (rappresentati nella tav. 05.D1), il PTR stabilisce differenti criteri per la riduzione del consumo di suolo.

13) Bilancio ecologico del suolo (ex art. 2, comma 1 lett. d), l.r. 31/14), la differenza tra la superficie agricola che viene trasformata per la prima volta dagli strumenti di governo del territorio e la superficie urbanizzata e urbanizzabile che viene contestualmente ridestinata nel medesimo strumento urbanistico a superficie agricola. Ai sensi di legge, se il bilancio ecologico del suolo è pari a zero, il consumo di suolo è pari a zero. La rinaturalizzazione o il recupero a fini ricreativi degli ambiti di escavazione e delle porzioni di territorio interessate da autorizzazione di carattere temporaneo riferite ad attività extragricole, non concorre alla verifica del bilancio ecologico del suolo. Non concorrono nemmeno le aree urbanizzate e urbanizzabili per interventi pubblici e di interesse pubblico o generale di rilevanza sovracomunale per i quali non trovano applicazione le soglie di riduzione del consumo di suolo ai sensi della l.r. 31/2014 art. 2 comma 4.

14) Ambiti territoriali omogenei - Ato, articolazioni territoriali (definite ai sensi dell'art. 2, comma 3 della l.r. 31/14) di ambiti relazionali, caratteri socio-economici, storici e culturali omogenei, adeguati a consentire l'attuazione dei contenuti della l.r. 31/14 e più in generale, lo sviluppo di politiche e l'attuazione di progetti capaci di integrare i temi attinenti al paesaggio, all'ambiente, alle infrastrutture e agli insediamenti.

La finalità degli Ato è quella di identificare una scala territoriale intermedia tra Province/CM e Comuni, affinché possa trovare attuazione la politica di riduzione del consumo di suolo in una logica di territorializzazione dei criteri, degli indirizzi e delle linee tecniche del PTR. Le Province e la Città metropolitana possono, sentiti i Comuni, eventualmente rettificare gli Ato, in sede di adeguamento dei PTCP e del PTM.

SOGLIE DI RIDUZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO REGIONALE E PROVINCIALI

Il PTR integrato ai sensi della l.r. 31/2014 individua la soglia regionale di riduzione del consumo di suolo, tenendo conto dei fabbisogni insediativi, dell'indice di urbanizzazione territoriale e delle potenzialità di rigenerazione rilevati sul territorio. La metodologia utilizzata per procedere alla definizione del valore quantitativo della soglia è esplicitata nel Progetto di Piano e nelle Analisi socio-economiche e territoriali.

La **soglia regionale di riduzione del consumo di suolo** è fissata:

- per il **2025 pari al 45%** della superficie complessiva degli Ambiti di trasformazione su suolo libero a destinazione prevalentemente **residenziale** e vigenti al 2 dicembre 2014, ridotta al 20-25% al 2020;
- per il **2020, pari al 20%** degli Ambiti di trasformazione su suolo libero a destinazione prevalentemente per **altre funzioni urbane** e vigenti al 2 dicembre 2014.

Pur essendo le soglie indicate dal PTR, soglie tendenziali, tutti i territori lombardi sono chiamati a concorrere al loro raggiungimento, in quanto la riduzione del consumo di suolo costituisce obiettivo prioritario di Regione Lombardia.

Inoltre il PTR rimodula la soglia regionale di riduzione in rapporto alle specificità insediative e previsionali delle singole Province e della CM, ossia in considerazione dell'indice di urbanizzazione territoriale, del rapporto tra ambiti di trasformazione previsti su suolo urbanizzato e fabbisogno e delle potenzialità della rigenerazione.

La soglia regionale di riduzione del consumo di suolo per le **destinazioni prevalentemente residenziali** è articolata di conseguenza in **soglie provinciali** nel seguente modo:

- tra il **20% e il 25%** per le Province di Bergamo, Brescia, Como, **Cremona**, Lecco, Lodi, Mantova, Pavia e Sondrio;
- tra il 25% e il 30% per le Province di Monza e Brianza, Varese e la CM di Milano.

Facendo riferimento alle destinazioni per **altre funzioni urbane**, si assume per **tutte le Province** la soglia di riduzione del consumo di suolo del **20%**.

Nel caso in cui, in sede di adeguamento alla l.r.31/2014 o di altra variante al documento di piano, siano modificate le destinazioni d'uso, da funzione residenziale ad altra funzione urbana o viceversa, degli ambiti di trasformazione prevalenti, ai fini della quantificazione della soglia di riduzione non deve essere considerata la variazione solo "nominale" (in incremento e riduzione) che ne deriva. Le valutazioni di coerenza rispetto agli obiettivi di riduzione del consumo di suolo considereranno il saldo complessivo di riduzione.

Tali soglie, misurate a far tempo dall'entrata in vigore della l.r. 31/2014 (2 dicembre 2014), sono tendenziali ovvero da verificare ai vari livelli di pianificazione alla luce:

- dell'adeguatezza delle informazioni disponibili. Alla scala locale sarà necessario delineare con maggiore precisione il rapporto fra offerta e domanda di nuove trasformazioni e calibrare i metodi di stima del fabbisogno;
- delle esigenze e delle criticità rilevabili a scala locale. La necessità di riduzione del consumo di suolo, evidente a tutti i livelli di pianificazione deve confrontarsi con lo stato di fatto e di diritto dei suoli e con la difficoltà legale e fattuale di eliminazione di previsioni che, ancorché non completamente attuate, hanno già prodotto effetti fisici sul territorio o sulla finanza pubblica quali: la realizzazione anche parziale di urbanizzazioni o viceversa la costruzione di edifici che necessitano di adeguate urbanizzazioni, la cessione o monetizzazione di aree per servizi, ecc... Ciò potrebbe comportare la necessità di completare, rigenerare o ripianificare gli ambiti non attuati nella logica dell'efficienza territoriale e, ove possibile, della riduzione del consumo di suolo;

- delle vocazioni territoriali dei singoli Comuni, ma anche delle singole aree all'interno dei territori comunali, in funzione della loro localizzazione e dei criteri di qualità insediativa delineati nel relativo capitolo del presente documento (si veda cap.3);
- dell'effettiva efficacia delle politiche introdotte dal complesso di norme regionali e dal PTR di attivare e sostenere i processi di riqualificazione e rigenerazione necessari sia per risolvere le problematiche di degrado e riorganizzazione territoriale, che per allocare fabbisogni insediativi rilevati.

Per tali complesse ragioni, le soglie individuate dal PTR, così come la loro articolazione per Province/CM, sono sottoposte a una prima fase di verifica attraverso un processo di co-pianificazione circolare, in cui il ruolo di Regione è quello di fornire supporto metodologico e tecnico-scientifico, mentre Province/CM e Comuni hanno il compito di raccogliere dati aggiornati e sperimentare le metodologie proposte restituendo:

- l'effettivo stato di attuazione della pianificazione comunale;
- le criticità di uso del suolo utile netto in rapporto alla qualità dei suoli e ai valori della qualità ambientale;
- le potenzialità e la fattibilità della rigenerazione nelle singole aree;
- il calcolo del fabbisogno residenziale e di altre funzioni urbane.

I PGT che, prima dell'adeguamento dei PTCP/PTM ai sensi della l.r. 31/2014, siano almeno adottati in recepimento dei criteri del PTR, continuano a valere sino alla scadenza naturale del nuovo DdP. Alla scadenza di quest'ultimo tali PGT si adegueranno alle eventuali diverse indicazioni contenute nel PTCP/PTM.

ARTICOLAZIONE DELLE SOGLIE DI RIDUZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO A LIVELLO PROVINCIALE

Le Province/CM individuano, sentiti i Comuni, sulla base delle specificità locali (indice di urbanizzazione territoriale, qualità dei suoli, qualità ambientali, ruoli territoriali dei Comuni, gradi di infrastrutturazione) la soglia d'Ato, anche attraverso la definizione di soglie comunali (per singoli Comuni o gruppi di Comuni).

La proposta di ripartizione della soglia provinciale alla scala d'Ato è formulata dalle Province e dalla Città Metropolitana in assonanza al metodo utilizzato dal PTR per l'individuazione della soglia regionale, considerandone i medesimi elementi (fabbisogni insediativi, indice di urbanizzazione, potenzialità di rigenerazione), eventualmente integrati con ulteriori elementi di specificazione dei caratteri territoriali.

In particolare la soglia d'Ato e la contestuale declinazione alla scala comunale o sovracomunale:

- è individuata tenendo conto dei fabbisogni insediativi, dell'indice di urbanizzazione territoriale e delle potenzialità di rigenerazione rilevabili complessivamente nell'Ato;
- considera lo stato della pianificazione comunale in rapporto ai fabbisogni. La soglia di riduzione del consumo di suolo è più elevata nei Comuni dotati di PGT con forte eccedenza di previsioni di trasformazione su aree libere rispetto ai Comuni con scarsa eccedenza di previsioni o con previsioni ormai prevalentemente attuate, nonché nei Comuni con maggior indice di urbanizzazione e scarsità di suolo utile netto;
- prende atto delle differenti condizioni e del diverso ruolo svolto dai Comuni nel sistema territoriale, nonché dell'eventuale necessità di soddisfare quote di domanda su aree libere. Ai fini della salvaguardia dei caratteri di competitività ed efficienza del sistema territoriale, il PTCP/PTM deve infatti considerare nell'articolazione delle soglie comunali dei Comuni dell'Ato il ruolo di polarità esercitato nell'erogazione di servizi di scala territoriale (pubblici o privati, alla residenza o alle attività economiche), nonché il ruolo strategico assunto nel sistema economico e produttivo locale (terziario, produttivo, turistico, ecc...), la dotazione di infrastrutture di accessibilità e interscambio modale (presenti o programmate) e di infrastrutture del trasporto pubblico su ferro o in sede propria (esistenti o programmate), ecc..;
- si rapporta con le caratteristiche del sistema rurale e del sistema ambientale. La soglia d'Ato può infatti essere differenziata, dal PTCP/PTM anche rispetto ai caratteri del sistema rurale e al sistema territoriale agricolo di riferimento per l'Ato o per porzioni d'Ato. I PTCP possono inoltre formulare, ad integrazione dei criteri già dettati dal PTR per la pianificazione comunale, ulteriori criteri che definiscano le specifiche modalità di riduzione del consumo di suolo utili alla salvaguardia e alla tutela del sistema rurale e ambientale.

La proposta definita per ciascun Ato, anche in collaborazione eventualmente con la Regione, è sottoposta a confronto con i Comuni con modalità individuate dalle Province.

Nella definizione delle soglie di riduzione del consumo di suolo il PTCP/PTM inoltre:

- verifica gli elementi conoscitivi riportati nelle schede dei Quadri Ambientali di Riferimento (QAR) al fine di determinarne la differenziazione per insiemi di Comuni e assume come riferimento anche la differenziazione ambientale individuata nei QAR che compongono l'Ato;
- considera gli effetti sugli indicatori di VAS, per Ato e per singolo QAR, conseguenti all'applicazione della soglia di riduzione di consumo di suolo anche valutando scenari alternativi nella definizione della soglia.

Sulla scorta di tale confronto il PTCP/PTM verifica, in raccordo con la Regione, l'effettiva soglia di riduzione provinciale e definisce, di conseguenza, le soglie d'Ato, declinate anche per singoli Comuni o raggruppamenti di Comuni, che dovranno essere assunte in sede di adeguamento dei PGT alla l.r. 31/2014.

L'eventuale variazione della soglia provinciale indicata dall'integrazione del PTR sarà recepita dal PTR nelle successive fasi di aggiornamento.

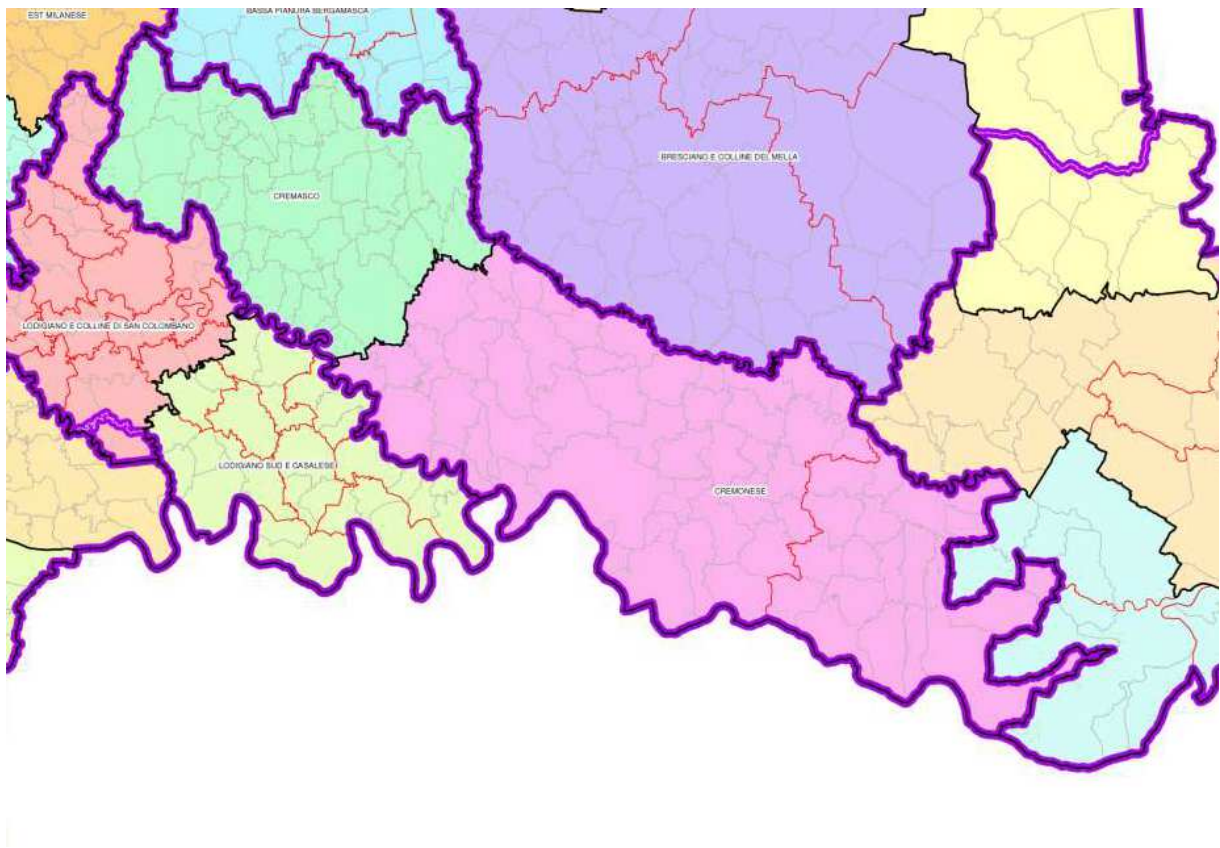
Le **tavole 06 del PTR**, relative alle Province/CM, riassumono gli elementi di caratterizzazione di ogni Ato e gli specifici criteri dettati dal Piano regionale, a cui devono riferirsi i PTCP/PTM nel processo di adeguamento alla l.r. 31/2014, per la declinazione della politica di riduzione del consumo di suolo nella pianificazione provinciale e comunale.

Oltre ai criteri indicati dalle tavole 06 del PTR, le Province/CM poste sul confine regionale considerano gli elementi di attenzione connessi alle potenziali ricadute della riduzione del consumo di suolo sui territori confinanti delle altre regioni, nonché gli obiettivi eventualmente connessi alla loro collocazione di confine.

ATO - AMBITI TERRITORIALI OMOGENEI

La Regione, sin dalle prime fasi del percorso di revisione del PTR ha attivato una modalità di partecipazione basata sul continuo confronto e collaborazione con i principali interlocutori (Tavoli di confronto ANCI, UPL, Ordini professionali e associazioni di categoria) mettendo in campo procedure e strumenti volti a rendere possibile il dialogo fra gli attori delle trasformazioni territoriali. Il progetto di integrazione del PTR è pertanto un piano-processo per la cui attuazione risulta fondamentale e strategica la collaborazione tra Regione, Province, Città Metropolitana di Milano e Comuni chiamati sia a implementare la politica di riduzione del consumo di suolo, sia ad aggiornare le banche dati territoriali e verificarne le informazioni.

La Provincia ha partecipato ai Tavoli di confronto e agli incontri pubblici e, come deliberato dal Consiglio provinciale in data 05/04/2016 con atto n. 11 ha approvato la suddivisione del territorio nei due Ambiti territoriali omogenei (denominati ATO Cremasco e ATO Cremonese) di seguito rappresentati.



Gli ATO sono articolazioni territoriali espressione di ambiti relazionali, caratteri socio-economici, geografici, storici e culturali omogenei, adeguati a consentire l'attuazione dei contenuti della politica di riduzione del consumo di suolo e, più in generale, lo sviluppo di politiche e l'attuazione di progetti capaci di integrare i temi attinenti al paesaggio, all'ambiente alle infrastrutture e agli insediamenti. Dovrebbero inoltre essere il giusto riferimento per una corretta programmazione territoriale da rapportare con gli altri livelli di governante (PTR, PPR, PTCP, PGT).

Poiché la finalità della l.r. 31/2014 rispetto agli ATP è quella di identificare una scala territoriale intermedia tra Provincia e Comuni, affinché possa trovare attuazione la politica di riduzione del consumo di suolo imposta dalla legge, il percorso metodologico seguito dalla Regione per la loro

individuazione è stato connesso alla rilettura e all'interpretazione della struttura territoriale e degli elementi ordinatori riferiti ai sistemi ambientale, paesaggistico e insediativo-infrastrutturale contenuti dei PTR, PTCP e Piano Regionale della Mobilità e del Trasporti.

ATO AMBITI DELLA PROVINCIA DI CREMONA

La tabella seguente riporta, in ordine alfabetico, i Comuni e l'Ato in cui sono ricompresi.

COMUNE	Ato
ACQUANEGRA CREMONESE	CREMONESE
AGNADELLO	CREMASCO
ANNICCO	CREMONESE
AZZANELLO	CREMONESE
BAGNOLO CREMASCO	CREMASCO
BONEMERSE	CREMONESE
BORDOLANO	CREMONESE
CA` D`ANDREA	CREMONESE
CALVATONE	CREMONESE
CAMISANO	CREMASCO
CAMPAGNOLA CREMASCA	CREMASCO
CAPERGNANICA	CREMASCO
CAPPELLA CANTONE	CREMONESE
CAPPELLA DE` PICENARDI	CREMONESE
CAPRALBA	CREMASCO
CASALBUTTANO ED UNITI	CREMONESE
CASALE CREMASCO - VIDOLASCO	CREMASCO
CASALETTO CEREDANO	CREMASCO
CASALETTO DI SOPRA	CREMASCO
CASALETTO VAPRIO	CREMASCO
CASALMAGGIORE	CREMONESE
CASALMORANO	CREMONESE
CASTEL GABBIANO	CREMASCO
CASTELDIDONE	CREMONESE
CASTELLEONE	CREMASCO
CASTELVERDE	CREMONESE
CASTELVISCONTI	CREMONESE
CELLA DATI	CREMONESE
CHIEVE	CREMASCO
CICOGNOLO	CREMONESE
CINGIA DE` BOTTI	CREMONESE
CORTE DE` CORTESI CON CIGNONE	CREMONESE
CORTE DE` FRATI	CREMONESE
CREDERA RUBBIANO	CREMASCO
CREMA	CREMASCO
CREMONA	CREMONESE
CREMOSANO	CREMASCO
CROTTA D`ADDA	CREMONESE
CUMIGNANO SUL NAVIGLIO	CREMASCO
DEROVERE	CREMONESE
DOVERA	CREMASCO
DRIZZONA	CREMONESE
FIESCO	CREMASCO

COMUNE	Ato
FORMIGARA	CREMONESE
GABBIONETA BINANUOVA	CREMONESE
GADESCO PIEVE DELMONA	CREMONESE
GENIVOLTA	CREMASCO
GERRE DE'CAPRIOLI	CREMONESE
GOMBITO	CREMASCO
GRONTARDO	CREMONESE
GRUMELLO CREMONESE ED UNITI	CREMONESE
GUSSOLA	CREMONESE
ISOLA DOVARESE	CREMONESE
IZANO	CREMASCO
MADIGNANO	CREMASCO
MALAGNINO	CREMONESE
MARTIGNANA DI PO	CREMONESE
MONTE CREMASCO	CREMASCO
MONTODINE	CREMASCO
MOSCAZZANO	CREMASCO
MOTTA BALUFFI	CREMONESE
OFFANENGO	CREMASCO
OLMENETA	CREMONESE
OSTIANO	CREMONESE
PADERNO PONCHIELLI	CREMONESE
PALAZZO PIGNANO	CREMASCO
PANDINO	CREMASCO
PERSICO DOSIMO	CREMONESE
PESCAROLO ED UNITI	CREMONESE
PESSINA CREMONESE	CREMONESE
PIADENA	CREMONESE
PIANENGO	CREMASCO
PIERANICA	CREMASCO
PIEVE D'OLMI	CREMONESE
PIEVE SAN GIACOMO	CREMONESE
PIZZIGHETTONE	CREMONESE
POZZAGLIO ED UNITI	CREMONESE
QUINTANO	CREMASCO
RICENGO	CREMASCO
RIPALTA ARPINA	CREMASCO
RIPALTA CREMASCA	CREMASCO
RIPALTA GUERINA	CREMASCO
RIVAROLO DEL RE ED UNITI	CREMONESE
RIVOLTA D'ADDA	CREMASCO
ROBECCO D'OGLIO	CREMONESE
ROMANENGO	CREMASCO
SALVIROLA	CREMASCO
SAN BASSANO	CREMONESE
SAN DANIELE PO	CREMONESE
SAN GIOVANNI IN CROCE	CREMONESE

COMUNE	Ato
SAN MARTINO DEL LAGO	CREMONESE
SCANDOLARA RAVARA	CREMONESE
SCANDOLARA RIPA D'OGGIO	CREMONESE
SERGNANO	CREMASCO
SESTO ED UNITI	CREMONESE
SOLAROLO RAINERIO	CREMONESE
SONCINO	CREMASCO
SORESINA	CREMONESE
SOSPIRO	CREMONESE
SPINADESCO	CREMONESE
SPINEDA	CREMONESE
SPINO D'ADDA	CREMASCO
STAGNO LOMBARDO	CREMONESE
TICENGO	CREMASCO
TORLINO VIMERCATI	CREMASCO
TORNATA	CREMONESE
TORRE DE' PICENARDI	CREMONESE
TORRICELLA DEL PIZZO	CREMONESE
TRESCORE CREMASCO	CREMASCO
TRIGOLO	CREMASCO
VAIANO CREMASCO	CREMASCO
VAILATE	CREMASCO
VESCOVATO	CREMONESE
VOLONGO	CREMONESE
VOLTIDO	CREMONESE

CREMASCO

L'indice di urbanizzazione territoriale dell'ambito (11,3%) è superiore all'indice provinciale (9,5%).

Il Cremasco è un territorio ancora prevalentemente rurale, appartenente al sistema territoriale agrario dell'agricoltura professionale, vocato a colture foraggere (a nord) e cerealicole.

L'indice di urbanizzazione comunale è sempre basso, con indici di suolo utile netto che evidenziano condizioni di maggior criticità (tavola 05.D1) solo per effetto dei vincoli afferenti alle fasce fluviali (fasce A e B e aree allagabili P2 e P3). Nell'addensamento urbano di Crema, con livelli di urbanizzazione più sensibili, sono anche presenti tendenze conurbative lungo le radiali esterne e principalmente lungo la Paullese, in direzione di Milano. Qui sono collocati anche la maggior parte degli insediamenti produttivi (commerciali o manifatturieri), spesso costituiti da nuclei isolati posti nel tessuto rurale.

Nella porzione settentrionale la qualità dei suoli (tavola 05.D3) è distribuita in modo disomogeneo, con successione di suoli di alto e medio valore, dove sono diffusi i prati umidi del sistema dei fontanili tra Adda e Oglio.

Nella porzione meridionale, invece, la qualità dei suoli è costantemente elevata, ad eccezione delle porzioni incluse nelle fasce fluviali.

Le previsioni di trasformazione del suolo libero (tavola 04.C2), distribuite in tutto il territorio dell'Ato, sono di un certo rilievo dimensionale. Soprattutto lungo le radiali di Crema le nuove previsioni consolidano le tendenze conurbative in atto e delineano processi di occlusione dei varchi ambientali presenti.

Le potenzialità di rigenerazione e recupero urbano, rilevabili a scala regionale, non sono elevate e ricadono prevalentemente nell'areale di Crema. Solo in alcuni casi le aree dismesse e da recuperare sono già assunte, dai PGT, quali elementi di progetto per il recupero urbano (tavola 04.C3).

Pur non essendo direttamente interessate da nuove previsioni infrastrutturali, le aspettative di trasformazione delle aree potrebbero ulteriormente accentuarsi per effetto dei nuovi gradi di

accessibilità indotti dalla recente realizzazione della Tangenziale est esterna di Milano, direttamente connessa a Crema dalla Paullese, anch'essa recentemente riqualificata.

La tutela ambientale delle aree libere è affidata ai parchi fluviali (posti lungo i confini dell'Ato, ad eccezione del Parco regionale del Serio) e ad alcuni PLIS, che coadiuvano l'azione di presidio svolto dall'agricoltura professionale.

Il rischio di una maggiore tendenza urbanizzativa e di un ulteriore consumo di suolo, innescato dalla presenza di aree libere e dai nuovi gradi di accessibilità, è quindi più forte.

La riduzione del consumo di suolo deve consolidare e tutelare le aree agricole, contenendo eventuali future pressioni insediative e assumendo i criteri declinati dal PTR per i sistemi territoriali dell'agricoltura professionale.

La diminuzione del consumo di suolo deve essere più incisiva per gli ambiti di trasformazione di maggiore dimensione, soprattutto laddove determinano il consolidamento delle tendenze conurbative in atto.

L'eventuale consumo di suolo deve essere ammesso solo dove la domanda insediativa non sia assolvibile attraverso processi di rigenerazione o recupero urbano.

Per l'areale di Crema le potenzialità di rigenerazione potranno essere sviluppate alla scala locale (PGT) o provinciale (PTCP) con l'ausilio degli strumenti delineati dal PTR.

La rigenerazione, utile a soddisfare la domanda di base (prevalentemente residenziale), potrebbe anche favorire l'insediamento di funzioni di rango superiore, sfruttando i maggiori gradi di accessibilità indotti dai recenti maggiori gradi di accessibilità di Crema (Paullese e Tangenziale est esterna di Milano).

Le politiche di consumo di suolo e di rigenerazione devono essere declinate, anche, rispetto alle gerarchie territoriali dell'ambito e al ruolo sovralocale di Crema, con applicazione dei criteri generali dettati dal PTR per le necessità di assetto territoriale (insediamento di servizi o attività strategiche e di rilevanza sovralocale).

La porzione di ATO verso Lodi e i suoi comuni di prima cintura è ricompresa in zona critica di qualità dell'aria di cui alla DGR IX / 2605 del 30/11/2011 (Fascia 1). Qui la regolamentazione comunale in materia dovrà prevedere che i nuovi edifici da realizzare (anche in ambiti di rigenerazione) rispondano a livelli elevati di prestazione energetica. Inoltre, l'eventuale Consumo di suolo previsto e/o riconfermato dovrà privilegiare i suoli direttamente connessi a reti infrastrutturali di trasporto pubblico o ai nodi di interscambio e definire meccanismi compensativi e/o di mitigazione che concorrano ad elevare il valore ecologico del tessuto urbano e delle reti ecologiche locali. Gli interventi di rigenerazione o riqualificazione del tessuto urbano dovranno partecipare in modo più incisivo che altrove alla strutturazione di reti ecologiche urbane, anche attraverso la restituzione di aree libere significative al sistema ecologico locale.

Il resto dell'ATO è ricompreso nella zona B (pianura) di qualità dell'aria di cui alla DGR IX / 2605 del 30/11/2011. La regolamentazione comunale in materia dovrebbe prevedere incentivi per la realizzazione di edifici che rispondano ad elevati livelli di prestazione energetica, al fine di contenerne le emissioni conseguenti.

CREMONESE

L'indice di urbanizzazione territoriale dell'ambito (8,6%) è leggermente inferiore all'indice provinciale (9,5%).

Il Cremonese è un territorio con un indice di urbanizzazione comunale è sempre tendenzialmente basso, con indici di suolo utile netto relativamente bassi, che evidenziano condizioni di maggior criticità (tavola 05.D1) solo per effetto dei vincoli afferenti alle fasce fluviali (fasce A e B e aree allagabili P2 e P3).

Nella porzione sud sono presenti tendenze conurbative lungo la direttrice Casalmaggiore-Viadana, mentre nel resto dell'Ato i nuclei urbani sono ancora distinti.

Lungo le radiali di Cremona e del Casalasco sono presenti la maggior parte degli insediamenti produttivi (commerciali o manifatturieri), spesso costituiti da nuclei isolati posti nel tessuto rurale.

L'alta qualità dei suoli è distribuita in modo omogeneo (tavola 05.D3), ad eccezione delle porzioni appartenenti alle fasce fluviali.

Le previsioni di consumo di suolo (tavola 04.C2) assumono un carattere diverso a seconda della funzione insediabile.

Le previsioni residenziali, in genere di dimensione contenuta, sono poste perlopiù a cucitura e completamento del tessuto urbano consolidato, con casi isolati di vera e propria espansione dei nuclei urbani esistenti.

Le previsioni produttive sono generalmente più diffuse, di dimensione più rilevante (soprattutto lungo le radiali di Cremona) e con casi frequenti di nuovi insediamenti isolati posti nel tessuto rurale.

In alcuni casi le previsioni di consumo di suolo accentuano le tendenze conurbative presenti lungo le direttrici viarie.

Le potenzialità di rigenerazione e recupero urbano sono prevalentemente concentrate nell'addensamento urbano del capoluogo (areale n° 10 – tavola 05.D4), mentre sono rare nel resto dell'Ato (tavola 04.C3). Le aree dismesse e da recuperare, inoltre, sono già frequentemente assunte, dai PGT, quali elementi di progetto per il recupero urbano.

Le pressioni e le aspettative di trasformazione delle aree potrebbero ulteriormente accentuarsi per effetto dei nuovi gradi di accessibilità indotti dalle previsioni infrastrutturali di livello strategico (autostrada Tirreno- Brennero – TIBRE, collegamento Cremona-Mantova interconnesso con TIBRE e A227).

La riduzione del consumo di suolo deve essere finalizzata al consolidamento e alla tutela delle aree agricole, applicando i criteri declinati dal PTR per i sistemi territoriali dell'agricoltura professionale, contenendo così le eventuali future pressioni insediative.

La diminuzione degli ambiti di trasformazione dei PGT deve essere più incisiva laddove siano di maggiore dimensione e determinino il consolidamento delle tendenze conurbative in atto, oppure laddove si strutturino per nuovi nuclei urbani isolati all'interno del tessuto rurale.

Resta comunque inalterata la possibilità di rispondere ai fabbisogni espressi su base locale, laddove non attuabili politiche di recupero e rigenerazione urbana.

Nell'area di Cremona (areale n° 10 – tavola 05.D4) le politiche di rigenerazione saranno attivabili anche con l'ausilio degli strumenti delineati dal PTR per gli areali di rilevanza sovralocale di interesse strategico, da dettagliare e sviluppare anche attraverso processi di co-pianificazione (Regione-Provincia-Comuni). Essi potrebbero consentire l'attivazione delle ipotesi di recupero già assunte all'interno dei PGT.

Anche l'areale del Casalasco presenta buone potenzialità di rigenerazione, pur se a un livello inferiore, da affrontare alla scala locale (PGT) o provinciale (PTCP) con l'ausilio degli strumenti delineati dal PTR.

Anche in questo caso potrebbero assumere un ruolo sinergico le previsioni di infrastrutturazione che coinvolgono l'area (Autostrada Tirreno Brennero-Tibre).

La rigenerazione, utile a soddisfare la domanda di base (prevalentemente residenziale), potrebbe anche favorire l'insediamento di funzioni di rango superiore, sfruttando i maggiori gradi di accessibilità indotti dalle previsioni della programmazione strategica regionale.

Le politiche di consumo di suolo e di rigenerazione devono essere declinate, anche, rispetto alle gerarchie territoriali dell'ambito, al ruolo di Cremona e, nella porzione sud, di Casalmaggiore, con applicazione dei criteri generali dettati dal PTR per le necessità di assetto territoriale (insediamento di servizi o attività strategiche e di rilevanza sovralocale).

Cremona e i comuni di prima cintura sono ricompresi nella fascia e di qualità dell'aria di cui alla DGR IX / 2605 del 30/11/2011. In tale porzione la regolamentazione comunale in materia dovrà prevedere che i nuovi edifici da realizzare (anche in ambiti di rigenerazione) rispondano a livelli elevati di prestazione energetica. Inoltre, l'eventuale Consumo di suolo previsto e/o riconfermato dovrà privilegiare i suoli direttamente connessi a reti infrastrutturali di trasporto pubblico o ai nodi di interscambio e definire meccanismi compensativi e/o di mitigazione che concorrano ad elevare il valore ecologico del tessuto urbano e delle reti ecologiche locali. Gli interventi di rigenerazione o riqualificazione del tessuto urbano dovranno partecipare in modo più incisivo che altrove alla strutturazione di reti ecologiche urbane, anche attraverso la restituzione di aree libere significative al sistema ecologico locale.

Nel resto dell'Ato, ricompreso nella zona B (pianura) di qualità dell'aria di cui alla DGR IX / 2605 del 30/11/2011, la regolamentazione comunale in materia dovrebbe prevedere incentivi per la realizzazione di edifici che rispondano ad elevati livelli di prestazione energetica, al fine di contenerne le emissioni conseguenti.

CONTENUTI DELLA VARIANTE DI ADEGUAMENTO PTCP A PTR 2019

La variante al PTCP recepisce le indicazioni del PTR e i relativi Criteri per la riduzione del consumo di suolo; si è ritenuto infatti che le elaborazioni e gli indirizzi forniti da Regione Lombardia possano ritenersi esaustive e confacenti alla realtà territoriale del territorio Provinciale.

Nel dettaglio si possono così riassumere i punti salienti che la Provincia di Cremona ha valutato e analizzato già positivamente, essi sono:

- L'individuazione degli ATO (Ambiti Territoriale Omogenei) da parte della Regione non necessita di ulteriori caratterizzazioni e approfondimenti in riferimento alla analisi della struttura territoriale poiché la loro suddivisione in due ambiti (Creмасco e Cremonese) rispecchia perfettamente le dinamicità urbanistica di questi due porzioni di territorio Provinciale.

I risultati delle analisi territoriali fornite da Regione Lombardia in merito alle due realtà prese in esame (ATO) non si discostano dai risultati dalle analisi già presenti, seppur diverse sotto il profilo metodologico e per diverse finalità, nei vari documenti del PTCP. Un primo documento dove si possono trovare le analisi correlabili a quelle intraprese per la revisione del PTR e per la definizione delle ATO si possono trovare nel Documento Direttore e nelle successive integrazioni (Integrazione al Documento Direttore).

In riferimento a tali documenti se consideriamo in primis come indicatore il sistema delle dinamiche demografiche ci si accorge di una scarsa dinamicità registrata in questo ultimo decennio; tale considerazione risulta ricavabile facilmente anche dalle molte analisi proposte nei PGT con il fine di calcolare il fabbisogno insediativo nonché, dal rapporto di monitoraggio del PTCP della Provincia di Cremona risalente al 2011. Si è constatato che la popolazione nel territorio è pressoché rimasta invariata e in alcuni Comuni della Provincia è diminuita di unità pertanto, ulteriori analisi delle dinamiche demografiche oltre a quelle proposte dal PTR, le quali avvallano la tesi esposta, risulterebbero superflue e ridondanti.

Se consideriamo anche come indicatore i tassi di crescita economica legati sia alle attività produttive nonché anche all'attività edilizia residenziale e tenuto conto anche del tema relativo all'attuazione dei comparti di trasformazione risulta chiaro, senza ulteriori analisi territoriali, che rispetto agli anni ottanta, dove erano stati rilevati tassi di crescita economica molto sostenuti, negli anni più recenti, la crescita ha mostrato una sensibile attenuazione. Tale fenomeno si è verificato per la saturazione delle tipologie produttive presenti nel territorio e per le nuove dinamiche imprenditoriali collegate principalmente al reparto zootecnico, a queste però si devono aggiungere altri fattori correlabili al sistema finanziario; quindi una situazione che seppur risulta non positiva sotto il profilo sociale ed economico, ha portato però da un lato ad evitare tassi di consumo di suolo elevati e quindi riduzioni di consumo di suolo in linea con le aspettative/indirizzi indicate negli obiettivi del PTR e del PTCP.

Se consideriamo l'indicatore relativo al Consumo di Suolo Potenziale (dato calcolato ad esempio per il Monitoraggio del PTCP del 2011) ovvero quello che tiene conto di tutte le superfici che occupano tutti gli ambiti di trasformazione previsti dei PGT si è portati a ritenere che siano necessarie e urgenti misure atte ad affrontare nell'immediato il fenomeno del consumo di suolo. Mentre se si considera l'indicatore che tiene conto delle dinamiche correlate al consumo di suolo effettivo, ovvero a quanti ambiti di trasformazione sono realmente stati attuati nell'ultimo decennio ci si dà una idea che effettivamente, l'attuazione delle aree di espansione che andrebbero ad occupare suolo libero, risultano sostanzialmente in una fase di stasi.

Altre analisi presenti nel PTCP vigente e che riguardano indirettamente la definizione delle ATO si possono ricavare dalle analisi delle polarità urbane ricavabili nel documento direttore al *Capitolo 3 - Il sistema insediativo e infrastrutturale* e nel paragrafo 2.4 delle integrazioni del medesimo documento; tale analisi, seppur più articolata rispetto a quella proposta dal PTR, risulta allineata per i medesimi risultati restituiti. Pertanto le ATO che sono state definite dalla Regione, considerando le analisi

urbanistiche citate, ricalcano fedelmente l'omogeneità territoriale delle due aree definite dal PTR (Creмасco e Cremonese).

Anche per quanto riguarda gli indirizzi e le indicazioni per la rete della mobilità e quindi le rispettive analisi territoriali di scala vasta, si è verificato che risultano in coerenza con i dati del PTR; questo perché di fatto, la programmazione provinciale e regionale relativa al sistema della mobilità, risulta coerenzata da un sistema informativo territoriale basato su coperture geometriche allineate; si veda a tal proposito il *Capitolo 4 - Gli indirizzi e le indicazioni per la rete della mobilità del PTCP*.

Un'altra analisi implementata nel vigente PTCP in grado di convalidare la suddivisione del ATO riguarda il tema dell'individuazione degli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico (*Capitolo 9 delle Integrazioni al documento direttore*); seppur riguardi un tema ambientale, all'interno del capitolo si trova un paragrafo relativo ai criteri qualitativi-quantitativi per definire le soglie di variazione negli ambiti agricoli per ogni comune (l'indice di potenziale pressione urbana); per tali analisi, anche se sono state eseguite a livello di comune e dei tre circondari, i valori restituiti in merito alla dinamicità delle trasformazioni urbanistica avvenute nell'ultimo ventennio avallano ancora seppur indirettamente la corretta suddivisione delle ATO.

- Le analisi territoriali, ambientali e paesaggistiche del territorio proposte dal PTR possono, secondo i dettami dei *Criteri*, essere integrate con nuovi elementi e/o aggiornate.

Si è valutato, da una comparazione dei dati utilizzati (tramite Sistema Informativo Territoriale), che ulteriori analisi risulterebbero ridondanti in quanto il PTCP di Cremona risulta già uno strumento di tutela ambientale aggiornato e allineato a livello legislativo e pertanto dispone di un patrimonio conoscitivo e analitico in grado di indirizzare le scelte pianificatorie verso un uso più consapevole/sostenibile della risorsa suolo in generale e soprattutto di quello agricolo, ovvero quel patrimonio che rientra nella definizione di consumo di suolo ai sensi della L.R. 31/2014 e che risulta oggetto di primaria salvaguardia. Le analisi territoriali intraprese per la redazione del PTCP hanno portato alla redazione di un elaborato relativo alle tutele e salvaguardie dal carattere prescrittivo e cogente per le quali la Provincia garantisce un loro controllo attraverso l'analisi della strumentazione urbanistica comunale. Tale elaborato visualizza e georeferenzia i contenuti prescrittivi della Normativa, distinguendo le aree soggette a regime di tutela di leggi nazionali, di leggi e atti di pianificazione regionale e del PTCP stesso e individua inoltre le salvaguardie territoriali delle infrastrutture.

- Per quanto riguarda la classificazione della qualità dei suoli è stato verificato, sempre tramite Sistema Informativo Territoriale, che i dati relativi alla qualità dei suoli utilizzate da Regione si discostano di poco rispetto a quelli in possesso dalla Provincia e pertanto, si è ritenuto di utilizzare la carta della qualità dei suoli agricoli utilizzata da regione come base per valutare le potenziali trasformazioni urbanistiche generatrici di nuovo consumo di suolo (si veda figura seguente).

- In stretta correlazione col punto precedente, è stata valutata anche la bontà della banca dati cartografica utilizzata da Regione Lombardia che è risultata funzionale al calcolo del consumo di suolo nonché per la definizione delle soglie di riduzione del consumo indicate nei Criteri del PTR (20 e 25%). Da una sovrapposizione con i dati in possesso dalla Provincia (dati non ufficiali ma costantemente aggiornati e utilizzati internamente per le elaborazioni a scala provinciale) in merito al territorio urbanizzato, urbanizzabile e il suolo libero si è verificata una sostanziale convergenza, anche se i dati forniti da Regione e utilizzati per la variante al PTR sono stati modificati al fine di renderli coerenti con le indicazioni dei Criteri (es. esclusione dal consumo di suolo delle aree destinate a parchi urbani territoriali - ex art.2, comma 1, lett. b), l.r.31/14). La Provincia pertanto ha ritenuto di non procedere a una modifica della propria banca dati ma di utilizzare quella fornita da Regione con l'accortezza che per le successive fasi di gestione del PTCP sarà mantenuto un monitoraggio in merito (si veda figura seguente).

Quindi il problema della discrepanza tra le diverse banche dati riguarda la non perfetta coerenza tra il SIT regionale, la situazione effettiva gestita dai PGT e quella del PTCP; tale si trascina con sé una

imperfezione delle elaborazioni e quindi dell'output dei risultati in merito al calcolo dell'effettivo consumo di suolo così come deve essere calcolato rispetto a quanto indicato nei Criteri del PTR.

Vi è da rilevare però che se si ragiona in termini di pianificazione di scala vasta, anche se l'utilizzo di un dato non risulta perfettamente aggiornato, si è in grado comunque di descrivere il fenomeno del consumo di suolo con margini di errore del tutto accettabili.

Si pone all'attenzione comunque che una base informativa cartografica e alfanumerica aggiornata potrà essere disponibile solamente dopo l'adeguamento dei PGT alla l.r. 31/2014, e quindi solo a seguito della redazione della carta del consumo di suolo da parte dei Comuni.

Si ricorda che al fine di rendere la fase di verifica della banca dati più incisiva e proficua, Regione Lombardia ha predisposto modalità semplificate di condivisione dei dati con i Comuni al fine di correggere, modificare e aggiornare la banca dati elaborata dal PTR; in tal caso il ruolo che la Provincia deve svolgere risulta di controllo della "bontà" delle eventuali modifiche proposte.



CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E DEFINIZIONE DELLA NORMATIVA

Rispetto a quanto sopra esposto si ritiene quindi, in questa fase di prima applicazione dei criteri relativi al Consumo di Suolo, di applicare le soglie di riduzione definite dal PTR (dal 20% al 25% per le destinazioni prevalentemente residenziali mentre il 20% per le restanti funzioni urbane) in ciascun dei due ATO e in ogni Comune del territorio Provinciale; tali soglie si ricorda che dovranno considerarsi comunque tendenziali.

Una migliore specificazione delle soglie in questa prima fase di sperimentazione risulterebbe poco pertinente rispetto a un processo di riduzione del consumo di suolo in quanto il processo per giungere al consumo pari a zero entro il 2050 si configura ad oggi come graduale e progressivo. Inoltre, come più volte verificato tramite pareri di compatibilità nei confronti dei PGT, nell'ultimo quinquennio, la tendenza rispetto alle strategie indicate è stata quella di una sostanziale riduzione delle previsioni urbanistiche e pertanto, anche per quei comuni che ai sensi della norma transitoria della LR 31/2014 hanno già provveduto alla redazione della carta del consumo di suolo, hanno sostanzialmente verificato un bilancio ecologico pari a zero, oppure positivo, nel senso di una riduzione alcune volte ben più superiore delle soglie di riduzione previste.

La Provincia pertanto ritiene percorribile la strada della tendenzialità delle soglie perché solo con il "tempo" e solo attraverso l'uso di un lessico e di un approccio comune che renda confrontabili le esperienze e le valutazioni effettuate ai diversi livelli e nei diversi settori/attori operanti nel territorio regionale si potrà raggiungere un livello di comprensione del fenomeno del consumo di suolo tale da poter far scaturire co-pianificazioni di area vasta in grado di garantire scelte pianificatorie in grado di avanzare proposte oltre che di riduzione anche di migliore allocazione delle attività antropiche con una conseguente migliore gestione del patrimonio suolo in generale.

A tal proposito come visto dai Criteri del PTR uno degli obiettivi fondamentali risulta quello della Rigenerazione Urbana e pertanto solo un ente intermedio come la Provincia potrà gestire efficacemente le strategie dei Comuni in merito a tale tematica, coadiuvato da una già sufficientemente efficiente banca dati relativa al SIT.

In merito a questo ultimo tema infatti la Provincia potrà garantire e consentire una verifica e validazione di un ristretto set di indicatori fondamentali e indicati nei Criteri (superficie urbanizzabile, superficie urbanizzata e superficie agricola o naturale) utilizzati per la misura del consumo di suolo e per la definizione della soglia di riduzione del consumo di suolo stesso.

Nonostante l'approccio alla soglia di riduzione del consumo di suolo risulti prevalentemente deterministico e quantitativo è anche vero che tramite il PTCP, essendo strumento di tutela ambientale, sarà possibile considerare anche aspetti qualitativi per orientare le scelte pianificatorie. Con il PTCP sarà anche possibile affrontare il tema alla scala di area vasta attraverso tavoli di co-pianificazione qualora però la Provincia riacquistasse una maggiore autorevolezza rispetto all'ordinamento degli enti locali in contrapposizione alle potestà comunali che indirizzano le scelte di governo del territorio ancora in un'ottica limitata ai propri confini, seppur rispettando l'ambito di criteri, indirizzi e quadri di riferimento di scala superiore.

Queste considerazioni confermano l'opportunità per il PTCP di garantire una migliore gestione degli aspetti più strettamente "materialistici" e di rafforzare le indicazioni riguardanti l'analisi strettamente qualitative soprattutto in riferimento alla qualità dei suoli destinati all'agricoltura e non solo.

La rimodulazione del meccanismo della soglia di riduzione potrà avvenire orientativamente dopo cinque anni di sperimentazioni ovvero dopo un tempo congruo per valutare le dinamiche urbane e territoriali; pertanto in questa fase, la tendenzialità del processo di riduzione risulta anche funzionale a garantire una presa di consapevolezza da parte degli svariati attori che operano sul territorio e successivamente, a seguito di un ricambio generazionale, si potrà, col tempo, garantire il raggiungimento/avvicinamento del traguardo del consumo pari a zero nel 2050.

Pertanto, la proposta normativa che viene inserita nella Normativa del PTCP e che andrà ad aggiungersi come nuovo comma dell'articolo 15 e la seguente:

NORME PER LA RIDUZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO

1. La Provincia assume, quale principio fondamentale e come criterio di sostenibilità per valutare le scelte di trasformazione territoriale, che l'elemento "suolo" sia risorsa non rinnovabile o scarsamente rinnovabile e pertanto risulti un bene comune che vada salvaguardato, gestito, e utilizzato consapevolmente alle diverse scale di pianificazione territoriale. Da tale principio ne consegue che deve essere perseguito il "bilancio ecologico del suolo" almeno pari a zero nelle modificazioni agli strumenti urbanistici.

2. L'obiettivo della riduzione del consumo di suolo, in riferimento a quanto previsto dal PTR, ha incidenza sugli assetti della pianificazione territoriale e incide su un sistema di competenze degli enti coordinate tra loro e organizzate su più livelli di interconnessione, pertanto la Provincia, nelle verifiche di compatibilità ai sensi del comma 5 art. 13 della LR 12/2005 e s.m.i. nei confronti della strumentazione urbanistica comunale, valuterà il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione previsto nei Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo del PTR.

3. Il PTCP al fine di valutare coerentemente il contenimento del consumo di suolo del territorio Provinciale dispone già nel suo corpus Normativo di indirizzi funzionali al raggiungimento di tale obiettivo, enunciati all'art. 3, lettera a) punto 2 e art. 11 punto 2 lettera f), a cui si devono aggiungere e considerare in modalità complementare gli indirizzi e le regole derivanti dai Criteri del PTR per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo; tali indirizzi recepiscono e elaborano il concetto di 'consumo di suolo' di cui alla definizione indicata dalla LR 31/2014 e s.m.i.. L'obiettivo dei criteri regionali è quello di fornire regole su tutto il territorio Regionale condivise e funzionali a una gestione quantitativa dei PGT Comunali che prevedano quindi come base per le valutazioni sul consumo di suolo il calcolo della superficie urbanizzabile, della superficie urbanizzata e della superficie agricola o naturale nei vari stadi temporali, mediante anche adeguate azioni di monitoraggio, nonché regole qualitative in funzione dei caratteri dei suoli (qualità, vincoli, tutele, compatibilità) per le quali i Comuni, tramite PGT dovranno dimostrare, anche in fase di VAS, una loro considerazione nella parte analitica.

4. IL PTCP coerentemente alla legge urbanistica regionale recepisce altresì gli indirizzi relativi al contenimento del consumo di suolo funzionali ad orientare le scelte pianificatorie su suoli già compromessi ai fini dell'attività agro-silvo-pastorale nel suo complesso come indicato anche nell'art. 3 lettera a) punto 3 e quindi attribuisce notevole importanza ai criteri del PTR anche per quanto riguarda il tema della rigenerazione territoriale e urbana; tematica attraverso la quale la Provincia, all'atto di esercizio delle valutazioni della compatibilità dei PGT comunali presta particolare attenzione in riferimento alla salvaguardia del suolo nel suo complesso e agli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo.

5. Il PTCP applica le disposizioni normative vigenti e pertanto **la "soglia provinciale di riduzione del consumo di suolo"**, calcolata come valore percentuale di riduzione delle superfici territoriali urbanizzabili interessate dagli ambiti di trasformazione, residenziali e non residenziali, su **suolo libero dei PGT vigenti al 2 dicembre 2014** e quindi riconducibile a superficie agricola o naturale **è pari a quanto indicato dal Piano Territoriale Regionale integrato dalla L.R. 31/2014 ovvero tra il 20% e il 25% delle funzioni prevalentemente residenziali e 20% per le altre funzioni urbane.**

Le soglie di cui ai Criteri Regionali sono comunque da intendersi come tendenziali e sottoposte a una fase di sperimentazione tra i vari livelli di pianificazione.