

Percorso di revisione del PTCP

e

primi contributi per un forum territoriale

La Regione Lombardia nel dare avvio, il 10 luglio scorso, al percorso di revisione del Piano Territoriale Regionale (PTR) ha riconosciuto che:

“in questi ultimi anni si sono manifestati con forza fenomeni di "crisi" a livello globale e locale, con effetti pesanti per la società, l'economia e le istituzioni, fenomeni che hanno messo in discussione l'attuale modello di crescita e che pongono la Lombardia di fronte a nuove esigenze di governo, di strategia e di progetto. Ripartire dal territorio significa ripensarne il concetto, valorizzando le specificità dei luoghi nel rispetto dell'ambiente, del paesaggio e della cultura, e valutando anche gli esiti del modello pianificatorio disegnato dalla l.r. n. 12 del 2005 che, pur ricca di elementi di innovazione, ha mostrato esiti ancora da migliorare. Questi stessi fenomeni lasciano intravedere una concreta opportunità per tornare a ripensare le politiche per il governo del territorio lombardo...”

Non sono affermazioni da poco e crediamo che queste considerazioni possano valere anche per la revisione del PTCP.

Come anticipato da alcuni di noi nelle riunioni d'inizio settembre, siamo disponibili ad entrare nel merito anche dei singoli articoli delle NTA e di alcuni aspetti della cartografia, ma volevamo in questa sede, visto che i tempi per le osservazioni sono stati prorogati, da un lato sollecitare un ulteriore incontro, dall'altro chiedere di **formalizzare l'istituzione del Forum** previsto dall'art. 1-3, comma 2 punto e) e art.1-6 comma 4 delle NTA, **che altrimenti rimarrebbe confinato solo all'attuazione e non alla formazione del piano, vanificandone gran parte delle funzioni.**

Come associazioni e comitati valutiamo abbastanza positivamente, rispetto all'attuale piano, alcune modifiche introdotte, che possono sicuramente aiutare i comuni nella predisposizione dei PGT in particolare per l'**efficace sintesi prodotta delle norme regionali**, che ormai sono arrivate a diverse centinaia di pagine e non sempre vengono tenute in dovuta considerazione, come testimoniano i pareri espressi dalla Regione (spesso più puntuali e critici di quelli provinciali) sui PGT che necessitano di tale esame. Sintesi **che ha portato nelle NTA a solo 12 (dodici) prescrizioni dirette** (un numero fin troppo ridotto) e **59 prescrizioni territoriali**, davvero una selezione minima e mirata rispetto a tantissime norme regionali.

Altro aspetto importante è il ruolo che la Provincia o l'Ente che la sostituirà (visto che tra i compiti rimasti, anzi rafforzati, nelle norme nazionali proposte c'è sempre la pianificazione territoriale) può svolgere soprattutto nel fornire strumenti, coadiuvare i comuni nelle analisi per la predisposizione dei PGT, o verificare che gli obiettivi di area vasta siano raggiunti, perché come ha detto ad un seminario di Legambiente nel luglio scorso l'ing. Augusto Allegrini del Comitato Interprofessionale Edile, (http://www.youtube.com/watch?v=t_8Of44mrg0&list=PLmEqnZVYKdDVJdbhiPGIFcnk1Hst8GhM): “L'effetto della sussidiarietà, cioè trasferire agli enti minori una responsabilità importante (l'approvazione dei PGT) sul territorio ha rappresentato un salto culturale troppo veloce.....” molti dei 190 comuni “non hanno dotazioni tecniche per fare uno studio approfondito del territorio...”, “.....**al consumo di suolo devono essere attivate delle compensazioni, ma nessuno o pochi le fanno o le verificano...**”.

Certo gli uffici della Provincia che lavorano sulla pianificazione d'area vasta devono essere potenziati in modo che il servizio offerto sia adeguato ed i controlli efficienti ma sarebbe un bell'esempio di proficua collaborazione istituzionale e un sicuro risparmio di soldi pubblici.

In questo momento di pesante crisi del **settore edilizio**, **le Istituzioni possono giocare un ruolo importante di rilancio nel settore**, ma **a condizione che sappiano distinguere tra l'interesse della componente immobiliare** – quella da sempre premiata, anche per la maggior efficacia della sua azione di lobby a livello istituzionale – **e quello dell'industria delle costruzioni**, che oggi chiede strumenti per sviluppare il livello di competenza richiesto dal mercato (che al manufatto edilizio chiede sempre meno metri cubi e sempre più prestazioni), anche attraverso processi di aggregazione e integrazione di filiera tra imprese e regole che rendano agibile e attraente la rigenerazione urbana, divenuta sempre più una necessità e non solo per offrire uno sbocco alternativo al consumo di nuovi suoli, ma anche perché, come giustamente osserva il documento regionale, l'enorme patrimonio residenziale disponibile ha requisiti sempre meno idonei a confrontarsi col mercato, per ragioni di vetustà, ma anche di inadeguatezza tecnologica, inefficienza energetica, composizione dei nuclei familiari che si accostano alla compravendita o alla locazione. Il settore ha dunque senza dubbio bisogno di strumenti di incentivazione e semplificazione non basati, come per il piano casa, ancora su premialità volumetriche, ma la condizione perché una ripresa possa avvenire è che **si torni ad occuparsi del tessuto urbano**, e che anzi si forzi l'investimento edilizio ad operare entro il perimetro dello spazio urbanizzato, anche ricorrendo a forti disincentivi nei confronti dell'espansione, diversamente non solo si continuerà a consumare suolo a beneficio di un'edilizia di bassa qualità, ma verrà meno anche l'interesse degli investitori nei confronti della rigenerazione urbana e ci sembra che il Piano stia andando in questo senso.

Per tornare ai contenuti della bozza di piano pubblicata, vi sono aspetti che non ci convincono, e, come alcuni di noi avevamo detto negli incontri, vorremmo approfondire maggiormente, e che possono meglio essere discussi in un confronto diretto.

Ve ne sono altri ancora che, a nostro parere, necessitano di maggiore rigore per la piena attuazione delle indicazioni regionali e degli obiettivi/limiti di sostenibilità previsti dall'art.18 della l.r. 12/05, **ci soffermiamo in particolare sul consumo di suolo, di cui oggi molto si discute ma si è ancora in pesante ritardo dal punto di vista degli interventi normativi:**

- Se davvero la Provincia intende attuare le indicazioni che emergono dalle norme regionali e dalle prime indicazioni per la revisione del PTR, **occorre prevedere norme più specifiche** in merito, perché **ci sono comuni che nei recenti PGT hanno previsto un rapporto tra AE/SU¹ superiori al 60% per arrivare sino all'83,13% (media provinciale 14,15)**, o del 10% per AT/AC. Nello specifico dall'ultima Relazione sullo stato della pianificazione in Lombardia risulta che **in oltre il 13% dei PGT approvati il rapporto AE/SU supera del doppio la media provinciale (che è del 14,5 %) e che a sua volta rappresenta quasi il doppio di quella regionale, pari all'8,16%. Il 26% dei comuni supera la media provinciale e il 30% quella regionale**, infine solo il 30% dei comuni è rimasto sotto la media regionale. **Per il rapporto AE/SL ci sono punte davvero preoccupanti, si arriva, infatti, anche a quasi 8 volte**

¹ **SL** - La superficie del suolo libero per ogni comune (SL), calcolata attraverso la selezione delle classi d'uso del suolo libero e antropizzabile così come descritto nel paragrafo relativo alle banche dati;

SU - La superficie del suolo urbanizzato per ogni comune (SU), calcolata sommando tutte le aree classificate come aree antropizzate e appartenenti alla classe d'uso del suolo 1 del DusaF;

AT - La superficie degli ambiti di trasformazione (AT) così come desunta dalla Tavola delle Previsioni del Documento di Piano dei PGT e che rappresenta le aree di nuova urbanizzazione previste dagli strumenti urbanistici comunali;

AE - La superficie delle trasformazioni in espansione (AE), ovvero quelle che utilizzano suolo libero;

AT/AC - Il rapporto percentuale tra superficie degli ambiti di trasformazione e superficie comunale senza aree idriche (AT/AC), che definisce l'andamento della crescita dell'urbanizzazione;

AE/SL - Il rapporto percentuale tra superficie delle aree di trasformazione in espansione e suolo libero (AE/SL), che definisce l'andamento del consumo di aree libere;

AE/SU - Il rapporto percentuale tra superficie delle aree di trasformazione in espansione e suolo urbanizzato (AE/SU), che definisce l'andamento della crescita urbana in riferimento all'esistente;

AE/AT - Il rapporto percentuale tra superficie in espansione e superficie in trasformazione (AE/AT), che individua il peso della trasformazione in termini di consumo di suoli liberi.

la media provinciale e regionale (Trivulzio) e per AT/AC circa 6 volte (Borgarello). Il tutto senza contare quanto avverrà nel Tessuto Urbano Consolidato (TUC), il cui incremento previsto spesso non è quantificato e dove diversi comuni hanno ridotto gli standards, trasformandoli in parte in aree edificabili, mettendole in vendita....

- **Gli Ambiti agricoli strategici sono uno degli aspetti più dibattuti** dalla presentazione della l.r. 12/05, ma con l'approvazione delle integrazioni alla l.r. 31/08 ("suolo bene comune") e le sentenze che via via vengono emesse, si caratterizzano sempre più come punti nodali anche in rapporto al consumo di suolo ed alla rete ecologica. Noi non siamo per la scelta di "limiti periurbani" concepiti come ha fatto il Piano, per diverse ragioni, ad esempio perché sono uno strumento tecnico (un buffer), che non tiene conto della realtà morfologica e paesistico-ambientale del territorio, ma anche perché così si favoriscono ulteriormente i comuni che hanno inserito maggiori ambiti di trasformazione nei PGT. **Non vorremmo che alcune tensioni sugli ambiti agricoli, a cui abbiamo assistito nella recente conferenza dei sindaci, siano dovute alla volontà di certi comuni di avere mano libera per suggestioni di interventi di notevoli dimensioni**, di cui negli ambienti si sente parlare da tempo (come quello tra Corvino San Quirico e Robecco Pavese, o quello di Broni ai confini con Redavalle, ecc.).
- **Le trasformazioni che sviluppano tematismi sovra comunali devono avvenire** (come pare il piano preveda), **all'interno di un percorso consensuale**, che (tenendo conto dell'esperienza politicamente e praticamente fallimentare dell'applicazione dell'attuale PTCP, che pure ne aveva indicato le modalità) **adotti anche adeguati parametri di distribuzione dei carichi di costi/benefici** a geometria istituzionale variabile, dovendo nei diversi casi operare una definizione del bacino entro cui tali carichi si esprimono. Ed è evidente che le scelte urbanistiche che investono territori posti soprattutto al di fuori del TUC (Tessuto Urbano Consolidato) possano essere assunte solo in sede di pianificazione di un adeguato livello sovra comunale di area vasta, che il PTCP può e deve rappresentare.
- L'arresto e l'inversione della dispersione insediativa rappresenta anche una risposta strategica ai "malanni" denunciati a carico del degrado funzionale del sistema rurale e di quello insediativo urbano e produttivo, della mobilità di persone e merci, delle infrastrutture a rete, e che la premessa del "fermare il consumo di suolo" incorpori anche il tema della resilienza ai cambiamenti climatici e del ripristino (o quanto meno dell'arresto della compromissione) delle funzioni protettive dei suoli.

Altri aspetti su cui non possiamo concordare sono la previsione di deroghe alternative a determinate compensazioni o mitigazioni. Segnaliamo in particolare quelle dell'art. IV-2 comma 2, **i filari non possono sostituire la complessità ecologica delle aree boscate, così come la definizione di suoli permeabili necessita di maggior definizione e cautela per non compromettere ulteriormente un territorio già pesantemente impermeabilizzato**, con le note conseguenze negative.

Occorre a nostro giudizio portare i comuni a riflettere sugli indici e sulle densità edilizie e ad adottare adeguate normative, perché passano gli anni, ma **la provincia di Pavia continua a rimanere la prima per consumo di suolo agricolo per abitante nei PGT.**

Abbiamo riscontrato che il PTCP si fa a volte carico di problemi di competenza di altri piani mai approvati dalla Provincia e se è meritorio affrontare questi temi, come in passato questo può essere una delle ragioni di debolezza del PTCP, perché ne accresce la complessità e può metterne a rischio la tenuta complessiva. Prendiamo ad esempio il Piano del Traffico e della Viabilità Extraurbana (PTVE) nel 2002 e nel 2003 la Conferenza dei comuni nell'esaminare il PTCP si soffermò molto sulla questione della viabilità, il PTCP non riuscì ad essere approvato la prima volta proprio per queste ragioni e nel settembre 2003 venne espresso dalla Conferenza un parere favorevole che però riportava tra l'altro questa frase: "auspicando: che, come richiesto nel documento approvato il 6 maggio 2002, il Piano del Traffico e della Viabilità Extraurbana, sia completato quanto prima, attraverso un tavolo di confronto con gli enti locali che porti alla definizione dei progetti e delle priorità a breve, medio e lungo termine." Sono passati 10 anni ma i sindaci non hanno ancora ottenuto risposta a quanto chiesto e il PTCP non può sostituire il PTVE (mai approvato) ed il Piano Provinciale di Bacino della Mobilità e dei Trasporti (PBMT, mai iniziato).

Due ultime annotazioni sintetiche sulla normativa:

- **la rete ecologica non ci pare adeguatamente normata;**
- la provincia di Pavia è stata la prima Provincia a sperimentare per la Regione Lombardia il censimento delle **pianche monumentali** terminato nel 1992, esiste un elenco validato anche a livello regionale, **sarebbe il caso dopo oltre vent'anni di rendere operativo tale lavoro**, visto che ora le norme regionali lo consentono.

Infine esprimiamo **rammarico** per il fatto che la Giunta non abbia dato indicazioni nella VAS **per un Rapporto Ambientale che evidenziasse compiutamente le criticità del progetto di autostrada Broni-Mortara-Stroppiana** (tornata d'attualità proprio in questi giorni) e che vanno ben oltre quelle contenute nella delibera di Giunta Provinciale per le osservazioni VIA.

Distinti saluti

29 ottobre 2013

Legambiente Provincia di Pavia
Italia Nostra Provincia di Pavia
Lipu Provincia di Pavia
WWF Lomellina
Associazione Futuro sostenibile in Lomellina
Associazione La Rondine
Associazione Parco Visconteo
Associazione Vigevano Sostenibile
Coordinamento dei Comitati e delle associazioni contro la Broni-Pavia-Mortara
Comitato Agricoltori per la tutela del territorio
Comitato a Tutela del Territorio Cavese
Comitato di Alagna
Comitato di Barbianello
Comitato di Bressana Bottarone
Comitato Difesa Valorizzazione Territorio della Lomellina
Comitato di Gropello Cairoli
Comitato di Lungavilla
Comitato di Pavia
Comitato di Pinarolo Po
Comitato di S. Giuletta
Comitato di Sommo
Comitato di S.Martino Siccomario
Comitato Tutela Ambiente e Territorio - Zinasco
Comitato per Lomello
Comitato salute e ambiente del pavese
Comitato di Mezzana Bigli
Comitato la nostra Sannazzaro
Comitato per il territorio delle 4 Province