



Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale

Approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale n.93 del 17 dicembre 2013
Pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia - Serie Avvisi e Concorsi
n. 12 del 19 marzo 2014, ai sensi dell'art.17 comma 10 della LR 12/2005

Relazione generale

Dicembre 2013

Relazione generale

Indice

Parte I - Strategie di Piano e inquadramento normativo

1. Struttura del territorio e indirizzi strategici

- La “regione urbana” milanese - lombarda
- Il quadro di assetto e sviluppo del territorio provinciale: il policentrismo
- Le strategie di Piano

2. Quadro legislativo

- La LR 12/2005 per il governo del territorio
- Il Piano Territoriale Regionale e il Piano Paesaggistico Regionale
- Il PTCP della Provincia di Milano: coerenza con la normativa vigente e opportunità connesse all’adeguamento

Parte II - Progetto di adeguamento

3. Obiettivi e normativa di Piano

- I macro-obiettivi del PTCP
- Semplificazione e flessibilità della normativa
- La struttura delle norme e gli elaborati del PTCP adeguato

4. Sistema paesistico ambientale

- Tutela e valorizzazione del paesaggio
- Le unità tipologiche di paesaggio
- Gli elementi e gli ambiti di rilevanza paesaggistica
- Riqualificazione paesaggistica di aree ed ambiti degradati o compromessi e contenimento dei processi di degrado
- Difesa del suolo
- Tutela e sviluppo degli ecosistemi: progetto di Rete Ecologica Provinciale

5. Sistema degli ambiti destinati all’attività agricola di interesse strategico

- I criteri per l’individuazione degli ambiti destinati all’attività agricola di interesse strategico
- Le norme di valorizzazione, di uso e di tutela
- La disciplina di piano per l’individuazione a scala comunale delle aree agricole

6. Sistema infrastrutturale della mobilità

- Ricostruzione del quadro progettuale
- Trasporto pubblico e polarità territoriali
- Accessibilità e sistema insediativo
- Ciclabilità territoriale: il progetto “Mi Bici”
- Intermodalità e logistica

7. Sistema insediativo

- Consumo di suolo
- Recupero aree dismesse
- Dimensionamento delle previsioni insediative
- Città centrale e Poli attrattori
- Insediamenti di portata sovracomunale
- Qualificazione delle trasformazioni

Fabbisogno abitativo e housing sociale
Funzioni produttive e commerciali

8. Grandi progetti territoriali del PTCP

“Fare rete”: le grandi strategie infrastrutturali
“Nuovi paesaggi”: le grandi dorsali territoriali e i Parchi della terra e dell’acqua
“Expo fuori le mura”
“Una casa per te”: il Piano casa e l’housing sociale

Parte III - Percorso di adeguamento

9. Processo di costruzione del PTCP e partecipazione

Gli ambiti territoriali e i “Tavoli interistituzionali”
Le prime fasi del processo di adeguamento del PTCP
Il documento di Linee Guida
La partecipazione interistituzionale
La Valutazione Ambientale Strategica
La Valutazione di Incidenza Ambientale
Il Sistema Informativo Territoriale

10. Relazioni con gli altri livelli di governo del territorio

I Piani sovraordinati
La pianificazione comunale e la valutazione di compatibilità
Cooperazione sovra comunale: “governance”, promozione di accordi e perequazione territoriale

Parte I - Strategie di Piano e inquadramento normativo

L'entrata in vigore nel 2005 della Legge Regionale di governo del territorio¹, che ha ridefinito complessivamente la materia, il sistema delle competenze e gli strumenti, ha rappresentato per la Provincia di Milano l'occasione concreta per intraprendere un percorso di rilettura degli obiettivi e delle azioni del Piano territoriale di coordinamento, alla luce dell'efficacia dimostrata dall'operatività del piano stesso e del consolidamento della loro condivisione con gli attori delle trasformazioni territoriali e soprattutto ha stimolato una approfondita riflessione sulla pianificazione di scala sovra comunale.

L'adeguamento è stato inoltre occasione per aggiornare e integrare il PTCP rispetto alle politiche dell'Assessorato, nel quadro complessivo delle linee programmatiche individuate dall'Amministrazione. La coincidenza temporale tra l'attuazione del PTCP e dei PGT comunali con la scadenza del 2015, va infine considerata un'occasione unica per definire un'operazione di trasformazione significativa del sistema territoriale, basato sugli elementi strutturanti del paesaggio, il sistema policentrico, le infrastrutture esistenti e di progetto, anche alla luce dell'evento "Expo 2015".

1. Struttura del territorio e indirizzi strategici

Le città sono i veri motori dell'economia globale, che oggi si fonda sulla conoscenza, sull'innovazione e sul libero mercato mondiale più che sulla capacità produttiva industriale e agricola delle economie nazionali e sui mercati interni.

Per svolgere questo ruolo centrale nel sistema economico mondiale, le grandi città hanno profondamente modificato le proprie dinamiche di funzionamento, trasformandosi in organismi nuovi, le città globali, la cui capacità produttiva e di leadership è funzione della loro "massa", fatta di popolazione, attività economiche e intellettuali, servizi alla impresa e alla persona in stretti rapporti fisici e funzionali tra loro.

New York, Londra, Parigi sono grandi metropoli globali "di prima generazione" costituite da un nucleo centrale a fortissima densità intorno al quale si è andato via via urbanizzando un sempre più vasto territorio, utilizzato per lo più in forma estensiva e indistinta.

Un diverso modello insediativo si è andato diffondendo soprattutto nelle regioni del centro Europa caratterizzate da una geografia di centri medi sinergicamente interconnessi. In esse, la reazione al declino della città tradizionale si è orientata al recupero e all'attualizzazione della struttura policentrica del territorio, che ha portato ad un potenziamento reciproco dei centri urbani coinvolti, ad un efficiente uso del territorio e ad un maggior rispetto dell'ambiente naturale e antropizzato.

Nel territorio milanese gli estesi fenomeni di sprawl insediativo non hanno del tutto cancellato la presenza di una struttura policentrica, eredità dei secoli che ci hanno preceduti, analoga a quella delle regioni centro-europee.

La Regione urbana milanese-lombarda

La città di Milano sorge nel centro di una pianura fertile e ricca di corsi d'acqua, all'incrocio delle grandi vie di comunicazione europee che si sviluppano in direzione nord-sud, superando le Alpi, e che collegano il Portogallo e la Spagna con l'est europeo e asiatico. Una localizzazione strategica sulla quale si fondano le numerose opportunità di Milano, al centro di un vasto territorio di grandi capacità produttive, agricole, manifatturiere e industriali.

La posizione geografica, i collegamenti, le capacità produttive e innovative dell'intera Regione urbana milanese e lo stretto legame tra la città e il territorio rappresentano gli elementi vitali e insostituibili della città che tuttora mantiene, nel contesto europeo, una posizione di grande rilievo.

L'intera Provincia di Milano è abitata da 3,1 milioni di abitanti, di cui 1,3 milioni vivono all'interno dei confini amministrativi di Milano. Aggregando i territori delle Province della Lombardia occidentale, già molto interconnessi l'uno con l'altro, Varese, Como, Lecco, Monza e Brianza, Bergamo, Lodi, Cremona, Pavia e Milano, e delle Province di Piacenza e Novara, si possono raggiungere 8,5 milioni di abitanti distribuiti su un territorio di 17.500 Km² (495 ab/Km²) ed entrare nella fascia in cui si collocano le "world cities" più performanti del globo, portando Milano ad essere, appunto, una grande città globale come Londra, New York e Parigi.

La Regione urbana milanese così definita risulta una significativa visione di riferimento per il PTCP, necessaria per garantire potenzialità tali da competere con le altre Regioni urbane europee.

¹ Legge regionale 11 marzo 2005, n° 12 "Legge per il governo del territorio", entrata in vigore il 31 marzo 2005

Anche a Milano, come nel resto d'Europa, la crisi dell'economia industriale e il progressivo incremento della motorizzazione privata hanno provocato i fenomeni di dispersione insediativa che oggi tanto pesano sulla congestione dell'area. I movimenti di traffico da e per la città e quelli interni alla città generati da questa dispersione urbana e territoriale hanno messo in evidenza l'insufficienza strutturale del modello insediativo e infrastrutturale radiocentrico formatosi nel corso della storia, anche recente, del territorio milanese-lombardo ma non più in grado di reggere alla pressione di questa nuova organizzazione territoriale. Ciò mette a rischio il rapporto vitale tra la città e il suo territorio per stare al passo con le altre aree forti del mondo.

Per recuperare e rinforzare questo rapporto occorre che la Regione urbana milanese, prendendo spunto anche dalle tendenze più innovative in atto in Europa, diventi un'estesa rete di città che, per dimensioni demografiche ed economiche, possa competere con i più importanti centri europei e mondiali, come le consentono il suo rango e la sua posizione geografica di assoluto rilievo.

La visione del PTCP per la Provincia di Milano, come motore della Regione urbana milanese, è quella di un grande sistema territoriale unitario, articolato e policentrico, costituito da insediamenti urbani collegati da una fitta trama infrastrutturale, multimediale e multidirezionale, e tenuti insieme da un tessuto continuo di spazi verdi. L'obiettivo da perseguire è quello di una città del terzo millennio (estesa, aperta, continua, reticolare, urbana e rurale, attraversata da flussi materiali e immateriali), inevitabilmente molto diversa - per forma, dimensioni, caratteristiche - da quella storica (chiusa, municipale, introversa), ma con la medesima capacità di essere il terreno di coltura in cui cresce e si manifesta la nostra civiltà e, in ultima analisi, prospera la nostra economia, fondata - oggi, ancor più che in passato - sull'innovazione dei prodotti e dei processi e sullo scambio delle merci e delle informazioni.

La Regione urbana è un obiettivo strategico di lunga durata cui la Provincia di Milano può dare un significativo contributo avviando un processo di intensificazione delle relazioni e delle sinergie con le provincie contermini - Varese, Como, Lecco, Bergamo, Monza, Lodi, Cremona e Pavia - che potrebbe estendersi anche a Brescia e, fuori della regione, a Novara e Piacenza, con le quali le relazioni economiche e culturali sono molto strette: un grande sistema urbano-regionale di circa sette-otto milioni di abitanti, fortemente infrastrutturato e con molti nodi di grande e diversificata qualità che, organizzati in rete, potrebbero sviluppare una potente forza economico-territoriale, assolutamente competitiva anche al di fuori del contesto europeo.

Una tale visione nell'intero processo di adeguamento del PTCP, impone lo studio e la comprensione dei caratteri e dei requisiti che consentono di "fare rete", sia in termini di comprensione della qualità dei "competitors", sia in termini di specificità che ogni sistema presenta e sul quale può essere innestata con successo la valorizzazione del sistema di relazione tra poli provinciali e regionali verso la Regione urbana.

L'obiettivo strategico di fondo è quello di rafforzare il policentrismo del territorio provinciale distribuito su una superficie di 1.575 kmq, articolato sul polo centrale, che comprende Milano e altri 24 comuni con una popolazione di circa 2 milioni di abitanti su una superficie di 426 kmq, e su 10 poli intermedi con i relativi territori di riferimento, nei quali vive il restante milione di abitanti della provincia. A sua volta, questo sistema policentrico va considerato parte della più ampia regione urbana che comprende anche i territori delle Province contermini.

Il territorio della Provincia di Milano deve essere quindi necessariamente relazionato con quello delle altre realtà che agiscono nella Regione urbana che, se adeguatamente innervata da infrastrutture relazionali, può diventare la grande città policentrica della Lombardia occidentale in grado di competere con le altre grandi città globali e di mantenere alta la propria qualità insediativa.

Le linee di azione per il conseguimento dell'obiettivo strategico Regione urbana consistono essenzialmente nell'attivazione di accordi interistituzionali per la costruzione e gestione dei fattori fisici e relazionali che mettano in rete i rispettivi territori facendone un insieme unitario dotato di una "massa" corrispondente alle sue dimensioni territoriali, demografiche, economiche e culturali.

Il quadro di assetto e sviluppo del territorio provinciale: il policentrismo

Il policentrismo si manifesta nella Regione urbana milanese-lombarda con alcuni processi tipici riconoscibili, come la densificazione dei poli urbani storici esterni alle grandi città e alle aree metropolitane, la diminuzione della pressione insediativa nella città centrale del sistema, la riduzione dell'effetto sprawl nelle aree periferiche intercluse, la salvaguardia e il ripristino ambientale e paesaggistico degli spazi aperti tra polo e polo e tra questi e la città centrale.

La spinta al policentrismo è avvenuta in Europa, spontaneamente o in forma pianificata, come reazione agli effetti fortemente negativi causati dall'eccessiva concentrazione nelle aree metropolitane, e ha comportato la riconferma della struttura storica del territorio contro l'espansione indifferenziata delle città/metropoli.

Gli effetti positivi che si sono manifestati negli ultimi dieci anni nelle regioni urbane policentriche hanno generato azioni di "governance" finalizzate all'estensione dei sistemi policentrici. Queste azioni, finalizzate alla costruzione e/o alla valorizzazione di un sistema policentrico, devono prevedere:

- l'incremento dei servizi nei poli intermedi ben connessi alla città centrale e con i centri urbani contigui;
- l'infrastrutturazione efficiente di linee del ferro e la riduzione dei tempi di viaggio;
- l'interconnessione locale tra i diversi poli;
- l'attrattività della residenza nei poli esterni determinata da una maggiore qualità urbana in relazione alle specificità storiche e paesaggistiche;
- la qualificazione delle aree verdi intercluse tra i poli e riduzione delle conurbazioni lungo le direttrici principali al fine di favorire la riconoscibilità dei singoli centri urbani.

Le strategie di Piano

La strategia di fondo che orienta e caratterizza l'adeguamento del PTCP è il rafforzamento del policentrismo costitutivo e storicamente determinatosi nella costruzione del territorio milanese, oggi appannato dallo sviluppo più recente concentrato in forma radiale sul polo regionale di Milano, puntando prevalentemente su:

- Potenziamento della "densità qualificata" dei poli del sistema urbano policentrico articolato in una Città centrale, che comprende Milano e altri 24 comuni, e in 10 Poli attrattori;
- Qualificazione ed estensione delle reti infrastrutturali, rafforzando le connessioni trasversali, prolungando verso l'esterno la rete metropolitana e i servizi ferroviari e potenziando il sistema degli interscambi;
- Qualificazione dell'ambiente e del paesaggio urbano, agricolo e naturalistico salvaguardando gli spazi aperti tra polo e polo e tra questi e il polo centrale;
- Potenziamento e riqualificazione del sistema paesistico-ambientale con la costruzione di un sistema a rete degli spazi verdi articolato in una Rete verde, nelle Grande Dorsali Territoriali (Dorsale Verde Nord, Dorsali Est e Ovest rappresentate dalle valli dell'Olonza e del Lambro), nel Sistema dei Navigli

Obiettivo centrale per il PTCP è la "qualità", intesa come concetto complesso verso cui concorrono aspetti di valenza paesistica, ambientale, estetico-percettiva, funzionale e relazionale. Di particolare rilievo è il tema degli spazi aperti e delle aree di frangia, correlati a quello della qualità ambientale e spaziale degli insediamenti urbani.

È questo il quadro territoriale di riferimento di una strategia di riqualificazione e sviluppo che possa avere successo sia sul "fronte esterno", per il mantenimento e il rilancio del ruolo della regione urbana della Lombardia occidentale nel contesto economico globale, sia sul "fronte interno", per il miglioramento della crescita economica, della qualità della vita e della sostenibilità ambientale.

L'ambiente e il paesaggio urbano e naturalistico sono gli altri fattori determinanti per assicurare la qualità della vita di chi ci abita e lavora e per rendere attrattivi e riconoscibili le città e i territori per gli utilizzatori esterni, turisti, studenti e ricercatori, investitori che siano. A questo riguardo devono essere contrastate e corrette le tendenze in atto verso un eccessivo e cattivo uso del suolo che porta a disseminare gli insediamenti senza criterio, con gravi costi urbanistici e ambientali e con la compromissione di un bene così faticosamente e sapientemente costruito dalle generazioni che ci hanno preceduto quale è quello del paesaggio urbano e agrario.

Per il sistema insediativo, fermo restando l'obiettivo strategico di fondo di rafforzare il sistema policentrico dei centri urbani di secondo ordine, che rappresentano le dorsali della struttura territoriale, il PTCP punta a ridurre il consumo di suolo introducendo nuovi meccanismi per il contenimento dello stesso finalizzati in particolar modo alla qualificazione delle trasformazioni, alla densificazione della forma urbana e al recupero delle aree dismesse o degradate. Di particolare rilievo è la "densità qualificata" dei poli del sistema urbano policentrico, per un approfondimento dei quali si rimanda al successivo paragrafo "Poli attrattori" della presente Relazione, dove si produce la maggior parte del valore aggiunto e si erogano i servizi più qualificati. Nei poli dunque, in funzione della loro accessibilità, devono essere localizzate le funzioni pubbliche e private: tanto più spinta sarà la polarizzazione, tanto meglio saranno utilizzate le infrastrutture disponibili e tanto meglio funzionerà la regione urbana nel suo complesso. Il Piano favorisce lo sviluppo e il potenziamento dell'offerta di housing sociale con interventi di elevata qualità urbana e architettonica integrati con il tessuto urbano esistente favorendo il reperimento di aree e

l'introduzione negli strumenti di pianificazione locale di appositi meccanismi urbanistici finalizzati alla realizzazione degli interventi stessi.

Per quanto attiene l'assetto infrastrutturale, il PTCP assume un modello a rete simile a quello messo in atto e sperimentato con successo da aree metropolitane europee analoghe a quella milanese, fondato su un sistema gerarchico basato sul trasporto pubblico su ferro, con alleggerimento del sistema urbano centrale mediante linee metropolitane miste che servono l'agglomerazione esterna interconnesse con le linee regionali su ferro e con le linee nazionali/internazionali su nodi anche esterni al sistema della città centrale. Si tratta di prolungare verso l'esterno le linee metropolitane del sistema milanese, ma anche di garantirne la connessione trasversale verificando le modalità più efficaci per rispondere alla domanda. Il piano persegue infatti l'obiettivo strategico di contrastare l'esistente schema radiocentrico, privilegiando le connessioni trasversali, ricostruendo trame pluridirezionali che recuperano le relazioni territoriali in parte cancellate dallo sviluppo più recente, in grado di valorizzare le potenzialità dei poli della rete.

La necessità di dare unitarietà al territorio della provincia milanese richiede, oltre alla creazione di una efficiente armatura infrastrutturale, la realizzazione di un tessuto connettivo ambientale in grado di mantenere in equilibrio l'intero ecosistema e consentirne la più ampia permeabilità. A tal fine il PTCP mette a sistema la rete degli spazi verdi puntando al potenziamento della Rete Ecologica, alla progettazione delle Grandi Dorsali territoriali e alla costruzione della Rete Verde strategica per il Piano Territoriale Regionale.

La Rete Verde della Provincia di Milano, individuata dal PTCP, costituisce infatti un sistema integrato di boschi, alberi e spazi verdi ai fini della qualificazione e ricomposizione paesaggistica dei contesti urbani e rurali, della tutela dei valori ecologici e naturali del territorio, del contenimento del consumo di suolo e della promozione di una migliore fruizione del paesaggio. La Rete Verde si relaziona in modo stretto con la Rete Ecologica, che assume, in tal senso, specifico valore paesaggistico, unitamente agli elementi del Piano d'Indirizzo Forestale, ai Parchi Locali di Interesse Sovracomunale, agli ambiti di tutela faunistica di cui al Piano faunistico-venatorio, alle greenway e alle mitigazioni verdi dei corridoi infrastrutturali. In osservanza al Piano Territoriale Regionale d'Area "Navigli Lombardi", contribuisce inoltre alla definizione della Rete Verde provinciale la "fascia di tutela di 500 m" dalle sponde dei Navigli.

2. Quadro legislativo

La LR 12/2005 per il governo del territorio

La Regione Lombardia ha approvato nel marzo 2005 la "Legge per il governo del territorio" n. 12/2005² quale testo unico per l'urbanistica, che ridefinisce contenuti e natura dei diversi strumenti urbanistici. La LR 12/2005 afferma che il governo del territorio si attua "mediante una pluralità di piani, fra loro coordinati e differenziati", a livello regionale con il Piano Territoriale Regionale (PTR), a livello provinciale con il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), a livello comunale con il Piano di Governo del Territorio (PGT), quest'ultimo costituito da tre atti distinti: Documento di piano, Piano dei servizi e Piano delle regole.

La nuova legge introduce rilevanti modifiche rispetto alla precedente LR 1/2000 per quanto riguarda i contenuti e l'efficacia del PTCP rispetto alla pianificazione di settore e dei Comuni, distinguendo tra "carattere programmatico" e "previsioni con efficacia prescrittiva e prevalente"³. Indica inoltre le modalità con le quali le diverse Amministrazioni devono procedere ad adeguare la propria strumentazione alla nuova disciplina e precisa che, entro due anni dall'approvazione del PTR⁴, le Province devono adeguare i propri PTCP agli obiettivi e alle misure generali di tutela paesaggistica dettati dallo stesso, introducendo, ove necessario, le ulteriori previsioni conformative di maggiore definizione.

La LR 12/2005, integrata da provvedimenti⁵ che hanno fornito indirizzi e indicazioni fondamentali per l'adeguamento del PTCP vigente, dichiara che "le prescrizioni attinenti alla tutela del paesaggio

² Legge regionale 11 marzo 2005, n° 12 "Legge per il governo del territorio", entrata in vigore il 31 marzo 2005. Successivamente modificata e integrata con: LR n. 20 del 27 dicembre 2005, LR n. 6 del 3 marzo 2006, LR 12 del 14 luglio 2006, LR n. 5 del 27 febbraio 2007, LR n. 24 del 3 ottobre 2007, LR n. 4 del 14 marzo 2008, LR n. 5 del 10 marzo 2009, LR n.11 del 14 luglio 2009, LR n. 7 del 5 febbraio 2010, LR n. 11 e LR n.12 del 22 febbraio 2010, LR n. 3 del 21 febbraio 2011.

³ Art.18 della LR 12/2005: "effetti del Piano territoriale di coordinamento provinciale";

⁴ Il PTR della Regione Lombardia è stato approvato dal Consiglio Regionale con deliberazione del 19 gennaio 2010, n. 81/951 ed è efficace dal 17 febbraio 2010 per effetto della pubblicazione sul BURL dell'avviso di avvenuta approvazione.

⁵ DGR 8/8059 del 19/09/2008, relativa all'individuazione degli ambiti destinati all'attività agricola, DGR 8/6421 del 27/12/2007 riguardante i contenuti paesistici dei PTCP

contenute nel PTR sono cogenti per gli strumenti di pianificazione dei Comuni, delle città metropolitane, delle Province e delle aree protette e sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti di pianificazione.”⁶

Il Piano Territoriale Regionale e il Piano Paesaggistico Regionale

Il Piano Territoriale Regionale (PTR) persegue l'integrazione delle politiche per il paesaggio con le altre politiche di settore che agiscono sul territorio (ambiente, difesa del suolo, infrastrutture, agricoltura, turismo). Il PTR definisce una serie di 24 obiettivi generali che il PTCP declina per quanto di competenza; la coerenza del PTCP e la maggior definizione degli obiettivi del Piano regionale è dettagliata all'allegato 3 al Rapporto Ambientale. Di particolare rilevanza per la Provincia di Milano è la rete idrografica artificiale della pianura, assunta dal PTR fra le “aree di prevalente interesse regionale”, mentre in relazione alle “tematiche di rilevanza regionale”, nel PTR si evidenziano i seguenti obiettivi di carattere paesaggistico:

- tutela e valorizzazione del sistema dei centri, nuclei e insediamenti storici;
- attenta pianificazione e progettazione delle aree libere per definire la Rete Verde di ricomposizione dei paesaggi regionali in sinergia con la rete ecologica regionale;
- tutela e valorizzazione della viabilità storica e di interesse paesaggistico;
- riqualificazione e recupero di ambiti e aree degradati o dismessi;
- inserimento paesaggistico delle reti di mobilità.

La tutela dei beni ambientali e paesaggistici rappresenta uno degli elementi del PTCP con efficacia prescrittiva e prevalente sugli atti degli Enti locali, che si esercita in attuazione dell'art. 77 della LR 12/2005, ovvero conformando e adeguando i rispettivi strumenti di pianificazione alle prescrizioni dettate dal Piano Paesaggistico Regionale (PPR).

Il PPR, in adeguamento al PTR già vigente, costituisce sezione specifica del PTR, ne definisce la disciplina paesaggistica, ma mantiene una compiuta unitarietà e riconoscibilità.

In merito ai temi indicati nel PPR verso cui orientare l'adeguamento del sistema paesistico-ambientale del PTCP, si evidenzia in particolare quello relativo al degrado paesistico e ambientale, soprattutto al fine di riconsiderare gli elementi di degrado come occasioni di qualificazione del paesaggio in trasformazione, a sostegno di una nuova e qualificata struttura territoriale.

Le norme del Titolo III della Parte II del PPR contengono le disposizioni immediatamente operative alla base del progetto di adeguamento del PTCP per quanto attiene le tematiche del paesaggio. Nei rispettivi articoli delle NdA è specificato se dette disposizioni, in attuazione dell'art. 77 della L.R. 12/2005 assumono efficacia prescrittiva e prevalente.

Il PTCP della Provincia di Milano: coerenza con la normativa vigente e opportunità connesse all'adeguamento

Il PTCP della Provincia di Milano⁷, approvato nel 2003 ai sensi della LR 1/2000, è impostato su un'organizzazione disciplinare delle varie tematiche in parte superata dalla nuova legge urbanistica regionale. Inoltre alcuni dei contenuti introdotti dalla nuova disciplina urbanistica non vi sono rappresentati o richiedono specifici sviluppi e approfondimenti, anche in considerazione della approvazione del PTR.

Il PTCP del 2003 classifica le proprie disposizioni normative in indirizzi, direttive (disposizioni da osservare nell'attività di pianificazione comunale e provinciale di settore) e prescrizioni, queste ultime sono a loro volta distinte in dirette (conformative della proprietà e prevalenti sulle disposizioni degli strumenti di pianificazione comunale vigenti) e indirette (con valore di indirizzi per la pianificazione comunale).

Le prescrizioni dirette riguardano:

- gli ambiti e gli elementi a valenza paesistica e di difesa del suolo compresi nelle aree soggette a vincoli vigenti di cui al D.lgs. 490/1999 artt. 2, 139 e 146⁸ e nelle aree sottoposte alla disciplina del Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico del Fiume Po (PAI);

⁶ Art. 76 “Contenuti paesaggistici del Piano Territoriale”

^{6bis} Aggiornato con Delibera del Consiglio Regionale n. 276 dell'8.11.2011, con specifico riferimento al Documento di Piano (§ 1.5.6 Infrastrutture prioritarie per la Lombardia), sezione ‘SO1’ degli Strumenti Operativi - tabelle Progetti di riferimento per le previsioni infrastrutturali stradali e ferroviarie

⁷ Approvato con deliberazione di Consiglio Provinciale n. 55 del 14/10/2003 e pubblicato sul BURL n. 45 del 05/11/2003

⁸ Oggi D.Lgs. 42/2004, artt. 10, 136 e 192

- alcuni “oggetti” precisamente individuati, quali i fontanili, i geositi, gli alberi monumentali (articoli 34, 52, 65 delle norme di attuazione).

Le prescrizioni indirette riguardano invece:

- le aree di rilevanza sovracomunale di cui all'art. 81 delle norme di attuazione;
- gli ambiti e gli elementi a valenza paesistica e di difesa del suolo se non ricadenti nelle aree in cui assumono efficacia diretta, nonché i varchi funzionali ai corridoi ecologici di cui all'art. 59 delle norme di attuazione;
- gli ambiti e gli elementi a valenza paesistica e di difesa del suolo all'interno dei Parchi regionali disciplinati da piano territoriale vigente.

Nell'adeguamento del PTCP è stato necessario ridefinire le previsioni con efficacia prescrittiva e prevalente e il relativo campo di applicazione, secondo quanto indicato all'art. 18 della LR 12/2005 e come precisato dai criteri deliberati dalla Giunta Regionale (DGR 8059/08 del 19/09/2008) e con il PTR.

Nel processo di adeguamento del PTCP, sono risultate di particolare riguardo le tematiche paesaggistiche, i cui contenuti, definiti dalla DGR 8/6421 del 27/12/2007, sono finalizzati:

- all'adeguamento al PPR e alla relativa disciplina paesaggistica, individuando e articolando le situazioni di degrado e compromissione paesaggistica o a rischio di degrado;
- alla definizione di previsioni atte a raggiungere gli obiettivi del PTR come l'integrazione paesistica, ambientale e naturalistica degli interventi derivanti dallo sviluppo economico, infrastrutturale ed edilizio;
- all'individuazione di ambiti per l'istituzione di Parchi Locali di Interesse Locale (PLIS).

L'adeguamento ha offerto un'occasione per una rilettura degli obiettivi e delle azioni del PTCP, alla luce dell'efficacia dimostrata dall'operatività del piano stesso e della loro condivisione con gli attori delle trasformazioni territoriali. E' stato inoltre occasione di aggiornamento e integrazione rispetto alle politiche dell'Ente, nel quadro complessivo delle linee programmatiche individuate dall'Amministrazione. Tra queste risulta particolarmente innovativo, il tema del fabbisogno abitativo e dell'housing sociale, per il quale sono stati condotti specifici approfondimenti che hanno trovato concreta e sinergica applicazione all'interno dello stesso PTCP.

Parte II - Progetto di adeguamento

3. Obiettivi e normativa di Piano

I macro-obiettivi del PTCP

L'adeguamento del PTCP ha rafforzato e migliorato i macro-obiettivi del PTCP del 2003, trasversali a tutti i sistemi territoriali rispetto ai quali è articolato il Piano, introducendone un sesto, legato al nuovo tema della casa e dell'housing sociale.

I macro-obiettivi riformulati dal PTCP adeguato, ed enunciati nell'art. 3 delle Nda, sono i seguenti:

macro-obiettivo 01 - Compatibilità paesistico-ambientale delle trasformazioni.

Verificare le scelte localizzative del sistema insediativo assicurando la tutela e la valorizzazione del paesaggio, dei suoi elementi connotativi e delle emergenze ambientali, la difesa del suolo nonché la tutela dell'agricoltura e delle sue potenzialità, cogliendo le opportunità di inversione dei processi di degrado in corso.

macro-obiettivo 02 - Razionalizzazione e sostenibilità del sistema della mobilità e sua integrazione con il sistema insediativo.

Verificare la coerenza tra le dimensioni degli interventi e le funzioni insediate rispetto ai diversi livelli di accessibilità, valutati in relazione alla presenza e alla capacità del trasporto pubblico e privato di persone, merci e informazioni, e verificare la sostenibilità ambientale ed economica delle specifiche eventuali maggiori esigenze indotte dalle previsioni insediative.

macro-obiettivo 03 - Potenziamento della rete ecologica.

Favorire la realizzazione di un sistema di interventi di conservazione e di potenziamento della biodiversità e di salvaguardia dei varchi inedificati, fondamentali per la rete e per i corridoi ecologici.

macro-obiettivo 04 - Policentrismo, riduzione e qualificazione del consumo di suolo.

Favorire la densificazione della forma urbana, il recupero e la rifunzionalizzazione delle aree dismesse o degradate, la compattazione della forma urbana, conferendo una destinazione consolidata, che privilegi la superficie a verde permeabile alle aree libere intercluse e in generale comprese nel tessuto urbano consolidato. Qualora le aree interessate da previsioni di trasformazioni di iniziativa pubblica o privata non siano attuate, favorirne il ritorno alla destinazione agricola. Escludere i processi di saldatura tra diversi centri edificati e gli insediamenti lineari lungo le infrastrutture.

macro-obiettivo 05 - Innalzamento della qualità dell'ambiente e dell'abitare.

Favorire un corretto rapporto tra insediamenti e servizi pubblici o privati di uso pubblico anche attraverso l'incremento delle aree per servizi pubblici, in particolare a verde. Tutelare i valori identitari e culturali dei luoghi. Favorire la riqualificazione ambientale delle aree degradate e il sostegno alla progettazione urbana e architettonica di qualità e alla progettazione edilizia ecosostenibile e bioclimatica. Favorire l'impiego di tecniche urbanistiche compensative e perequative di livello comunale e sovracomunale per il perseguimento del macro-obiettivo.

macro-obiettivo 06 - Incremento dell'housing sociale in risposta al fabbisogno abitativo e promozione del piano casa.

Favorire la diversificazione dell'offerta insediativa al fine di rispondere alla domanda di housing sociale per i nuclei familiari che non possono accedere al libero mercato immobiliare. Favorire interventi di housing sociale di elevata qualità urbana e architettonica integrati con il tessuto urbano esistente e motori virtuosi per il recupero delle periferie. Prevedere il reperimento di aree da destinare ad interventi di housing sociale e l'introduzione negli strumenti di pianificazione locale di meccanismi urbanistici che favoriscano la realizzazione degli interventi stessi.

Semplificazione e flessibilità della normativa

La revisione normativa nell'ambito dell'adeguamento del PTCP è volta a semplificare i processi di piano, ottimizzandone la flessibilità e introducendo previsioni su istituti e programmi precedentemente non affrontati. Tale revisione è caratterizzata dalla riorganizzazione dell'articolato secondo le categorie e gli istituti di cui agli articoli 15 e 18 della LR 12/2005 e da un riallineamento reciproco delle disposizioni delle Nda riguardanti i vari sistemi territoriali considerati dal PTCP.

Gli effetti dell'adeguamento si manifestano sia sulle norme a efficacia prevalente e vincolante sia su quelle di orientamento, indirizzo e coordinamento, secondo la bipartizione dell'art. 2, comma 4 della LR 12/2005.

La revisione delle NdA del PTCP è orientata a un approccio dinamico non solo per quanto attiene agli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico, che la LR 12/2005 (art. 15, comma 4) introduce e include tra le previsioni di piano aventi efficacia prevalente e vincolante (art. 18, comma 2 e 3), ma anche nei confronti di ulteriori contenuti dello strumento provinciale che possono essere legittimamente esclusi dalle procedure di variante, nei limiti di quanto consentito dalle disposizioni di legge in materia. Ciò fatta salva la tutela degli interessi di livello provinciale o sovracomunale e degli obiettivi di PTCP oltre ai contenuti vincolanti delle pianificazioni o programmazioni sovraordinate.

Come previsto dall'art. 6 delle NdA, il PTCP può essere oggetto di:

- varianti generali o parziali;
- adeguamenti, integrazioni o modifiche dirette alla correzione degli errori materiali, all'aggiornamento del contenuto ricognitivo e/o alla miglior definizione delle previsioni e delle indicazioni di PTCP.

Il procedimento amministrativo relativo alle varianti generali o parziali è fissato dalla legge, mentre per tutti gli altri casi l'art. 6 delle NdA del PTCP definisce una procedura di approvazione semplificata per la quale non sono richiesti il preventivo parere della Conferenza dei Comuni e degli enti gestori delle aree regionali protette né la verifica da parte della Regione. Le disposizioni dell'art. 6 delle NdA del PTCP si applicano anche per gli adeguamenti, le integrazioni o modifiche del Piano effettuate a seguito dell'approvazione, con la partecipazione e l'assenso della Provincia, degli strumenti di programmazione negoziata e dei programmi integrati d'intervento.

La struttura delle norme e gli elaborati del PTCP adeguato

Secondo l'art. 2 delle NdA, le previsioni del PTCP sono articolate con riferimento a quattro sistemi territoriali:

- paesistico-ambientale e di difesa del suolo;
- ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico;
- infrastrutturale della mobilità;
- insediativo.

Il PTCP, oltre ad avere effetti immediatamente conformativi di specifiche parti del territorio, la cui efficacia deriva da norme sovraordinate, struttura le proprie disposizioni normative articolandole con riferimento ai quattro sistemi territoriali, in obiettivi, indirizzi e prescrizioni.

Gli obiettivi identificano le condizioni ottimali di assetto, trasformazione e tutela del territorio e quelle di sviluppo economico-sociale programmate dal PTCP e perseguite mediante la sua attuazione, comprendendo e integrando gli obiettivi di sostenibilità desunti dalla VAS.

Gli indirizzi enunciano gli scopi e le finalità posti all'attività di pianificazione e di programmazione territoriale della Provincia e dei Comuni e precisano modalità di intervento e orientamento nonché criteri che i Comuni osservano nei propri atti di pianificazione con la facoltà di articularli e specificarli per perseguire gli obiettivi del PTCP.

Le prescrizioni richiedono, agli strumenti di pianificazione e programmazione territoriale dei Comuni, l'emanazione di regole con efficacia conformativa, demandando ad essi la verifica dei presupposti e l'individuazione a scala di maggior dettaglio delle aree concretamente interessate.

Il PTCP si compone di:

- Relazione generale
- Norme di attuazione
- Tavola 0 - Strategie di Piano
- Tavole 1 - Sistema infrastrutturale
- Tavole 2 - Ambiti, sistemi ed elementi di rilevanza paesaggistica
- Tavola 3 - Ambiti, sistemi ed elementi di degrado o compromissione paesaggistica
- Tavola 4 - Rete ecologica
- Tavola 5 - Ricognizione delle aree assoggettate a tutela
- Tavola 6 - Ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico
- Tavole 7 - Difesa del suolo
- Tavola 8 - Rete ciclabile provinciale
- Repertorio degli alberi di interesse monumentale
- Repertorio dei varchi della rete ecologica

- Repertorio delle misure di mitigazione e compensazione paesistico ambientali

Il PTCP è infine costituito dal rapporto ambientale della VAS, contenente anche lo studio di incidenza previsto per la valutazione di incidenza sui siti della Rete Natura 2000, e dalla sintesi non tecnica.

4. Sistema paesistico ambientale

Il crescente grado di urbanizzazione del territorio milanese ha inciso profondamente sulla matrice agricola e sul sistema ambientale: i comparti terziari, i quartieri periferici e metropolitani, i “vuoti industriali”, le grandi strade commerciali hanno introdotto elementi fuori scala nel paesaggio periurbano e rurale, disperdendo le vecchie polarità dei centri rurali, le ville padronali suburbane e tutti i landmark che costituivano l'identità locale all'interno di un continuum indifferenziato.

Il paesaggio rurale ha subito una semplificazione dei suoi caratteri storici: filari, rive e siepi, policolture cedono il passo alle forme moderne dell'agricoltura che coinvolgono ampie porzioni di terreno con colture estensive. Ciò nonostante nella provincia milanese permangono ambiti minori caratterizzati da forme colturali tradizionali, dove un sistema irriguo complesso, marcite, vigneti, filari, trame agrarie storiche, percorsi campestri, si articolano e dialogano con macchie boscate, complessi rurali e paesi di dimensioni contenute.

E' lungo le aste fluviali principali e secondarie, lungo i canali e lungo i fontanili, che si concentrano le aree ricche di vegetazione: fasce boscate, vegetazione ripariale, rive, colture a biomassa. Questi elementi morfologici che hanno influenzato lo sviluppo naturale e antropico del territorio, ancora oggi costituiscono un elemento di pregio, d'identità, di valore culturale e naturalistico della provincia di Milano.

Il ruolo centrale che il paesaggio assume rispetto alle istanze di trasformazione riflette la necessità di considerare il territorio quale sistema unitario per il quale adottare strategie integrate di intervento di lungo periodo che assicurino la compatibilità delle trasformazioni.

La nozione di paesaggio cui si fa riferimento tiene conto delle reciproche relazioni esistenti fra componenti naturali e antropiche, delle trasformazioni in atto e, conseguentemente, dei suoi caratteri evolutivi. Il paesaggio, in quanto sistema dotato di una propria organizzazione spaziale e di una propria dinamica evolutiva, si fonda su elementi costitutivi che ne definiscono la struttura e che vanno ricercati mediante specifiche analisi diagnostiche riguardanti le caratteristiche ambientali, ecologiche, naturalistiche, storico-insediative, visuali-percettive.

Tutela e valorizzazione del paesaggio

Il PTCP, con riferimento alla visione sistemica e integrata degli spazi non costruiti suggerita dal PTR⁹, riconosce quale sistema rurale-paesistico-ambientale, il territorio prevalentemente libero da insediamenti o non urbanizzato, naturale, residuale o dedicato ad usi produttivi primari. Tale sistema, costituito anche dagli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico, riveste importanza fondamentale al fine del riequilibrio ecosistemico e della rigenerazione ambientale dei tessuti urbanizzati e del territorio.

L'individuazione dei sistemi e degli elementi strutturali del paesaggio, rappresentata nelle Tavole 2 del PTCP, si configura come riconoscimento non solo del significato da attribuire alle testimonianze e alle stratificazioni che perdurano sul territorio, ma anche come riconoscimento del valore di vera e propria risorsa attribuibile al paesaggio. Risorsa anche in senso economico in quanto capace non solo di garantire una più elevata qualità della vita, ma anche di offrire concrete opportunità di sviluppo. La qualità paesistica e il riconoscimento delle culture locali sono infatti due fattori che sempre di più giocano un ruolo di rilievo nella valorizzazione e promozione turistica del territorio. In particolare, l'identificazione delle collettività con il proprio passato e con il proprio territorio diventa elemento capace di generare qualità paesistica, nonché fattore equilibrante rispetto alle politiche più generali di sviluppo.

Per quanto attiene le tematiche del paesaggio alla base dell'adeguamento del PTCP, si è fatto riferimento essenzialmente alle disposizioni immediatamente operative, oggetto delle norme del Titolo III della Parte II del Piano Paesaggistico Regionale. In riferimento all'obiettivo della valorizzazione degli ambiti e degli elementi di rilevanza paesistico-ambientale e di interesse storico culturale, l'attenzione è stata posta in particolare a:

- attuazione e potenziamento della rete verde e della rete ecologica provinciale
- ricomposizione dei fronti e delle frange urbane e riqualificazione dei contesti degradati
- rinaturalizzazione e riqualificazione dei corsi d'acqua

⁹ con riferimento alla Dgr 19 settembre 2008 - n. 8/8059

- salvaguardia della infrastruttura idrografica artificiale, con particolare riferimento ai navigli e ai fontanili
- valorizzazione delle emergenze storico-architettoniche e dei beni diffusi caratterizzanti il territorio
- realizzazione di circuiti turistico-culturali e percorsi paesistici
- tutela delle emergenze naturalistiche e geomorfologiche

Per quanto attiene le tematiche relative al sistema paesistico-ambientale, adeguandosi agli obiettivi e alle misure generali di tutela paesaggistica dettati dal Piano Territoriale Regionale (PTR) e alle prescrizioni del Piano Paesaggistico Regionale (PPR), il PTCP ha effettuato una lettura del paesaggio finalizzata all'individuazione di ambiti, sistemi ed elementi di rilevanza paesaggistica provinciale di prevalente valore naturale, storico-culturale, simbolico-sociale, fruitivo e visivo-percettivo e di situazioni di degrado e compromissione paesaggistica o a rischio di degrado. Inoltre il PTCP ha individuato e articolato la "Rete verde" provinciale e le correlate proposte di PLIS, definisce programmi di valorizzazione e/o riqualificazione paesaggistica e fornisce indicazioni per la redazione dei PGT.

La promozione di una progettazione che tuteli i valori ambientali e paesistici del territorio della Provincia di Milano trova, inoltre, riscontro nel "Repertorio delle misure di mitigazione e compensazione paesistico ambientale" allegato al PTCP. Si tratta di un approfondimento del "Repertorio degli interventi di riqualificazione ambientale (Repertorio B)" allegato al PTCP del 2003 sviluppato nell'ambito dell'adeguamento del Piano, dedicato alla qualificazione ambientale e paesaggistica delle trasformazioni territoriali derivate dalle attività insediative e dalle infrastrutture.

Il Repertorio delle misure di mitigazione e compensazione propone un nuovo abaco di soluzioni finalizzate alla migliore integrazione ambientale, alla mitigazione degli impatti e alla compensazione paesistico-ambientale di opere infrastrutturali e urbanistiche. Si tratta di uno strumento finalizzato a supportare le scelte progettuali per l'individuazione delle misure e degli interventi necessari a contestualizzare la trasformazione urbanistica o l'infrastruttura considerando il rapporto con il paesaggio trasversale a tutte le fasi progettuali, in un'ottica di "progetto integrato".

Il Repertorio fornisce un catalogo di requisiti minimi qualitativi delle opere infrastrutturali e delle opere di mitigazione e compensazione connesse, definiti con riferimento al rapporto tra classificazione della rete stradale e ambiti di inserimento, ai requisiti ottimali in termini di giacitura, alle fasce di mitigazione, alle opere di continuità ecologica, e alle intersezioni delle diverse combinazioni riscontrabili.

Le unità tipologiche di paesaggio

Le Tavole 2 del PTCP definiscono la struttura paesistica del territorio provinciale mediante le unità tipologiche di paesaggio, che evidenziano le strutture paesistiche caratterizzanti il territorio (quali gli aspetti geomorfologici, geobotanici, faunistici, idrologici e del sistema agrario, modalità di distribuzione, forma e dimensione dei diversi elementi del paesaggio) e forniscono gli elementi per la conoscenza e l'interpretazione del paesaggio, indispensabili per mettere in luce limiti e potenzialità del territorio stesso, evidenziare le specifiche esigenze di tutela e determinare il livello di compatibilità delle trasformazioni.

Il PTCP promuove tutte le azioni volte al recupero e alla valorizzazione delle emergenze storico-architettoniche e archeologiche, degli ambiti di rilevanza paesistica e naturalistica degli ambiti fluviali, dello sviluppo degli ecosistemi, della fruizione turistica, culturale e sociale del territorio provinciale rientranti nei Programmi di Azione Paesistica articolandoli per ciascuna unità tipologica di paesaggio definiti all'art. 32 del PPR. La Provincia identificherà autonomamente o su segnalazione dei Comuni le aree che richiedono interventi di recupero e qualificazione paesistica determinando priorità di intervento e individuando i soggetti coinvolti e gli impegni finanziari di ciascuno di essi all'interno del Programma di Azione Paesistica.

Dalla lettura del paesaggio risulta che la collina, l'alta pianura asciutta e la pianura irrigua sono le matrici fondanti dell'articolazione territoriale della Provincia di Milano, sviluppata nelle 8 unità tipologiche di paesaggio, per ciascuna delle quali la normativa di Piano fornisce indirizzi, ponendoli in diretta connessione ai Programmi di azione paesistica.

La collina di San Colombano

Si tratta di una singolarità orografica e paesistica molto riconoscibile all'interno di un contesto territoriale di pianura. Essa presenta versanti a morfologia variata all'interno dei quali si possono individuare porzioni modellate dai terrazzamenti artificiali, tipici della coltivazione a vigneto specializzato, che costituisce una pratica intensiva su tutto il rilievo. I versanti naturali presentano una frequente copertura boschiva e

sono interessati da incisioni spesso profonde che costituiscono gli assi di drenaggio dell'emergenza collinare.

Questo ambiente particolare e sicuramente anomalo rispetto alla completa uniformità del contesto da cui la collina emerge, è parzialmente compromesso a causa del parziale abbandono della pratica della viticoltura come attività prevalente e dall'edificazione sporadica e abusiva che ha snaturato il tipico edificio rurale della collina.

L'alta pianura terrazzata

Il sistema insediativo dei terrazzi dell'alta pianura ha seguito due direzioni di sviluppo: quello lineare dei centri posti ad est di Saronno che si estende, in direzione nord-sud, da Lazzate ad Arese, e quello lungo la strada Comasina che si estende da Senago a Seveso. L'espansione a macchia d'olio attorno ai nuclei storici ha provocato una progressiva saldatura fra i diversi centri disposti lungo le due direttrici nord-sud, facendo assumere, soprattutto alla Comasina, la forma di un continuo edificato estremamente fitto con pochissime aree destinate a servizi comunali. Questo sistema risulta riconoscibile anche nel territorio della Provincia di Monza e Brianza in cui è in parte compreso.

Il terrazzo di Trezzo presenta un paesaggio nel complesso piuttosto monotono, anche se sulle scarpate ed entro le valli dei torrenti che incidono il terrazzo si sviluppano aree boscate ad elevato valore ecologico. L'attività agricola di quest'area, pur non essendo comparabile con quella della pianura, assume un ruolo determinante nella conservazione del territorio. Il reticolo stradale storico continua a fungere da elemento di organizzazione del territorio, senza annullare l'identità morfologica dei singoli centri e senza eliminare la presenza dei grandi spazi aperti.

Nel territorio provinciale permangono anche alcuni lembi riferiti all'unità dei terrazzi di Bernareggio. Queste superfici si presentano leggermente mosse, generalmente coltivate a seminativo e nel complesso molto urbanizzate. Si distinguono dalla pianura per la presenza di scarpate dolci.

L'alta pianura asciutta

Nel complesso queste zone si collocano come linea di demarcazione della fascia a nord del Canale Villoresi. Le superfici sono pianeggianti ma, in alcune zone, sono interessate da ampie ondulazioni; generalmente sono aree intensamente urbanizzate dove le caratteristiche morfologiche sono state in qualche caso cancellate da saldature urbane. Attualmente il paesaggio è caratterizzato da un'attività agricola poco differenziata e frammentata, condotta in asciutto, con zone coltivate a seminativo e a prato, frammiste a poche aree boscate. Soltanto sull'alta pianura asciutta di Trezzo il tessuto agrario risulta essere ben conservato e poco frammentato.

L'alta pianura irrigua

Questa "Unità tipologica di paesaggio" è posta immediatamente a sud del Canale Villoresi che artificialmente la divide dall'alta pianura asciutta. Il canale Villoresi, con l'apporto dei propri volumi d'acqua, ha conferito al territorio connotati paesaggistici tipici della pianura irrigua. Il paesaggio che contraddistingue alcune aree ancora non densamente urbanizzate conserva i tipici caratteri del paesaggio agrario e dei suoi elementi costitutivi: sono diffuse piccole aree boschive, siepi e alberature di confine, filari di ripa e si riscontra la presenza di cascine storiche e di un reticolo viario storico. In alcune aree a ridosso di Milano, spesso su piccoli appezzamenti di terreno interclusi tra l'urbanizzato, è praticata un'orticoltura a carattere intensivo.

In alcune zone l'alta pianura irrigua si arricchisce della presenza di acque di risorgenza e dell'inizio della presenza di fontanili che sfruttano questo fenomeno. In alcune zone, sottoposte a fortissima pressione antropica esercitata dai grossi centri urbani, spesso la rete di distribuzione delle acque irrigue è dismessa o malfunzionante.

La media pianura irrigua e dei fontanili

Gli elementi che caratterizzano questa "Unità tipologica di paesaggio" sono le numerose teste e aste di fontanili che formano un fitto reticolato idrografico con direzione generalmente nord-ovest/sud-est, nella parte occidentale, e con andamento prevalente nord-sud, nella porzione orientale. Molti fontanili sono scomparsi recentemente a causa dell'abbassamento della falda e dell'abbandono di numerose teste a seguito di cambiamenti nelle pratiche agricole. Alla rete dei fontanili si sovrappone un articolato sistema di rogge derivate dal Naviglio Grande, da altri derivatori del canale Villoresi e dal naviglio Martesana, che completano la rete irrigua. Fino a qualche decennio fa la media pianura irrigua dei fontanili rappresentava lo storico paesaggio della marcita, ormai quasi del tutto scomparso.

La porzione orientale della media pianura irrigua è definita dal grande triangolo delimitato a nord dal Naviglio della Martesana, parallelo e quasi coincidente con l'antica strada militare romana o "via Argentea" che congiungeva Milano con Bergamo ed Aquileia, e dalla conurbazione che si è formata su queste due grandi infrastrutture storiche; ad est dallo storico canale irriguo della Muzza e ad ovest dal fiume Lambro e dalla grande periferia edificata di Milano che lo ha ormai quasi del tutto cancellato.

La bassa pianura irrigua

La porzione occidentale rappresenta un ambito a vocazione risicola. Anche i prati irrigui e i seminativi vitati asciutti lungo il dosso posto nella porzione sud occidentale all'altezza di Morimondo sono storicamente una presenza molto forte. La coltivazione risicola ha reso il paesaggio scarsamente equipaggiato dal punto di vista arboreo e comunque poco significativo dal punto di vista naturalistico.

Nella porzione orientale della bassa pianura il reticolo idrografico è arricchito da colatori che raccolgono le acque di colatura delle aree sottese alla Martesana e ai fontanili. Qui il paesaggio risulta meglio conservato nelle aree più vicine alla città. Il paesaggio diminuisce di qualità verso est, fino a perdere quasi tutti gli elementi significativi ad eccezione della rete irrigua in corrispondenza del Comune di Paullo.

Le valli fluviali e le valli dei corsi d'acqua minori

Le valli fluviali sono rappresentate dalle valli del Ticino, dell'Olona, del Seveso, del Lambro, della Vettabbia e dell'Adda. I principali sistemi vallivi rappresentano soluzioni di continuità nella pianura sia dal punto di vista morfologico che dell'uso del suolo. In queste valli fluviali le tipologie di suolo sono molto variabili, legate alla dinamica e all'età di deposizione, nonché alla natura dei materiali trasportati. In qualche caso il corso d'acqua è stato fortemente compromesso dall'urbanizzazione e dalle opere di regimazione dell'ingegneria idraulica che hanno fatto scomparire totalmente la dinamica naturale del fiume.

I corsi d'acqua minori sono concentrati nell'ambito collinare e nell'alta pianura asciutta occidentale. Intorno ai fiumi Bozzente, Lura e Guisa, pur essendo ormai per lunghi tratti canalizzati e interrati, permangono residui di alberature di ripa e ambiti di qualità ambientale che, insieme alle aree boscate e ai prati nei Comuni di Rho e Arese, potrebbero svolgere un ruolo di valorizzazione paesistica se connessi in un disegno unitario delle aree aperte dell'intero ambito. Particolarmente interessante è la zona agricola a est di Lainate caratterizzata dalla presenza di numerosi filari interpoderali.

Gli elementi e gli ambiti di rilevanza paesaggistica

Le Tavole 2 del PTCP individuano tre categorie di ambiti ed elementi ciascuna delle quali disciplinata da specifiche norme attuative:

- di prevalente valore naturale;
- di prevalente valore storico e culturale;
- di prevalente valore simbolico-sociale, fruitivo e visivo-percettivo.

Ambiti ed elementi di prevalente valore naturale

Si tratta di una categoria di ambiti ed elementi di interesse sovracomunale, caratterizzati da elevata naturalità e/o biodiversità, la cui configurazione e i cui caratteri geomorfologici, di particolare valore paesaggistico, sono espressione delle componenti naturali permanenti o residue del territorio o delle componenti naturali ricostruite dall'uomo attraverso specifici interventi coerenti con i caratteri e i materiali naturali.

Gli ambiti di rilevanza naturalistica sono ampi sistemi territoriali connotati dalla presenza di elementi di rilevante interesse naturalistico, geomorfologico, agronomico, in diretto e funzionale rapporto tra di loro.

I sistemi e gli elementi di particolare rilevanza morfologica, individuati dal PTCP quali sistemi di particolare rilevanza geomorfologica nel contesto paesaggistico provinciale e testimonianza della storia geologica che ha contraddistinto il territorio contribuendo a definirne l'identità, sono gli orli di terrazzo, le creste di morena e i crinali.

I geositi sono spazialmente limitati, di estensione variabile e ben distinguibili dal resto del territorio in relazione ai propri caratteri geologici, morfologici e paesistici. Su specifica indicazione del PPR, che nella Provincia di Milano individua quattro geositi - Fontanile Nuovo, Forra di Porto d'Adda, Colle di San Colombano, Sorgenti della Muzzetta - essi risultano meritevoli di specifica tutela e conservazione finalizzata ad assicurare il mantenimento di tutte le forme del terreno o di sequenze geologiche utili alla ricerca scientifica.

Le fasce di rilevanza paesistico-fluviale, che spesso si sovrappongono ai più estesi ambiti di rilevanza paesistica o a quelli di rilevanza naturalistica, sono sistemi territoriali costituiti dal corso d'acqua naturale e dal relativo contesto paesistico, caratterizzati da elementi morfologici, naturalistici, storico-architettonici e culturali nonché dalle aree degradate che necessitano di una riqualificazione paesistica. Il PTCP per questi ambiti recepisce, integra e coordina con le politiche di competenza provinciale, le indicazioni di scenario paesaggistico fluviale dei Contratti di fiume, definiti in Accordi Quadro di Sviluppo Territoriale regionali.

Tutti i corsi d'acqua sono individuati nella Tavola 7 del PTCP mentre quelli aventi rilevanza paesistica risultano evidenziati nelle Tavole 2 del PTCP. L'Elenco dei corsi d'acqua parte integrante delle NdA del PTCP, riporta i principali corsi d'acqua con caratteristiche prevalentemente naturali e quelli sottoposti a vincolo paesistico.

Gli alberi di interesse monumentale, esemplari arborei singoli, in gruppo o in filare di alto pregio naturalistico, storico, paesistico e culturale, sono individuati dal PTCP nella serie di Tavole 2 del PTCP e in un apposito elaborato (Repertorio degli alberi di interesse monumentale) quali elementi che caratterizzano il paesaggio provinciale. La loro individuazione e il riconoscimento del valore paesaggistico si basa su specifici parametri dimensionali, botanici, architettonici, culturali e storici, che valutano, oltre alla singolarità dell'esemplare rispetto alla propria specie, la rappresentatività dell'albero anche in relazione al contesto in cui è inserito. Il Repertorio, già presente nel PTCP del 2003, è stato aggiornato a seguito di segnalazioni durante il processo di partecipazione pubblica, debitamente verificate sotto il profilo dell'interesse monumentale.

Ambiti ed elementi di prevalente valore storico e culturale

Gli ambiti di rilevanza paesistica sono caratterizzati dalla presenza di elementi di interesse storico-culturale, geomorfologico e naturalistico che in alcuni casi può presentare criticità tali da richiedere una riqualificazione dal punto di vista paesistico.

I **sistemi dell'idrografia artificiale** riguardano le opere realizzate a scopo di bonifica, irrigazione, navigazione e trasporto. Nei Comuni il cui territorio è interessato dal Piano Territoriale d'Area dei Navigli Lombardi (PTRA Navigli), devono essere applicati i limiti e i vincoli dettati dallo stesso PTRA, fatte salve le eventuali indicazioni più restrittive già presenti negli strumenti di pianificazione subordinati.

Gli ambiti agricoli di rilevanza paesaggistica si riconoscono per la sedimentazione storica degli usi e delle dinamiche agricole e insediative rurali. Tali ambiti si configurano come risorsa ambientale rinnovabile.

Gli insediamenti rurali di interesse storico ed elementi del paesaggio agrario individuati nelle Tavole 2 del PTCP sono i principali elementi della trama strutturante e fondamentale del paesaggio agrario, quali i fontanili attivi e i manufatti idraulici, nonché, quali elementi del paesaggio agrario, il sistema della rete irrigua, le marcite, la viabilità podereale e interpodereale, la vegetazione di ripa e bordo campo, le cascine e i complessi rurali.

I **siti e gli ambiti di valore archeologico** oltre alle aree archeologiche con specifico vincolo ai sensi del DLgs. 42/2004 (individuate anche nella Tavola 5 del PTCP), sono le aree a rischio archeologico, caratterizzate dall'accertato ritrovamento di beni di interesse archeologico e le aree di rispetto archeologico corrispondenti a una fascia di 150 metri lungo i corsi d'acqua riportati nell'Elenco dei corsi d'acqua parte integrante delle NdA, nonché quelle espressamente indicate dalla Sovrintendenza ai beni archeologici.

I **nuclei di antica formazione** sono rappresentati dai nuclei urbani storici, originari dei centri urbani, e dai nuclei insediativi storici, originari di insediamenti minori. I nuclei urbani storici sono costituiti dalle aree urbanizzate di più antica data, corrispondenti ai centri urbani storici di maggior livello gerarchico per la presenza di sedi amministrative, religiose, di mercato, dotati di impianto urbanistico complesso, con diffuse presenze di edifici monumentali o elementi architettonici di pregio. I nuclei insediativi storici corrispondono a centri urbani dotati di ruolo territoriale e di capacità di attrazione più limitata rispetto ai centri storici, caratterizzati da struttura urbana non particolarmente complessa e ricca di funzioni civili e religiose, ancorché dotata di cortine edilizie antiche, continue e riconoscibili.

Tra **gli elementi storici e architettonici**, il PTCP individua gli insediamenti rurali di rilevanza paesistica, le architetture militari, religiose, civili non residenziali e residenziali, le archeologie industriali, i giardini e i parchi storici, comprendono sia i beni vincolati ai sensi del D.Lgs. 42/2004 sia i beni ritenuti di valore storico-architettonico.

Ambiti ed elementi di prevalente valore simbolico-sociale, fruitivo e visivo-percettivo

Si tratta di ambiti di interesse sovracomunale caratterizzati da particolari sistemi di elementi del paesaggio cui viene attribuito prevalente valore simbolico sociale, trasmesso dalla memoria collettiva o fruitivo e visivo-percettivo, con riferimento anche ai modi contemporanei di fruire e di godere della dimensione paesaggistica.

I **sistemi della viabilità storico-paesaggistica** sono costituiti dai percorsi (strade, ferrovie e canali) che attraversano ambiti di qualità paesistica o che collegano mete di interesse storico e turistico, anche di importanza minore e, in particolare, dai tratti e dai luoghi dai quali si godono viste che permettono di cogliere in modo sintetico i caratteri distintivi del paesaggio. Parte di questi tracciati costituiscono fondamento dell'organizzazione storica del territorio, così come rilevato dalla cartografia I.G.M. del 1888. Sono inoltre ricompresi le strade panoramiche e i tracciati guida paesaggistici segnalati dal PPR.

I **luoghi della memoria storica**, risorsa essenziale per l'individuazione della qualità paesistica del territorio e per l'identificazione del proprio passato da parte delle comunità insediate, sono costituiti dai luoghi della memoria storica, del culto, citati in opere letterarie, riportati in opere pittoriche o fotografiche, intesi come luoghi rappresentativi della presenza umana sul territorio provinciale.

Riqualficazione paesaggistica di aree ed ambiti degradati o compromessi e contenimento dei processi di degrado

All'interno della più generale pianificazione paesistica, secondo le indicazioni contenute nel D.Lgs. 42/2004 in merito alla redazione dei piani paesaggistici, e recepita nel PPR lombardo, si va affermando l'esigenza di un ulteriore livello di pianificazione mirato al recupero e alla riqualficazione delle aree degradate. Spesso anche in contesti che appaiono banalizzati e depauperati esistono tracce o sistemi di segni legati a una precedente strutturazione del paesaggio che possono concorrere a ricostruirne l'identità e a guidare conseguentemente le trasformazioni su di esso.

Esistono anche situazioni in cui il paesaggio ha perso le sue connotazioni ecologiche, morfologiche e storico-culturali originarie, ma ciò non significa che le trasformazioni non possano inserirsi in un processo integrato di "costruzione" del paesaggio perseguendo obiettivi quali, ad esempio, il mantenimento della biodiversità, la creazione di elementi di qualità naturalistica polivalenti, la progettazione accurata degli spazi aperti e delle relazioni fra questi e il costruito, il recupero delle aree degradate quali occasioni per una più vasta riqualficazione del contesto paesistico, la costruzione di nuovi paesaggi.

Se da una parte il concetto di tutela si estende dalla conservazione e valorizzazione dei territori più "meritevoli", al restauro di quelli più delicati, alterati e già compromessi, dall'altra vi è pure la necessità di sviluppare una cultura progettuale in grado di "costruire" paesaggio, creando nuovi valori e integrando le istanze ambientali e paesaggistiche nei processi di trasformazione urbana e territoriale. In questo senso la pianificazione di grandi interventi di riqualficazione ambientale urbana e metropolitana sta assumendo negli ultimi tempi sempre maggior rilievo, così come la necessità di valorizzare le diversità dei paesaggi articolando di conseguenza le forme di tutela e gli obiettivi di qualità paesistica.

Da questo punto di vista, nella regione urbana milanese sono significativi gli ambiti di frangia urbana cioè le aree di transizione tra città e campagna caratterizzate da una frammistione funzionale e tipologica e da un'organizzazione territoriale casuale che determina la perdita e il degrado dei valori identitari del paesaggio. Nel tessuto di frangia, infatti, si possono rintracciare testimonianze e segni, anche rilevanti sotto il profilo ambientale e culturale, di una precedente strutturazione del territorio che, se opportunamente valorizzati, possono costituire i potenziali valori-cardine per la costruzione di un nuovo rapporto tra la città esistente e gli spazi aperti.

Il PTCP nella Tavola 3 ha effettuato una ricognizione delle aree degli ambiti e degli elementi di degrado o compromissione del paesaggio e di quelli a rischio di degrado/compromissione paesaggistica, secondo le tipologie indicate nella Parte IV degli Indirizzi di tutela del PPR. Le relative indicazioni normative, assumono specifica rilevanza provinciale e carattere prevalente, laddove riferite ad aree e ambiti, tematici e territoriali, corrispondenti alle competenze tecnico-amministrative provinciali, come definite dalla LR 12/2005, fra cui: attività agricole, cave, rifiuti, strade, boschi, linee elettriche, impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili (FER).

Assumono altresì carattere prevalente le indicazioni contenute nei PTCP in riferimento al recupero o alla prevenzione del degrado in aree correlate alla tutela e alla valorizzazione di sistemi, ambiti ed elementi di rilevanza paesaggistica provinciale o alla costruzione della rete verde, con specifico riferimento a varchi, nodi e corridoi provinciali.

Difesa del suolo

Il PTCP, in relazione ai contenuti dell'art. 56 della LR 12/2005 in merito alla "Componente geologica, idrogeologica e sismica, definisce l'assetto idrogeologico del territorio, ponendosi l'obiettivo di prevenire i fenomeni di dissesto attraverso una pianificazione urbanistica orientata al ripristino degli equilibri idrogeologici e ambientali, al recupero degli ambiti fluviali, al risanamento delle acque superficiali e sotterranee, alla programmazione degli usi del suolo ai fini della difesa, della stabilizzazione e consolidamento dei terreni.

Il PTCP ha recepito il Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI)¹⁰, integrandolo a scala di dettaglio e disciplinando la tutela dei corsi d'acqua e la difesa dal rischio di inondazione, assumendo come presupposto che la prevenzione possa attuarsi non solo mediante opere strutturali ma anche con misure di "buon governo" del territorio, compatibili rispetto alle dinamiche idrogeologiche.

Per la riqualificazione dei bacini regionali la Regione Lombardia promuove processi di pianificazione strategica e programmazione negoziata nella forma di Contratti di Fiume e Piani strategici di sottobacino del Po. In particolare nei Contratti di Fiume, vengono sviluppati processi di pianificazione di sottobacino in cui l'assetto idraulico e la qualità delle acque si integrano con i temi della tutela paesistico ambientale del territorio. Per quanto riguarda il territorio della Provincia di Milano sono stati sottoscritti e condivisi i Contratti di Fiume relativi al bacino idrografico del Seveso e dell'Olonza-Bozzente-Lura.

Rapporto con il Piano di Assetto Idrogeologico

La Provincia di Milano ha siglato nel 1998 un protocollo d'intesa con l'Autorità di Bacino del Fiume Po per la definizione di strategie comuni e modalità convergenti di attuazione degli strumenti di pianificazione, nonché di progetti comuni nel campo della difesa del suolo. È stato quindi attivato uno studio che ha consentito di approfondire e arricchire di contenuti l'articolazione delle fasce fluviali del PAI. Le risultanze dello studio hanno portato alla proposta di ridefinizione delle fasce A, B e C del PAI rappresentate nella Tavola 7 del PTCP, facendole coincidere con elementi fisici rilevati a scala di maggior dettaglio, in sintonia con i contenuti dell'art. 27 del PAI stesso.

In accordo con gli obiettivi del PAI e con le indicazioni del Documento integrativo alle Linee di assetto del territorio lombardo¹¹ il PTCP integra gli aspetti relativi al rischio idrogeologico col tema dei dissesti. Dallo screening degli studi geologici allegati ai PGT comunali ai sensi della LR 12/2005 fino ad oggi realizzati si evince che non sono presenti sul territorio aree con dissesti in atto significativi rispetto alla scala provinciale.

Il ciclo delle acque: i corsi d'acqua come sistemi complessi

I corsi d'acqua si configurano come ecosistemi complessi, diversificati dal punto di vista geologico, naturale e biologico, costituiti da alveo, acque, sponde e territori strettamente connessi al regime idrologico del corso d'acqua. Ad ogni corso d'acqua sono strettamente correlati elementi geomorfologici, quali piane alluvionali, scarpate e orli di terrazzo.

Il PTCP ha individuato nella Tavola 7 tutti i corsi d'acqua, mentre nell'Elenco dei corsi d'acqua parte integrante delle NdA riporta i corsi d'acqua con caratteristiche prevalentemente naturali e i corsi d'acqua sottoposti a vincolo paesistico, ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera c) del D.Lgs 42/2004, meritevoli di attenzione ai fini della loro tutela e salvaguardia.

Per favorire il naturale evolversi dei fenomeni di dinamica fluviale e degli ecosistemi da questa sostenuti, è opportuno orientare le scelte urbanistiche per garantire un livello di sicurezza adeguato rispetto ai rischi di inondazione e alla funzionalità ecologica di questi ambiti.

Le acque superficiali e sotterranee costituiscono un sistema complesso formato da un reticolo idrografico superficiale, connesso ai corpi idrici sotterranei a loro volta distinti in falda freatica e falde profonde, la cui gestione deve avvenire in modo unitario, sia in termini qualitativi che quantitativi. L'interazione dinamica tra le componenti di tale sistema e l'atmosfera viene definita "ciclo delle acque".

Come indicato dal Programma di Tutela ed Uso delle Acque (PTUA) della Regione Lombardia¹², sono stati riconosciuti e mappati nella Tavola 7 del PTCP, ambiti territoriali con caratteristiche idrogeologiche omogenee, riconducibili a specifiche funzioni.

¹⁰ Approvato con D.P.C.M. del 24/05/2001 e successive modifiche e integrazioni

¹¹ DGR 21/12/01 n. 7/7582

¹² Approvato con DGR 29/03/2006 n. 8/2244

Nel territorio provinciale è stata individuata una vasta area, che si sviluppa a nord della linea di monte dei fontanili, in cui la struttura del sottosuolo e la natura dei terreni affioranti consentono l'infiltrazione delle acque verso le falde idriche: in tale contesto predomina la funzione di ricarica delle acque sotterranee anche grazie all'apporto dei corsi d'acqua naturali e artificiali, come il Canale Villoresi. Per ricarica si intende il passaggio delle acque meteoriche o dei corsi d'acqua, dalla superficie topografica ai serbatoi acquiferi sotterranei, in quelle porzioni di territorio la cui permeabilità dei suoli e la struttura del sottosuolo consente la percolazione dell'acqua. In particolare, l'analisi condotta ha voluto definire l'ambito di ricarica dell'"acquifero tradizionale" (gruppo acquifero A e B, secondo la più recente classificazione¹³) quello in cui ha sede sia la falda superficiale che quella più profonda. L'individuazione dell'ambito di ricarica prevalente della falda proposta nel PTCP alla Tavola 7, rappresenta una specificazione di quella tracciata a scala regionale nel PTUA, interpretando le informazioni desumibili dalle sezioni idrogeologiche fatte per la Provincia di Milano e dalla permeabilità dei suoli superficiali.

È stato quindi individuato l'ambito di influenza del Canale Villoresi, delimitato a nord dal canale stesso e a sud dal limite superiore dei fontanili; tale area, che garantisce la distribuzione stagionale di acqua derivata dal Ticino su un reticolo di 1400 km, ha una rilevante importanza territoriale per il contributo generato ai fini della ricarica sotterranea e soprattutto della funzione drenante che il sistema di canali svolge durante tutto l'arco dell'anno.

La Tavola 7 del PTCP riporta anche l'individuazione dell'ambito di rigenerazione prevalente della risorsa idrica, a sud della linea di monte dei fontanili dove si riscontra una variazione significativa tale per cui le acque superficiali e quelle sotterranee formano un sistema ciclico in cui le componenti interagiscono dinamicamente con l'effetto di rigenerarsi sia in termini quantitativi che qualitativi.

Gli ambiti a vulnerabilità degli acquiferi molto elevata

La Tavola 7 del PTCP individua le aree di particolare fragilità rispetto alla diffusione di sostanze inquinanti rilevate dalle analisi condotte dalla Provincia di Milano sullo stato di inquinamento delle acque sotterranee. Si intende per vulnerabilità degli acquiferi la suscettibilità delle acque sotterranee contenute negli strati permeabili del sottosuolo (gli acquiferi) a subire una variazione negativa della loro qualità naturale a causa dell'inquinamento prodotto da attività antropiche. Il grado di vulnerabilità di un acquifero dipende da molti fattori ambientali, tra cui la permeabilità, lo spessore e la litologia, la natura dei suoli che lo sovrastano, la profondità della falda che esso contiene.

La qualità dell'acqua in Provincia di Milano è particolarmente critica e strettamente correlata alla presenza delle attività produttive e civili. In generale la qualità delle acque dei corpi idrici appare principalmente compromessa dall'immissione degli scarichi fognari non depurati, di tipo civile e industriale. I dati disponibili per i principali corsi d'acqua evidenziano la diffusa contaminazione di nitrati e organoalogenati nel primo acquifero.

Gli ambiti golenali

Lungo i corsi d'acqua è possibile riconoscere l'ambito golenale, un corridoio morfologicamente depresso rispetto alla pianura circostante, scavato nel tempo dalle acque correnti e individuabile grazie alla presenza di orli di terrazzo che costituiscono gli effetti dell'azione erosiva o sedimentaria dello scorrere delle acque.

Nelle Tavole 2 del PTCP sono rappresentati i principali orli di terrazzo dal cui andamento è stato possibile delimitare gli ambiti golenali, rappresentati nella Tavola 7. Alcuni di essi sono definibili come "paleoalvei" in quanto formati ad opera di corsi d'acqua non più esistenti.

Aree dismesse e aree di bonifica

Nella generale prospettiva di sostenibilità del PTCP, i luoghi di produzione risultano oggetto di particolare attenzione e le modalità della loro riqualificazione diventano tema ricorrente sui diversi versanti delle politiche insediative e degli usi del suolo, della prevenzione dagli inquinamenti e degli incidenti.

Le aree dismesse, individuate nella Tavola 3 del PTCP, costituiscono una delle principali opportunità di trasformazione territoriale ma sono anche elemento di potenziale rischio per la contaminazione di suolo e sottosuolo, in relazione al tipo di produzione che le caratterizza o le ha caratterizzate in passato.

In tema di bonifiche, la Lombardia è dotata del Piano Regionale Stralcio di bonifica delle aree contaminate¹⁴, strumento di programmazione e di pianificazione degli interventi con cui, in attuazione della normativa vigente e con l'obiettivo di una gestione efficace ed efficiente del proprio territorio e

¹³ Tale individuazione segue il criterio della "prevalenza", infatti l'azione di ricarica si esplica anche lungo le incisioni dei corsi d'acqua e negli ambiti di rigenerazione (di seguito descritti), dove il PTCP ha evidenziato altre caratteristiche

¹⁴ Aggiornamento approvato con DCR n° VIII/701 del 30 settembre 2008

delle proprie risorse, individua i siti sui quali intervenire (azioni di bonifica, messa in sicurezza, ulteriori misure di riparazione e ripristino ambientale) e le priorità degli interventi, a seguito di Valutazione Ambientale. I Siti contaminati di Interesse Nazionale individuati in provincia di Milano sono in Bovisa a Milano, in località Cascina Gazzera a Cerro Maggiore, l'area industriale siderurgica ex Falck a Sesto San Giovanni e il polo chimico di Rodano e Pioltello.

Ambiti di cava

Le cave rappresentano un fattore di pressione ambientale molto importante in quanto comportano trasformazioni profonde dei territori, in funzione dello sfruttamento economico della risorsa mineraria.

Nel territorio provinciale circa 18 milioni di metri quadrati sono occupati da cave attive, pari a poco meno dell'1% dell'intera superficie provinciale. Esse sono rappresentate nelle tavole 3 e 7 del PTCP. Il recupero delle cave deve essere finalizzato alla riqualificazione ambientale e costituisce un'interessante opportunità per creare nuovi ambienti di elevata qualità.

Il Piano Cave in vigore in Provincia di Milano¹⁵ attribuisce particolare attenzione ai recuperi e ai ripristini ambientali degli ambiti estrattivi, finalizzati a garantire, sulla base di specifici progetti, la compatibilità ambientale e paesaggistica delle aree al termine delle attività estrattive.

Il PTCP nel coordinare i propri contenuti con quelli del Piano Cave, punta l'attenzione al recupero ambientale degli ambiti di cava, evidenziandone le loro potenzialità per la tutela delle acque superficiali e sotterranee, per la riqualificazione del paesaggio agrario e per la ricostituzione di habitat naturali. A tal fine il PTCP prevede l'adozione di misure volte al ripristino degli equilibri idrogeologici ed ecosistemici anche con l'applicazione di tecniche di ingegneria naturalistica e l'introduzione di vegetazione autoctona. In questo senso, il recupero degli ambiti di cava concorre significativamente anche alla realizzazione del progetto di rete ecologica provinciale.

Industrie a rischio di incidente rilevante

La normativa vigente in materia di industrie a rischio di incidente rilevante¹⁶, prefigura un sistema di controlli per la localizzazione degli stabilimenti e disciplina lo sviluppo delle aree urbane intorno agli impianti, con l'obiettivo di ridurre al minimo le eventuali ricadute territoriali. Il D.M.LL.PP. 9/5/2001, in particolare, prevede l'obbligo di adeguamento degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica ai piani di emergenza per ridurre gli effetti degli incidenti rilevanti affermando la necessità di mantenere opportune distanze di sicurezza tra gli stabilimenti stessi e le zone abitate.

Il Decreto Ministeriale assegna al PTCP il compito di disciplinare le relazioni degli stabilimenti a rischio con gli elementi territoriali e ambientali vulnerabili e con le reti e i nodi infrastrutturali, di trasporto, tecnologici ed energetici, esistenti e previsti. In sede di pianificazione di area vasta, una questione particolarmente significativa riguarda le localizzazioni di stabilimenti prossime ai confini amministrativi comunali che comportano un'estensione dei fattori di rischio sui Comuni limitrofi. Il Decreto Ministeriale dispone anche che gli strumenti urbanistici comunali producano un elaborato tecnico (RIR - Rischio di Incidenti Rilevanti) relativo all'individuazione e alla specifica regolamentazione delle aree interessate, secondo i criteri guida riportati nell'allegato al decreto stesso.

Tutela e sviluppo degli ecosistemi: progetto di Rete Ecologica Provinciale

In PTCP persegue l'obiettivo di ripristino delle funzioni ecosistemiche compromesse dalla profonda artificializzazione del territorio milanese, dovuta a elevati livelli di urbanizzazione e infrastrutturazione, e dal conseguente elevato livello di frammentazione e impoverimento ecologico mediante la progettazione di un sistema interconnesso di aree naturali in grado di mantenere livelli soddisfacenti di biodiversità. Il raggiungimento di tale obiettivo consente di mantenere e potenziare scambi ecologici tra le varie aree naturali o paranaturali, impedendo che si trasformino in "isole" prive di ricambi genetici.

Progetto di Rete Ecologica Provinciale

Per realizzare il sistema di interconnessione ecologica nel territorio della Provincia di Milano, il PTCP del 2003 ha progettato la Rete Ecologica Provinciale (REP), costituita principalmente da un sistema di ambiti territoriali sufficientemente vasti e compatti che presentino ricchezza di elementi naturali (gangli), connessi tra loro mediante fasce territoriali dotate un buon equipaggiamento vegetazionale (corridoi ecologici).

¹⁵ Approvato con deliberazione di Consiglio Regionale 16/05/2006 n. 8/166

¹⁶ Direttiva 96/82/CE ("Seveso-bis"), D.Lgs. 334/99 e successivo provvedimento attuativo D.M.LL.PP. 9/5/2001

Nell'ambito della tutela dei beni ambientali e paesaggistici, aventi efficacia prescrittiva e prevalente ai sensi dell'art. 18, comma 2 della LR 12/2005, il PTCP tutela e sviluppa gli equilibri ecologici, la biodiversità e la trama di interazioni animali e vegetali, di cui la Rete Ecologica rappresenta l'aspetto macroscopico.

E' anche utile ricordare che il PTCP, per la parte di carattere programmatico, definisce i criteri per il dimensionamento, la realizzazione e l'inserimento ambientale e paesaggistico delle infrastrutture¹⁷. Tali criteri, approfonditi nella riformulazione del Repertorio sulle misure di mitigazione e compensazione paesistico-ambientale allegato al Piano, si fondano sulla necessità di un riequilibrio ecologico e paesistico del territorio provinciale e basano gran parte delle loro indicazioni sulle interferenze delle infrastrutture con gli ambiti della Rete Ecologica.

Le finalità del progetto di Rete Ecologica Provinciale sono in linea con quelle della Direttiva 92/43/CEE "Habitat", recepita in Italia dal DPR 357/97, che prevede di "contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo" e di costituire "una rete ecologica europea coerente formata da zone speciali di conservazione, denominata Natura 2000".

La Dorsale Verde Nord e le grandi dorsali territoriali

Quale approfondimento ed elemento strategico della Rete Ecologica Provinciale, è stato messo a punto il progetto denominato "Dorsale Verde Nord", che vuole rappresentare la struttura portante del sistema di connessione ecologica e ambientale della parte settentrionale della provincia e propone il mantenimento della continuità territoriale e la riqualificazione ecologica degli ambiti non edificati nell'area compresa tra i fiumi Ticino e Adda. Ad essa si aggiungono le dorsali dei fiumi Lambro ed Olona, anch'esse strategiche nello sviluppo del progetto della REP in quanto specifiche matrici del paesaggio e dell'ambiente in cui si collocano.

La "Dorsale Verde Nord" è un sistema di spazi aperti, verdi o agricoli che complessivamente interessa 29mila ettari di territorio¹⁸, con una lunghezza di 65 chilometri tra Ticino e Adda, attraverso la nuova Provincia di Monza e Brianza, e si sviluppa collegando tra loro tutti i parchi locali di interesse sovracomunale (PLIS) presenti in questa porzione di territorio, i Siti di Importanza Comunitaria (SIC), le Zone di Protezione Speciale (ZPS), le aree agricole residuali e i margini dei nuclei urbani. La connessione interessa ambiti che fanno parte della Provincia di Monza e Brianza, in quanto appartengono ad un continuum territoriale che può garantire il mantenimento della continuità ecologica a Nord di Milano.

L'adeguamento del PTCP individua altresì nella Tavola delle Strategie di Piano un corridoio verde che si sviluppa attraverso i PLIS "Parco Est delle Cave", "Molgora" e "Rio Vallone" ricongiungendosi con la Dorsale Verde Nord e garantendo la prevista connessione ecologica tra l'Adda e il Ticino.

Siti della Rete Natura 2000

Il PTCP recepisce i Siti della Rete Natura 2000 costituiti dai Siti di Importanza Comunitaria (SIC)¹⁹, nonché dalle Zone di Protezione Speciale (ZPS)²⁰, definiti quali porzioni di territorio in uno stato di conservazione soddisfacente, che concorrono in modo significativo a mantenere o a ripristinare, nelle regioni biogeografiche di appartenenza, habitat naturali e specie animali e vegetali minacciati, contribuendo al mantenimento della diversità biologica. Considerata l'importanza di preservarne intatta la naturalità, il PTCP rinvia per la loro gestione alle normative di Riserve e Parchi che li ricomprendono, ma la Rete Ecologica Provinciale (REP) li incorpora tra i suoi elementi costituenti, in particolare nella matrice naturale primaria e nei gangli, quali ambiti di elevato valore naturalistico, che concorrono fortemente e in modo inalienabile alla funzionalità ecologica di tutta la Rete e alla sua ricchezza in termini di biodiversità e stabilità.

I Parchi Locali di Interesse Sovracomunale: aree libere di fruizione

Tra gli spazi liberi del territorio della Provincia, utilizzati per la ricreazione e il tempo libero, grande rilievo assumono i Parchi Locali di Interesse Sovracomunale (PLIS), in particolare laddove lo spazio libero si connota come residuale di un processo di urbanizzazione diffuso ed esteso e dove, in assenza dei presidi di tutela formalizzati nei Parchi Regionali, anche la costituzione della rete ecologica è affidata prevalentemente a tali vuoti residuali.

¹⁷ LR 12/2005, art.15, comma 2

¹⁸ Circa 15.000 ettari interessano il territorio della Provincia di Milano

¹⁹ Direttiva 92/43/CEE "Habitat"

²⁰ Direttiva 79/409/CEE "Uccelli"

I PLIS che interessano il territorio della Provincia di Milano attualmente istituiti sono 17, di cui 9 interprovinciali, per una superficie complessiva di 8.250 ettari nei territori di 40 Comuni.

PLIS Riconosciuti	Comuni interessati	Superficie Plis (ha)	Data riconoscimento
Plis Alto Martesana	3	1.129	25.05.2009
Plis Alto Milanese (*)	1	178	27.10.1987
Plis della Balossa	2	147	21.05.2007
Plis del Basso Olona	4	260	30.11.2010
Plis Bosco del Rugareto (*)	1	202	28.09.2005
Plis delle Cascine di Pioltello	1	213	21.12.2001
Plis della Collina di San Colombano (*)	1	716	03.07.2002
Plis Est delle Cave (*)	4	319	25.05.2009
Plis del Gelso	3	980	10.11.2008
Plis Grugnotorto-Villoresi (*)	3	509	12.11.1999
Plis del Lura (*)	1	199	24.11.1995
Plis della Media Valle Lambro (*)	2	210	30.04.2002
Plis del Molgora (*)	3	418	26.06.1985
Plis dei Mughetti (*)	1	253	03.09.2013
Plis dei Mulini	4	265	10.03.2008
Plis Rio Vallone (*)	4	383	23.04.1992
Plis delle Roggie	3	513	12.11.2007
Plis del Roccolo	6	1.609	27.09.1994
SUPERFICIE TOTALE PLIS IN PROVINCIA DI MILANO		8.503	

(*) Plis che interessano il territorio di più province. La superficie indicata ricade nella Provincia di Milano.

Le Tavole 4 e 6 del PTCP individuano i Parchi Locali di Interesse Sovracomunale (PLIS) riconosciuti dalla Provincia di Milano.

Le Tavole 2 del PTCP riportano anche le proposte di ampliamento dei PLIS, che interessano il Comune di Nerviano (235 ha di ampliamento del PLIS dei Mulini) e i Comuni di Pozzo d'Adda (109 ha di ampliamento del PLIS Alta Martesana) e Gessate (108 ha di ampliamento del PLIS del Rio Vallone).

Le Tavole 2 del PTCP riportano inoltre il perimetro del PLIS della Martesana proposto in ampliamento al PLIS Alto Martesana e interessante i comuni dell'Asta Naviglio Martesana (da Milano a Cassano d'Adda) con riferimento alle aree ricomprese nel perimetro del vincolo "Bellezza d'insieme ex lege 1497/39" relativo al Naviglio stesso.

Plis Alto Martesana - Convenzione tra i Comuni di Inzago (MI), Melzo (MI), Pozzuolo Martesana (MI).

L'area è caratterizzata da una fra le più elevate densità urbane del continente, con una presenza di rilevanti infrastrutture per il trasporto esistenti e previste (Autostrada Tangenziale Est Esterna -TEM-, Autostrada Brescia Bergamo Milano -BreBeMi e opere connesse) le quali costituiscono un rilevante impatto ambientale che occorre mitigare e compensare.

Si tratta di un ambito prevalentemente agricolo, che si raccorderà con il Parco Agricolo Sud Milano, fino ad intercettare la Dorsale verde Nord Milano, divenendo un'essenziale raccordo nella rete ecologica regionale.

Plis Alto Milanese (*) - Consorzio tra i Comuni di Legnano (MI), Busto Arsizio (VA), Castellanza (VA).

Il Parco è situato nella zona nord-occidentale della Provincia di Milano e comprende una vasta area a vocazione prevalentemente agricola ed è attraversata da numerosi percorsi fruibili per attività di svago e sportive.

Il paesaggio è quello tipico di transizione tra l'alta pianura asciutta e la bassa pianura ricca di acque e risorgive. Fino alle soglie del 1500 il territorio era ricco di foreste e boschi d'alto fusto interrotti da macchie di brughiera; l'abbondanza del combustibile ligneo giustificava la presenza di attività quali la forgiatura e la lavorazione dei metalli, anche se la zona era lontana dalle sorgenti di estrazione del minerale. Dal '500 al '700 lo sfruttamento intensivo e i disboscamenti irrazionali trasformarono il territorio in una brughiera, con la conseguente scomparsa delle attività metallurgiche. La mancanza di boschi alterò anche il microclima della zona, rendendo le estati calde ed afose.

Da allora fino ai giorni nostri l'alta pianura ha perso la fisionomia rurale, sostituita dall'avanzata della città anche se permangono ancora aree coltivate a frumento e mais alternate a prati. Qualche gelso residuo interrompe l'orizzonte dei coltivi, a testimonianza della fiorente attività della bachicoltura presente nel secolo scorso. Il Parco Alto Milanese dispone di un discreto patrimonio forestale, ed in particolare un'area attrezzata di circa 10 ettari, denominata "La Pinetina", di facile accesso e punto di partenza di strade campestri che portano nel cuore del Parco.

Plis della Balossa - Convenzione tra i Comuni di Cormano (MI), Novate Milanese (MI).

Il Parco è l'ultima area agricola sopravvissuta fra l'Autostrada A4, la superstrada Milano-Meda, la Rho-Monza e le Ferrovie Nord, fra i centri abitati di Novate Milanese e di Cormano. Le attività agricole, per quanto penalizzate dalla forte pressione antropica e da una rete irrigua, derivata dal Villoresi, dismessa o priva di manutenzione, appaiono ancora presenti, con una cospicua presenza di seminativi, oltre a colture ortovivaistiche e ad alcuni incolti degradati, mentre il prato appare poco rappresentato.

Al centro dell'area è situata la cascina che dà il nome al Parco, in parte conservata nel suo originario aspetto, in parte trasformata a più riprese nel corso del secolo appena concluso.

Il Parco è situato in una posizione strategica, in grado di garantire la continuità del sistema ecologico tra il Parco Nord Milano e il Parco delle Groane, nella porzione centro-settentrionale della provincia di Milano, fra l'alta pianura irrigua del Villoresi e la media pianura irrigua dei fontanili, in un ambito densamente urbanizzato e caratterizzato da scarsi spazi aperti, limitati alle frange tra un centro urbano e l'altro

Plis del Basso Olona - Convenzione tra i Comuni di Pogliano Milanese (MI), Pregnana milanese (MI), Rho (MI), Vanzago (MI).

Il Parco è situato nella porzione nord-occidentale della provincia, nel contesto dell'alta pianura irrigua ed immediatamente a sud del canale Villoresi.

Il territorio è caratterizzato dalla presenza di fontanili e di acque di risorgenza, con attività agricole che, per quanto penalizzate dalla forte pressione antropica, appaiono alquanto differenziate. Vi è infatti una cospicua presenza di seminativi, prati e colture ortovivaistiche, mentre è ben rappresentato l'allevamento dei bovini da latte.

Il Parco, in stretta connessione con i PLIS del Roccolo e dei Mulini, può garantire, pur con le forti restrizioni determinate dalla conurbazione Sempione-Olona, una continuità del sistema ecologico nord-sud, ponendo in relazione il territorio in provincia di Varese con i parchi urbani del sistema metropolitano milanese.

Plis Bosco del Rugareto (*) - Convenzione tra i Comuni di Cislago (VA), Gorla Minore (VA), Marnate (VA), Rescaldina (MI).

Si tratta del primo nucleo di tutela di una estesa superficie forestata, compresa fra la valle dell'Olona e la Pineta di Tradate. Il Parco comprende infatti una vasta area boscata prevalentemente di robinie, delimitata da distese prative e aree coltivate segnate da interventi di regimazione delle acque.

I "Boschi di Cislago" rappresentano l'aggregazione boschiva più estesa del PLIS, attraversata da un'importante rete di percorsi, mentre l'ampio e compatto "Bosco del Rugareto" costituisce il nucleo mediano della complessiva aggregazione dei boschi del Parco.

L'area è frequentata dalla tipica fauna locale tra cui spiccano, fra i mammiferi lo scoiattolo europeo, fra gli uccelli i picchi (soprattutto il picchio rosso maggiore e il picchio verde), le civette e il gufo comune.

Plis delle Cascine di Pioltello - Comune di Pioltello (MI).

Il Parco prende il nome dalla presenza di numerose cascine che, oltre a formare un patrimonio storico e architettonico notevole, richiamano alla memoria le radici antiche della pianura irrigua lombarda.

E' situato nell'ambito della media pianura irrigua, in un territorio dove permangono ancora attive numerose teste di fontanile, sopravvissute alle conseguenze dell'abbassamento della falda degli anni '80 e ai cambiamenti nelle pratiche agricole, e che formano un fitto reticolo idrografico con direzione prevalentemente nord-ovest/sud-est. Il sistema delle acque superficiali rappresenta uno dei principali elementi ordinatori del paesaggio. Il Naviglio Martesana ed i suoi derivatori principali, le rogge e i fontanili costituiscono un sistema dotato di forte complessità strutturale dovuta alle strette interconnessioni esistenti tra i vari corsi d'acqua.

La quasi totalità del Parco è costituita da appezzamenti agricoli con colture di cereali vernini con qualche residuo boscato in corrispondenza dei fontanili.

Nel sistema delle aree regionali protette l'area rappresenta un importante elemento di connessione tra il Parco Est delle Cave e il Parco Agricolo Sud.

Plis della Collina di San Colombano (*) - Convenzione tra i Comuni di San Colombano al Lambro (MI), Graffignana (LO), Sant'Angelo Lodigiano (LO), Inverno e Monteleone (PV), Miradolo Terme (PV).

Il Parco è caratterizzato dalla singolarità orografica della collina di San Colombano, che emerge fino alla quota di 147 metri s.l.m. La collina è un susseguirsi di vallette ombreggiate da boschi di robinia, con pendici segnate da terrazzamenti artificiali con filari di vite. Lungo la dorsale collinare si spalancano improvvise terrazze panoramiche che permettono di scorgere il territorio vasto della pianura. L'ambito della collina è parzialmente interessato dal vincolo paesaggistico ex D.Lgs 42/2004, art. 136, già L. 1497/1939, apposto nel 1965, in quanto zona collinare panoramica con punti di vista e belvedere sulla campagna lodigiana.

Le recenti trasformazioni territoriali che hanno caratterizzato la provincia di Milano hanno interessato in modo alquanto limitato questo ambito di territorio, in cui la presenza di spazi agricoli appare ancora rilevante e che conserva ancora gran parte dell'uniformità del suo paesaggio rurale.

Il 35% del territorio del Parco è coperto da una fitta trama di appezzamenti coltivati a vigneto. Nell'area operano 293 aziende agricole, tutte occupate in coltivazioni viticole (tra cui produzioni di vini da tavola a marchio IGT e DOC).

Le fasce boscate presenti nel Parco sono costituite in maggioranza da querce mesofite con prevalenza di farnia e, lungo i corsi d'acqua, di ontano, pioppo bianco e salici.

Nella parte nord-occidentale dei Colli di San Colombano, nel territorio di Graffignana (LO), si sono conservati alcuni ettari di bosco semi-naturale che costituisce un patrimonio naturale di grande valore, rappresentando l'unica testimonianza di bosco termofilo in bassa pianura in cui veniva praticata, in parcelle, la coltivazione a ceduo del castagno.

Il territorio ospita attualmente numerose specie di mammiferi, quali la donnola, la faina, il ghio, la lepre, il moscardino, il riccio, il tasso, il toporagno comune e la volpe. Tra gli uccelli occorre ricordare la presenza dell'alocco, della civetta, della cornacchia grigia, del barbagianni, del corvo imperiale e della ghiandaia.

Plis Est delle Cave (*) - Convenzione tra i Comuni di Brugherio (MB), Carugate (MI), Cernusco sul Naviglio (MI), Cologno Monzese (MI), Vimodrone (MI).

Il Parco è situato nella porzione orientale della Provincia di Milano, nel contesto dell'alta pianura irrigua, ed è caratterizzato dall'elevato livello di urbanizzazione e di infrastrutturazione (significativo al riguardo il segno del tracciato della Tangenziale Est che lo taglia diagonalmente).

E' interessato da due ambiti di rilevanza paesistica, sei specchi d'acqua, alcuni dei quali in ambiti di cava tuttora attivi, e diverse cascate con presenze di architetture religiose (Cascina Increa con Villa Tizzoni-Ottolini).

Il territorio conserva i caratteri tipici del paesaggio agrario e dei suoi elementi costitutivi, con diffuse piccole aree boschive, siepi e alberature di confine, filari di ripa e cascate storiche. In questo settore si sono conservati i segni di un'agricoltura tradizionale legata fortemente all'allevamento bovino da latte e al prato tra le foraggere principali.

Il Parco può garantire, a fronte dell'intensificarsi di uno sviluppo insediativo alquanto disordinato, una continuità del sistema ecologico nord-sud nell'est Milano, dal Parco delle Cascine fino al canale Villoresi, attraverso il Martesana.

Plis del Gelso - Convenzione tra i Comuni di Marcallo con Casone (MI), Mesero (MI), Santo Stefano Ticino (MI).

E' situato nella porzione nord-occidentale della provincia, nel contesto dell'alta pianura irrigua del Villoresi, in stretta connessione con il Parco Regionale della Valle del Ticino e con il PLIS del Roccolo.

Si tratta di un ambito di paesaggio agrario sostanzialmente pianeggiante, caratterizzato da una capillare struttura irrigua, ben conservata e tuttora utilizzata, costituita dal sistema di rogge derivate dal Villoresi e dai numerosi fontanili, segnati da boschetti e da filari, un tempo di gelsi e ora di robinie e prunus serotina. A questi si affianca un importante reticolo di strade alberate di interesse storico, che collega le numerosi corti rurali.

Il territorio agricolo appare caratterizzato da un'attività produttiva non particolarmente differenziata, con una cospicua presenza di seminativi (in prevalenza mais), sporadicamente frammisti a pioppeti, mentre è ben rappresentato l'allevamento dei bovini, soprattutto da latte.

Il Parco è attraversato da una fitta rete di itinerari provinciali che consentono i collegamenti intercomunali tra le aree urbane limitrofe. La principale infrastruttura presente è l'autostrada A4 Milano-Torino, che attraversa longitudinalmente l'intero territorio del PLIS.

Plis Grugnotorto-Villoresi (*) - Consorzio tra i Comuni di Cinisello Balsamo (MI), Cusano Milanino (MI), Paderno Dugnano (MI), Bovisio Masciago (MB), Muggiò (MB), Nova Milanese (MB), Varedo (MB).

Il Parco è situato nella porzione centro-settentrionale della provincia di Milano, fra l'alta pianura irrigua del Villoresi e la media pianura irrigua dei fontanili, in un ambito densamente urbanizzato, attraversato da importanti direttrici di comunicazione (quali la A52 Tangenziale Nord Milano e la ex -SS35 Milano-Meda) e caratterizzato da scarsi spazi aperti limitati alle frange tra un centro urbano e l'altro.

Il nome Grugnotorto, al quale varie testimonianze darebbero il significato di "Grant ort" (grande orto nel dialetto locale) appare già sulle carte storiche del 1722 e sta ad individuare un'ampia fascia di campagna intorno all'omonimo antico nucleo abitato, che ora fa capo al Comune di Nova Milanese.

Il PLIS comprende principalmente aree agricole a seminativo semplice, con complessi rurali ancora attivi, ma dispone anche di zone umide, sorte in vecchie cave, e relitti di boschi planiziali che coprono una superficie di 74 ettari e che hanno notevoli potenzialità di ricostruzione ambientale ed ecologica del territorio.

Per la sua posizione, il territorio del Parco costituisce una indispensabile struttura di connessione ecologica tra i parchi regionali Nord Milano, Groane e Valle Lambro.

Plis del Lura (*) - Consorzio tra i Comuni di Bregnano (CO), Bulgarograsso (CO), Cadorago (CO), Cassina Rizzardi (CO), Cermenate (CO), Guanzate (CO), Lomazzo (CO), Rovellasca (CO), Rovello Porro (CO), Caronno Pertusella (VA), Saronno (VA), Lainate (MI).

L'idea del Parco nacque negli anni '80 dalla passione degli amministratori impegnati nella realizzazione del progetto di depurazione delle acque de Lura.

Oggi il Parco è costituito da un corridoio verde che garantisce la biodiversità delle specie, con andamento nord-sud, come tutti i fiumi affluenti dalle Alpi al Po, ed interessa i 12 Comuni compresi tra Bulgarograsso e Lainate, appartenenti a tre differenti Province. Si tratta di un "corridoio" ecologico strategico, che permette la connessione tra Parco Groane, il Parco Pineta e il Parco della Brughiera, garantendo così la biodiversità delle specie.

Dal punto di vista geografico il Parco comprende una incisione valliva che si forma a valle di Bulgarograsso fino alle porte di Saronno. Sono incluse, inoltre, le colline boschive di Guanzate e Cermenate.

E' il tipico ambiente dei pianalti lombardi, con boschi di farnia e robinia, residui di pineta e boschi ripariali. Circa metà del Parco è destinata a seminativi.

Il territorio è affiancato dalla ferrovia FNM Milano Como e dalla Autostrada dei Laghi A9 Lainate-Chiasso, che assicurano un ottimo accesso da qualsiasi ingresso del Parco.

Plis della Media Valle Lambro (*) - Convenzione tra i Comuni di Brugherio (MB), Cologno Monzese (MI), Sesto San Giovanni (MI).

Ideato come presidio ambientale nel territorio altamente urbanizzato del Nord Milano, il PLIS della Media Valle del Lambro rappresenta un'opportunità di riqualificazione territoriale e di risanamento del corso d'acqua.

Il Parco Medio Lambro è atipico, in quanto trattasi di un insieme di aree reliquiali fra l'urbano, opifici spesso dismessi, la Tangenziale nord e aree degradate da anni d'incuria, con presenza di discariche, cave e quant'altro.

Morfologicamente il territorio del Parco è caratterizzato dall'attività di erosione del Lambro, che ha formato scarpate ancora ben visibili. Il Lambro ha una elevata variabilità e stagionalità delle portate che, in presenza di un alveo con sezioni insufficienti, rende l'area all'interno del PLIS una di quelle più soggette ai rischi idraulici.

Si tratta quindi di un progetto integralmente da reinventare, acquisendo giorno per giorno e metro per metro i terreni e ripristinandoli ad una nuova dimensione del verde.

Plis del Molgora (*) - Consorzio tra i Comuni di Bussero (MI), Carugate (MI), Pessano con Bornago (MI), Agrate Brianza (MB), Burago di Molgora (MB), Caponago (MB), Carnate (MB), Usmate-Velate (MB), Vimercate (MB).

Il Parco del Molgora nasce con l'intento di salvaguardare una zona compromessa dalle dinamiche evolutive delle attività antropiche, in un territorio che costituisce punto di raccordo tra l'area collinare brianzola e la campagna martesana.

Il Parco è localizzato nel contesto dell'alta pianura terrazzata, con terreni lievemente ondulati: la fisionomia del territorio appare definita e modellata dalle glaciazioni e dai successivi periodi diluviali. Il torrente Molgora ed i suoi affluenti hanno successivamente inciso il terrazzo che si estende sino a Vimercate, scavando le valli oggi presenti.

Delle originarie ed antiche formazioni boschive tipiche della Valle del Molgora oggi rimane ben poco. I boschi di Farnia e di Carpino che coprivano la zona in epoca pre-romana hanno lasciato spazio al successivo sviluppo agricolo e alle specie forestali introdotte in epoche successive.

La Robinia ha sostituito quasi ovunque le specie autoctone e oggi il paesaggio forestale è rappresentato principalmente dalle monotone boschine di questa specie introdotta dall'America.

Con il passare dei secoli anche il paesaggio agrario è cambiato notevolmente. Nel 1850 la zona era già intensamente coltivata, ma nei campi erano presenti vari cereali tra cui segale e miglio, filari di vite e gelsi per la bachicoltura. Oggi la produzione è dominata da monoculture di mais e frumento, con conseguente impoverimento del patrimonio genetico, biologico e paesaggistico dell'ecosistema agrodominante. Le estensioni delle coltivazioni hanno inoltre portato alla riduzione (e a volte alla scomparsa) delle siepi, delle alberature, delle macchie e delle zone umide, veri serbatoi di diversità e di ricchezza biologica, nonché rifugio per la fauna selvatica.

Uno degli obiettivi del Parco è quello di salvaguardare le zone di "naturalità diffusa" ancora presenti sul territorio, rinforzandole e promuovendo lo sviluppo e la formazione di nuovi nuclei.

Plis dei Mughetti (*) - Convenzione tra i Comuni di Cerro Maggiore (MI), Origgio (VA), Uboldo (VA). Nei comuni della Provincia di Varese il PLIS è in fase di riconoscimento

Il Parco dei Mughetti, il cui nome ha origine dal fiore del mughetto che, fino all'inizio del Novecento, era talmente diffuso nei boschi della zona da essere venduto lungo le strade, ha complessivamente un'estensione di circa 1.000 ettari, dei quali 253 nel Comune di Cerro Maggiore, ed un territorio composto prevalentemente da seminativi (59%) e da boschi di latifoglie (27%). Particolarmente importante è la presenza di boschi mesofili (ultimi relitti della vegetazione naturale potenziale della pianura padana) e di vegetazione igrofila (quasi scomparsa a seguito delle opere di bonifica operate dall'uomo).

Nel Comune di Cerro Maggiore l'area protetta si sviluppa intorno al centro abitato di Cantalupo, in una zona prevalentemente agricola e con minore presenza di aree boscate. Il Parco realizza un'importante connessione ecologica confinando a nord con il PLIS del Fontanile di San Giacomo e con il PLIS del Rugareto, e distando solo pochi chilometri dal PLIS del Lura e dal PLIS dei Mulini.

Sono obiettivi del Parco: la conservazione degli ambienti naturali esistenti, il recupero delle aree degradate o abbandonate, la salvaguardia degli ambiti agricoli e la promozione dell'agricoltura locale, il mantenimento della memoria storica e della cultura dei luoghi, la fruizione sociale del territorio in equilibrio con il rispetto della natura, l'educazione ambientale, l'integrazione fruitiva e funzionale fra il Parco e gli insediamenti urbani e fra il Parco e le aree protette limitrofe.

Plis dei Mulini - Convenzione tra i Comuni di Canegrate (MI), Legnano (MI), Nerviano (MI), Parabiago (MI), San Vittore Olona (MI).

Il Parco si sviluppa lungo il corso del fiume Olona, in una delle aree a più elevata urbanizzazione e industrializzazione della provincia, dove si sono storicamente insediate l'industria tessile e l'attività molitoria ed ha come obiettivo primario la difesa e la riprogettazione paesistica di spazi aperti interstiziali e la tutela del corso dell'Olona.

Le aree protette sono quasi totalmente adibite ad usi agricoli, mentre è rara la presenza di boschi.

Il territorio è caratterizzato anche da importanti elementi architettonici tra cui il castello di Legnano e numerosi mulini.

Plis del Rio Vallone (*) - Consorzio tra i Comuni di Basiglio (MI), Cambiagio (MI), Gessate (MI), Masate (MI), Aicurzio (MB), Bellusco (MB), Busnago (MB), Cavenago Brianza (MB), Mezzago (MB), Ornago (MB), Sulbiate (MB), Verderio Inferiore (LC).

Il Parco del Rio Vallone si sviluppa lungo l'asta dell'omonimo torrente, uno dei principali elementi di caratterizzazione dell'altopiano ferrettizzato dell'est brianzolo, formando un polmone verde in un territorio fortemente urbanizzato, a nord-est della cintura metropolitana milanese.

Gran parte del territorio è coperto da superfici agricole a seminativo, talvolta delimitate da siepi e filari, mentre lungo tutto il corso del Rio Vallone la vegetazione è costituita in maggioranza da boschi di robinia.

Nel Parco si incontrano ambienti di eccezionale pregio naturalistico, come alcuni lembi di foresta planiziale di querce e zone umide, formatesi per il ristagno dell'acqua piovana sul suolo argilloso.

Nella zona meridionale sono presenti alcune ex cave di argilla che, a seguito di interventi di rinaturalizzazione, sono divenute zone umide di un certo interesse.

Nel sistema delle aree protette funge da importante corridoio ecologico, essendo circondato ad ovest dal Parco del Molgora, a sud dal Parco dell'Alto Martesana, ad est dal Parco Regionale Adda Nord e a nord dal Parco di Montevicchia e della Valle del Curone.

Plis delle Roggie - Convenzione tra i Comuni di Arconate (MI), Dairago (MI), Magnago (MI).

Situato nella porzione nord-occidentale della Provincia di Milano, nel contesto dell'alta pianura asciutta, è adiacente al Parco Regionale della Valle del Ticino, ed è interessato per la maggior parte della sua estensione da superficie boscata.

La denominazione di Parco delle Roggie trae infatti origine dal nome che compare sulle antiche mappe catastali di alcuni boschi presenti sul territorio del Comune di Magnago; nessun rapporto quindi con le rogge, che sono completamente assenti nel Parco e che sono invece situate a sud del Canale Villoresi.

Le essenze boschive sono costituite da cedui misti e il sottobosco è costituito principalmente da specie arbustive con ampia presenza di Rubus.

Le trasformazioni territoriali che hanno interessato tale ambito hanno fatto sì che le aree boschive rappresentino elementi di eccezione in un territorio in cui la presenza di spazi agricoli appare rilevante, costituendo un importante elemento ecologico fra gli ambiti della Valle del Ticino e della Valle dell'Olona. Il paesaggio agricolo, in passato dominato da brughiere e seminativi, appare caratterizzato da un'attività produttiva poco differenziata e sostanzialmente priva di zootecnia, in cui prevalgono le coltivazioni di cereali e di foraggere.

Plis del Roccolo - Convenzione tra i Comuni di Arluno (MI), Busto Garolfo (MI), Canegrate (MI), Casorezzo (MI), Nerviano (MI), Parabiago (MI).

E' il PLIS più esteso della Provincia di Milano. Si tratta di un ambito di paesaggio agrario pianeggiante, caratterizzato da una capillare struttura irrigua, ben conservata e tuttora utilizzata, costituita dal sistema di rogge derivate dal Villoresi, che si caratterizza ancora per una buona presenza di aree boscate, siepi e filari. Gran parte del territorio è coperto da superfici agricole a seminativo inframezzate da aree boscate di robinie e querce rosse.

Il Roccolo, da cui il nome del Parco, conserva la testimonianza dell'antica pratica, oggi vietata, dell'uccellazione, con le alberature disposte in forma circolare attorno alla postazione di caccia. E' una pratica che risale al XVI secolo, usata principalmente nell'alta Lombardia e nel Veneto.

Oggi il Roccolo non esiste più; al suo posto c'è un bosco di robinie, pini silvestri e ciliegi tardivi.

Il territorio è popolato da un elevato numero di specie di uccelli, tra cui l'ormai raro sparviero, l'upupa e il picchio.

Nel Parco sono presenti anche alcuni laghi di cava e alcune zone umide formatesi in seguito all'attività estrattiva di ghiaia e sabbia.

L'istituzione di un PLIS avviene con la perimetrazione del relativo territorio ad opera dei singoli Comuni interessati, sulla base di approfondimenti delle caratteristiche e delle emergenze naturalistiche, paesaggistiche e/o storico culturali dell'area. Il PLIS viene previsto e regolato dallo strumento urbanistico comunale (PGT) mentre la relativa disciplina urbanistica e di intervento può essere dettata con specifici piani particolareggiati o con accordo di programma cui partecipa anche la Provincia.

I Plis sono riconosciuti dalla Provincia con Delibera di Giunta. Con riferimento all'art. 8 "Modalità di Pianificazione" dell'allegato 1 della DGR 8/6148 del 12/12/07 "Criteri per l'Esercizio da parte delle Province della delega di funzioni in materia di Parchi Locali di Interesse Sovracomunale", nei PLIS possono essere incluse esclusivamente le aree destinate all'agricoltura, di valore paesaggistico-ambientale ed ecologiche, non soggette a trasformazione urbanistica, a verde, anche destinate alla fruizione pubblica, e i corridoi ecologici del piano dei servizi. Non possono essere riconosciuti PLIS in aree a valenza esclusivamente comunale come i parchi cittadini.

Rete Ecologica Regionale: aggiornamento dei contenuti analitici del Progetto di Rete Ecologica Provinciale

Le modifiche e gli aggiornamenti relativi alla REP hanno anche tenuto conto della Rete Ecologica Regionale (RER), della quale con DGR n°8/10962 del 30/12/09 la Regione Lombardia ha approvato gli elaborati finali. Riconosciuta dal PTR tra le infrastrutture prioritarie per la Lombardia, e considerata strategica nei suoi elementi costitutivi dalla LR 12/2011, la RER costituisce strumento orientativo anche per la pianificazione comunale e provinciale.

L'adeguamento del PTCP alla LR 12/2005, oltre ad avere valutato gli indirizzi della Rete Ecologica Regionale, è risultato occasione utile per considerare gli studi e gli sviluppi di questi ultimi anni, anche alla luce delle istruttorie di compatibilità degli strumenti urbanistici comunali, ridefinendo alcune scelte normative e gli elementi del territorio cui applicarle.

Va precisato innanzitutto che il PTCP ha mantenuto le stesse tipologie e definizioni degli elementi costituenti il progetto di Rete Ecologica Provinciale del Piano approvato nel 2003, anche se non coerenti nella forma ma nella sostanza, con gli indirizzi della RER. Questo perché il Progetto di Rete Ecologica Provinciale è antecedente a quello Regionale e, anzi, ne ha indirizzato e definito alcuni elementi. Da diversi anni inoltre gli strumenti urbanistici dei Comuni recepiscono e dettagliano tali elementi, facendo propria una impostazione che si è scelta di lasciare inalterata.

Il PTCP ha recepito tutte le voci di legenda indicate nel documento “Rete Ecologica Regionale e programmazione territoriale degli enti locali” quali “elementi obbligatori di specificazione della RER”.

La Tavola 4 del PTCP individua a scala territoriale la Dorsale verde nord come struttura portante strategica del sistema di connessione ecologica e ambientale della parte settentrionale della provincia. I suoi punti di forza sono rappresentati dai parchi naturali e regionali, dai PLIS, dai SIC e dalle ZPS; i punti critici sono essenzialmente le aree di modesta estensione territoriale non esplicitamente tutelate.

Coerentemente, la normativa che riguarda i varchi e la Dorsale Verde Nord presenta in particolare un rafforzamento delle modalità di contenimento del processo di conurbazione, laddove esso tenda a frammentare ancora di più e irrimediabilmente la trama ambientale residua, nonché una particolare attenzione per gli interventi di mitigazione e compensazione da integrare alla realizzazione delle infrastrutture.

Un altro progetto, quello delle dorsali territoriali di Lambro e Olona, integrato dall’asta del Seveso in quanto coinvolto nel “Contratto di Fiume”, è confluito nella REP con la voce di legenda “Assi ecologici Lambro/Seveso/Olona”, che individua una fascia di 100 mt di spazi aperti lungo ciascuna sponda di tali fiumi, ad integrazione dei corridoi ecologici fluviali.

Nell’adeguamento del PTCP, l’attenzione principale è stata rivolta ai varchi della Rete Ecologica Provinciale, in quanto punti cruciali per il mantenimento stesso della Rete e quindi della funzionalità ecologica del nostro territorio. Sono stati riconsiderati i varchi già individuati, verificate le previsioni di espansione urbana previste negli ultimi anni in corrispondenza di ambiti o corridoi ecologici e perimetrati i necessari nuovi varchi, nonché valutati i varchi della RER. I varchi più critici della Rete Ecologica Provinciale risultano così raccolti nel “Repertorio dei varchi”, realizzato su base ortofoto del 2009 e allegato al PTCP.

5. Sistema degli ambiti destinati all’attività agricola di interesse strategico

L’individuazione degli ambiti destinati all’attività agricola di interesse strategico costituisce uno dei principali contenuti di adeguamento del PTCP. Il piano approvato nel 2003 tratta gli ambiti agricoli nel contesto delle indicazioni del sistema paesistico-ambientale, assumendo la loro sostanziale coincidenza con quelli individuati dagli strumenti urbanistici comunali e descrivendone i caratteri del paesaggio, senza operare un’individuazione più dettagliata. Gli ambiti per l’attività agricola di interesse strategico individuati dal PTCP hanno efficacia prescrittiva e prevalente sulla pianificazione urbanistica comunale fino all’approvazione dei PGT.

Con la LR 12/2005 gli ambiti agricoli rivestono grande rilievo quale fondamentale risorsa fisica ed economica da tutelare e valorizzare. Le politiche agricole comunitarie e regionali di settore riconoscono il ruolo produttivo primario dell’attività agricola, richiamando altresì il carattere multifunzionale dell’agricoltura, il suo valore paesistico-ambientale e il suo ruolo di presidio del territorio.

La legge prevede che tali ambiti siano individuati dal PTCP, acquisite le proposte dei Comuni, analizzando le caratteristiche, le risorse naturali e le funzioni del territorio e in conformità con i criteri regionali contenuti nella DGR 8/8059 del 19 settembre 2008.

La LR 12/2005 stabilisce altresì che il PTCP detti criteri e modalità per l’individuazione a scala comunale delle aree agricole, nonché specifiche norme di valorizzazione, di uso e di tutela degli ambiti destinati all’attività agricola di interesse strategico, in rapporto con gli strumenti di pianificazione e programmazione regionale.

La rilevante ed estensiva vocazione agricola del territorio provinciale, emersa dalla fase analitica condotta nell’ambito del processo di adeguamento del PTCP è stata verificata e valutata tenendo conto delle progettualità rappresentative degli interessi pubblici territoriali, già formalizzati in strumenti di pianificazione vigenti o emersi durante le fasi di consultazione con i Comuni, per favorire il più ampio confronto nell’individuare soluzioni condivise per l’elaborazione del progetto di adeguamento alla LR 12/2005, come descritto nel capitolo 9 della presente Relazione.

I criteri per l'individuazione degli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico

I criteri regionali di individuazione degli ambiti agricoli strategici, contenuti nella DGR 8/8059 del 19 settembre 2008, definiscono “ambiti agricoli strategici” le parti di territorio provinciale che presentano contemporaneamente una particolare rilevanza dell'attività agricola, un'adeguata estensione e continuità territoriale nonché un'elevata produttività dei suoli.

Innanzitutto è stata condotta un'analisi delle caratteristiche, delle risorse naturali e delle funzioni²¹ del territorio agricolo costruita sulla base delle indicazioni della Regione Lombardia desunte dal progetto Sal.Va.Te.R (Salvaguardia e Valorizzazione del Territorio Rurale, 1999-2000) e dalle sperimentazioni condotte per la messa a punto degli indirizzi regionali in materia, propedeutica all'individuazione degli ambiti agricoli.

Per indagare i diversi aspetti coinvolti sono stati condotti successivi approfondimenti analitici.

Un approfondimento, effettuato con la collaborazione tecnica dell'ERSAF, ha indagato la risorsa suolo sulla base dello specifico valore agricolo, utilizzando la metodologia riferibile al Metland (Metropolitan Landscape Planning Model) e mettendo in luce in tutta la provincia un valore molto alto del fattore produttivo agricolo del suolo, con una generalizzata attitudine naturale all'uso agronomico del suolo.

Una seconda serie di analisi, sviluppata con il supporto del Politecnico di Milano, ha indagato il carattere multifunzionale dell'agricoltura e la sua rilevanza sotto svariati aspetti: economico-produttivi, ambientali e naturalistici, della forma del territorio e del paesaggio.

Sono state così elaborate una “carta della caratterizzazione agricola” (che restituisce indicazioni relative alla struttura produttiva dei suoli e delle aziende), una “carta della caratterizzazione paesaggistica” (che restituisce indicazioni sulla frequenza degli elementi di pregio e sul loro grado di strutturazione) e una “carta della caratterizzazione naturalistica” (che restituisce indicazioni sulle caratteristiche ecologiche dello spazio rurale relative alla diversità delle colture, alla densità di apparati vegetazionali e di formazioni lineari come siepi, filari e fasce boscate).

L'elaborazione dei tre strati tematici mediante una matrice delle possibili combinazioni degli aspetti indagati ha originato una carta di sintesi delle caratterizzazioni agricole, paesaggistiche e naturalistiche dello spazio agricolo.

L'individuazione degli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico nel progetto di adeguamento del PTCP alla LR 12/2005 è stata effettuata nel rispetto dei criteri regionali e tenendo conto:

- delle analisi delle caratteristiche, delle risorse naturali e funzioni del territorio rurale e delle vocazioni territoriali sviluppate come sopra indicato e come previsto dalla legge;
- dei macro-obiettivi del PTCP (in particolare quelli relativi a rete ecologica, riduzione del consumo di suolo, compattezza della forma urbana);
- delle previsioni degli strumenti urbanistici comunali vigenti, dei PGT approvati e adottati (compatibili o in fase di istruttoria di compatibilità con il PTCP);
- dell'estensione e della continuità territoriale di scala sovracomunale delle aree destinate all'attività agricola;
- della distinzione tra le superfici forestali destinate ad attività produttive, che rientrano tra gli ambiti destinati all'attività agricola strategica, e le superfici boscate con finalità paesaggistica, ambientale ed ecologica.

Nei Parchi Regionali gli ambiti agricoli strategici sono stati individuati coordinando i rispettivi strumenti di pianificazione, confermando per lo più le aree la cui destinazione e tutela è affidata prevalentemente, dai piani dei parchi stessi, all'attività agricola. Si precisa che non sono stati proposti ambiti agricoli strategici nei territori che i piani dei parchi demandano all'iniziativa pianificatoria comunale (ad esempio le zone I.C. del Parco del Ticino).

Entrando nello specifico dei singoli Parchi Regionali, sono stati considerati “ambiti destinati dall'attività agricola di interesse strategico” quelli ricompresi dai rispettivi Piani Territoriali di Coordinamento, nelle seguenti categorie:

²¹ “Il sistema di conoscenza per l'individuazione degli ambiti agricoli nel PTCP”, 2007

- PR Agricolo Sud Milano: art. 25 “territori agricoli di cintura metropolitana”;
 art.34 “zone di tutela e valorizzazione paesistica”, nelle quali oltre alla funzione agricola viene riconosciuta una particolare qualità paesistica dei luoghi legata al paesaggio agrario;
 art. 44 “marcite e prati marcitatori”.
 Per quanto attiene al Comune di Milano, sono state considerate anche le aree coltivate ricomprese nel Distretto Agricolo Milanese aventi un’estensione ritenuta adeguata ad essere considerate strategiche
- PR della Valle del Ticino: art.G2 “zone di pianura irrigua a preminente vocazione agricola”;
 art.C2 “zone di protezione agricolo-forestale a prevalente interesse paesaggistico”, nelle quali oltre alla funzione agricola viene riconosciuta una particolare qualità paesistica dei luoghi legata al paesaggio agrario;
 art. G1 “zone di pianura asciutta a preminente vocazione forestale”, ad esclusione delle “aree boscate” ricomprese nel Piano di Indirizzo Forestale (PIF);
- PR delle Groane: art.30 “zone di riqualificazione ambientale ad indirizzo agricolo”;
 art.35 “zone per servizi all’agricoltura”;
- PR dell’Adda Nord: art.22 “zona agricola”.

All’interno del PR Nord Milano non sono stati proposti ambiti agricoli strategici.

Dalla perimetrazione definita sulla base dei criteri sopra esposti sono state escluse le aree interessate da Accordi di programma ai quali ha aderito la Provincia di Milano (quali Centro Europeo di Ricerca Biomedica Avanzata [Cerba] e territori ricadenti nei Comuni di Rosate, Vignate).

La proposta di perimetrazione di ambiti agricoli strategici nei parchi regionali, così formulata è stata presentata, dopo l’adozione del PTCP, a tutti i Comuni interessati all’interno di incontri specificatamente organizzati per ambiti territoriali omogenei e, in seguito a tale percorso e tenuto conto delle istanze e dei contributi presentati dai Comuni interessati, nonché di quanto richiesto da Regione Lombardia nella verifica al PTCP, si è provveduto a:

- integrare la tavola 6 con la proposta di perimetrazione degli ambiti destinati all’attività agricola di interesse strategico all’interno del perimetro dei Parchi Regionali, che si propone di assumere in sede di approvazione definitiva del PTCP contestualmente alla modifica dell’articolo 60 delle NdA del PTCP;
- modificare l’articolo 60 delle Norme di attuazione, che disciplina gli ambiti destinati all’attività agricola di interesse strategico.

Il percorso prevede che, in seguito all’approvazione definitiva del PTCP, tale proposta sia sottoposta ad ogni Ente gestore di Parco Regionale in provincia di Milano per la stipula di una formale intesa (ai sensi dell’ art.57 del D.L.gvo 112/98 e art.17, comma 1 della LR 86/1983) che costituisce anche proposta di modifica e integrazione alla programmazione regionale ai sensi dell’art. 15, comma 2, lettera b) della LR 12/2005.

Perfezionata l’intesa, l’Ente gestore del Parco si impegnerà a recepirne i contenuti nel proprio PTC e la Provincia ad assumere, all’interno del PTCP, i contenuti dell’intesa in riferimento agli AAS nei Parchi Regionali, mediante un apposito procedimento di variante semplificata al PTCP, così come disciplinato dalle norme di attuazione del PTCP. Tale recepimento comporta l’efficacia prescrittiva e prevalente sui PGT comunali, ai sensi dell’art.18 comma 2 lett c) della LR 12/2005. In attesa delle intese vige, per tali ambiti, un regime di salvaguardia valevole per tre anni dall’entrata in vigore del PTCP.

Nei PLIS, i contenuti del PTCP sono coordinati con i rispettivi strumenti di pianificazione, se presenti. In generale la proposta di delimitazione degli ambiti destinati all’attività agricola di interesse strategico è conforme ai criteri per la definizione degli ambiti destinati all’attività di interesse agricolo strategico nei piani territoriali di coordinamento provinciale di cui al comma 4 dell’art 15 della LR 12/2005 (DGR n. 8/8059 del 19 settembre 2008). In particolare la proposta ha escluso gran parte delle aree destinate a servizi e attrezzature per la fruizione con lo scopo di consentire l’applicazione della perequazione urbanistica finalizzata a generare risorse finanziarie per l’attivazione di politiche efficaci e interventi di valorizzazione dei Parchi stessi.

Le norme di valorizzazione, di uso e di tutela

Dagli obiettivi specifici del PTCP in tema di spazio rurale, ambiente e paesaggio è stata desunta una proposta di articolazione di indirizzi di valorizzazione, di uso e di tutela degli ambiti agricoli, confluiti nelle norme di attuazione, volta a rafforzare la multifunzionalità degli ambiti agricoli, con particolare riguardo a funzioni di ricarica della falda, di sviluppo della rete ecologica e naturalistica e degli spazi

aperti urbani di fruizione, di incentivazione dell'agricoltura biologica delle produzioni di qualità certificate, di produzioni con tecniche agricole integrate e di valorizzazione delle produzioni tipiche, di pregio, della tradizione locale e di nicchia.

Tali indirizzi di valorizzazione, uso e tutela, aventi efficacia prevalente, hanno anche consentito di determinare i criteri rispetto ai quali operare il coordinamento con la disciplina dei Parchi regionali ai fini dell'individuazione degli ambiti di interesse agricolo strategico al loro interno.

Per gli ambiti agricoli che ricadono all'interno di elementi della Rete Ecologica Provinciale valgono anche gli indirizzi e le prescrizioni della REP.

La disciplina di piano per l'individuazione a scala comunale delle aree agricole

La definizione degli ambiti agricoli strategici operata dal PTCP deve trovare il suo assetto definitivo nell'approvazione dei PGT comunali, in particolare nel piano delle regole che individua e disciplina le aree destinate all'agricoltura. Tale individuazione da parte dello strumento urbanistico comunale, avviene recependo i perimetri degli ambiti destinati all'attività agricola d'interesse strategico definiti dal PTCP, con la facoltà di proporre, nel rispetto dei macro-obiettivi, rettifiche, precisazioni o miglioramenti rispetto all'individuazione provinciale, anche in riduzione della loro superficie.

Il PTCP si è orientato verso una disciplina flessibile che preveda la possibilità da parte dei Comuni, nel rispetto della loro autonomia pianificatoria, sulla base di oggettive risultanze riferite alla scala comunale, di apportare rettifiche e miglioramenti agli ambiti destinati all'attività agricola, senza che il loro recepimento comporti variante ordinaria al PTCP, ma disciplinando e regolando questo processo come un elemento già interno al PTCP stesso. Analogamente, nel territorio dei Parchi regionali, la procedura per rettifiche e miglioramenti non comportanti variante sarà coordinata e integrata con le procedure di valutazione già previste nei rispettivi Piani territoriali di coordinamento o altri strumenti di pianificazione.

L'esercizio di questa procedura rende necessaria la preventiva definizione di specifici criteri per individuare a scala comunale le aree agricole e per quantificare e qualificare le proposte comunali di variazione degli ambiti agricoli del PTCP che non attivino il procedimento di variante ordinaria allo stesso. Le modifiche, le rettifiche, le precisazioni e i miglioramenti da condividere in sede di verifica di compatibilità provinciale dei PGT, dovranno comportare una riduzione complessiva, non ripetibile nel periodo di vigenza del PTCP, inferiore al 2% degli ambiti agricoli definiti dal PTCP e dovranno rispettare, oltre ai macro-obiettivi del PTCP, le norme di valorizzazione, uso e tutela definite dal PTCP come richiesto dalla LR 12/2005 e una serie di specifici criteri qualitativi contenuti nella normativa del PTCP.

Ferma restando la possibilità di apportare rettifiche, precisazioni e miglioramenti agli ambiti agricoli strategici, il PTCP non ammette procedure di variante semplificata per riduzioni dell'estensione complessiva di ambiti agricoli strategici nei Comuni:

- con un'estensione degli stessi inferiore al 25% del territorio;
- che presentano aree dismesse o da recuperare per le quali lo strumento urbanistico non preveda il recupero e il riuso;
- in cui la relativa normativa di piano non consenta consumo di suolo.

In tali casi le variazioni che prevedano una riduzione dell'estensione degli ambiti agricoli strategici attivano il procedimento di variante ordinaria al PTCP, governato dalle procedure di legge.

La variante ordinaria al PTCP viene attivata anche qualora le variazioni degli ambiti agricoli strategici proposte siano in contrasto con i macro-obiettivi del PTCP, con le norme di valorizzazione, uso e tutela, definite dal PTCP come richiesto dalla LR 12/2005, e con i seguenti criteri qualitativi contenuti nella normativa del PTCP:

- non modificare le aree con presenza di aziende agricole vitali, colture di pregio e riconosciuta valenza storico produttiva;
- non modificare le aree interessate da programmi di investimento sostenuti dal contributo pubblico in relazione alle politiche del Piano di Sviluppo Rurale (PSR);
- evitare la frammentazione degli ambiti agricoli e del sistema poderale delle aziende agricole;
- non modificare la superficie degli ambiti agricoli laddove ciò incrementi la frastagliatura del perimetro dell'ambito stesso;
- mantenere la continuità intercomunale degli ambiti agricoli anche per contrastare fenomeni di conurbazione e saldatura tra urbanizzati esistenti;
- prevedere variazioni solo in contiguità con il territorio urbanizzato;

- prevedere variazioni che non interessino, compromettano o alterino elementi della rete ecologica, Dorsale Verde Nord, PLIS, elementi della rete verde;
- concorrere alla riqualificazione degli ambiti di frangia urbana, privilegiando il completamento dell'edificato e incrementando la qualità delle aree periurbane.

6. Sistema infrastrutturale della mobilità

Per quanto riguarda il quadro infrastrutturale, l'approccio strategico del PTCP privilegia l'obiettivo del rilancio della struttura policentrica, mettendo efficacemente in rete i centri del territorio provinciale in un sistema unitario, articolato, costituito da insediamenti urbani collegati da una fitta trama infrastrutturale, multimediale e multidirezionale, e connessi da un tessuto continuo di spazi verdi.

Il PTCP si occupa anche del tema dell'inserimento ambientale e paesistico delle nuove infrastrutture viabilistiche e di quelle da potenziare, sia mediante soluzioni progettuali ambientalmente compatibili, sia proponendo adeguate opere di mitigazione e compensazione paesistico-ambientali, anche con riferimento ad accordi e/o intese per le grandi infrastrutture.

Ricostruzione del quadro progettuale

La struttura della rete stradale della Provincia di Milano appare marcatamente radiocentrica verso il capoluogo, dove avvengono le interconnessioni trasversali tra le direttrici principali, attraverso il sistema tangenziale milanese. L'attuale carenza di connessioni trasversali nelle fasce più esterne rispetto all'area centrale costituisce uno dei principali elementi di criticità del sistema viabilistico della provincia, rappresentato da consistenti fenomeni di congestione (e conseguente incidentalità) lungo la rete, più accentuati all'approssimarsi del nodo di Milano. Ciò è dovuto alla sovrapposizione di spostamenti di natura differente (di lunga percorrenza, di semplice transito, intercomunali o locali) che impegnano i medesimi assi stradali, talvolta impropriamente per l'assenza di collegamenti alternativi e/o di una loro precisa gerarchizzazione.

Tale situazione non riguarda solo le direttrici principali, ma si ripercuote anche sulla maglia viaria "diffusa", rappresentata dalle Strade Provinciali e dalla viabilità comunale.

Ad aggravare ulteriormente lo stato di criticità dell'intera rete ha contribuito, nel tempo, anche lo sviluppo insediativo, che ha visto il proliferare spesso incontrollato di edificazioni (residenziali, produttive e/o commerciali), non solo lungo la viabilità storica, ma anche lungo quella di più recente realizzazione. Ciò ha portato ad un considerevole abbattimento delle caratteristiche prestazionali di alcuni itinerari stradali che non risultano, pertanto, più idonei ad assolvere la loro effettiva funzione connettiva.

Le previsioni progettuali per la rete stradale alle diverse scale territoriali (regionale, provinciale e comunale) sono volte complessivamente a risolvere le criticità evidenziate, tenendo conto che, coerentemente con l'obiettivo del PTCP di superare la struttura radiocentrica della rete stradale di Milano e provincia, risulta sempre preferibile razionalizzare il sistema viario esistente ed evitare ove possibile la previsione di nuovi percorsi stradali a scorrimento veloce e a più corsie.

Il percorso di adeguamento del PTCP è stato occasione per aggiornare il quadro previsionale del Piano vigente e per rafforzarne la disciplina, soprattutto per quel che riguarda il rapporto tra infrastrutture e territorio. Sono state aggiornate le indicazioni contenute alla Tavola 1 del Piano del 2003 e le scelte strategiche in materia di mobilità in relazione al previsto assetto territoriale.

La programmazione del PTCP è stata in primo luogo integrata con le indicazioni degli strumenti di settore sviluppati dalla Provincia e dei progetti di rilevanza statale o regionale, sottoposti al regime dell'intesa Stato-Regione nonché con gli strumenti sovraordinati o coordinati con il PTCP.

Va evidenziato il consistente impegno, in collaborazione con le amministrazioni comunali, finalizzato ad armonizzare le previsioni di carattere locale contenute nei PGT che, se coordinate adeguatamente, possono assumere un ruolo sovra locale e concorrere anche alla soluzione di problemi di scala intermedia. I Comuni dovranno recepire le opere previste e garantire la possibilità di realizzare le opere allo studio e i collegamenti strategici.

Le opere sono distinte infatti secondo il livello di definizione progettuale in:

- opere in programma: ovvero i progetti per i quali il processo decisionale è sostanzialmente definito
- opere previste: progetti per i quali l'iter decisionale e progettuale non è concluso
- opere allo studio: progetti coerenti con gli obiettivi di piano la cui definizione di tracciato o tipologia deve essere approfondita

Coerentemente con l'obiettivo di "privilegiare le connessioni trasversali anche mettendo a rete parte degli elementi infrastrutturali esistenti", nelle Tavole 1 del PTCP vengono indicati anche tutti gli interventi classificati "allo studio" che concorrono alla ricostruzione di una maglia di livello funzionale intermedio con spiccata rilevanza sovra locale, nel tentativo di mettere a sistema diverse progettualità per concorrere ad una maggior efficienza del sistema a rete provinciale.

Gli interventi infrastrutturali 'in programma' e 'previsti' rappresentati nella tavola 1 del PTCP sono riportati nelle tabelle "2" (viabilità stradale) e "3" (ferrovie e metropolitane) allegata alle NdA specificando per ciascuno la fonte progettuale, il vincolo di salvaguardia e il dimensionamento dei corridoi di tutela.

Alla tabella "4" allegata alle NdA, sono elencati i progetti che dovranno essere sottoposti a valutazione d'incidenza o a verifica di assoggettabilità in quanto ricadenti in Comuni il cui territorio è interessato da Siti della Rete natura 2000.

La Tavola 1 del PTCP individua inoltre i principali centri intermodali, al fine di assicurare di orientare lo sviluppo del territorio del settore della logistica e della movimentazione e gestione delle merci.

Trasporto pubblico e polarità territoriali

La rete del trasporto pubblico su ferro che interessa la Provincia di Milano presenta una struttura assimilabile a quella della rete stradale, contraddistinta da direttrici radiali che si distribuiscono nel nodo milanese. Una particolare problematica riguarda la cosiddetta "città centrale", cioè il continuo urbanizzato contermina al capoluogo ove gli standard di servizio diminuiscono progressivamente allontanandosi da Milano.

Il quadro progettuale per la rete del trasporto pubblico su ferro è finalizzato al rafforzamento delle connessioni tra il capoluogo e le aree più esterne, mediante il potenziamento delle linee ferroviarie, tramite raddoppi/quadruplicamenti e soluzioni delle criticità strutturali nei nodi, con l'obiettivo di completare l'offerta di servizi suburbani e consentirne l'ulteriore sviluppo. Per le metropolitane, le previsioni consolidate riguardano l'estensione delle linee esistenti verso la periferia e la costruzione delle linee M4 e M5. Contribuiscono al rafforzamento e all'estensione del servizio pubblico verso i settori più esterni e congestionati dell'area metropolitana anche le previsioni di intervento che riguardano le linee tranviarie interurbane, da trasformare in moderne e più efficienti metrotramvie.

Il PTCP propone di estendere e mettere a sistema le progettualità in essere, prevedendo ulteriori estensioni delle linee metropolitane oltre il territorio del capoluogo, per soddisfare la domanda dei Comuni di prima cintura e attestare le linee sui capisaldi del sistema policentrico della Provincia.

La rete delle suburbane, delle metropolitane e delle metrotramvie è stata riletta come un unico sistema composto da differenti vettori non paralleli e concorrenti ma integrati e declinati a seconda delle peculiarità territoriali, oltreché a supporto dello sviluppo dei poli territoriali. In tal senso sui nodi di interscambio e sui proposti capolinea delle metropolitane si andranno a organizzare, anche graduando il meccanismo di contingentamento del consumo di suolo, le coerenze tra accessibilità e sviluppo dei poli.

Nel dettaglio, sotto il profilo trasportistico, l'apparato conoscitivo alla base delle politiche di Piano, è stato arricchito con la ricognizione delle caratteristiche e delle potenzialità di tutte le stazioni e fermate ferroviarie e, riferendosi ai programmi d'esercizio previsti o prevedibili, ha consentito di rivedere la gerarchia del sistema degli interscambi e di conseguenza di reindirizzare la pianificazione comunale. È stato aggiornato il quadro complessivo, con particolare attenzione allo stato di attuazione dei progetti per nuove strutture e alle opportunità intervenute per mutamenti delle condizioni urbanistiche al contorno. La classificazione è stata inoltre articolata tenendo conto dei programmi d'esercizio delle linee "S", recentemente entrate in servizio e di prossimo completamento, e in relazione alle possibili connessioni col trasporto pubblico su gomma.

Nel riconoscere valenza strategica agli interscambi, il PTCP li ha classificati secondo diversi livelli prestazionali relativamente all'offerta trasportistica:

- interscambi di rilevanza sovra locale;
- interscambi di rilevanza locale;
- interscambi prevalentemente dedicati alla corrispondenza tra sistemi automobilistici, ferrovie e metropolitane.

Per integrare e completare alla scala locale il sistema delle interconnessioni tra diverse modalità del trasporto passeggeri ed ai fini della compatibilità con gli obiettivi del PTCP in tema di interscambi, viene richiesta alla pianificazione comunale, a quella provinciale di settore ed ai progetti di rilevanza

provinciale o sovracomunale un'adeguata dimostrazione della previsione di aree per la sosta dei veicoli privati e del trasporto pubblico locale e di sistemi di accessibilità protetta pedonale e ciclabile al servizio degli interscambi.

Accessibilità e sistema insediativo

Il PTCP rafforza le misure per il governo del rapporto tra insediamenti e infrastrutture, sviluppando i meccanismi del Piano approvato nel 2003 volti a ottimizzare la localizzazione delle funzioni di rilevanza sovracomunale in relazione all'accessibilità.

Il Piano dettaglia, inoltre, le indicazioni sulla base del riconoscimento delle differenti peculiarità dell'ambito della "città centrale", ove il concetto di centralità assume una valenza diversa da quella dei poli del territorio provinciale più ampio.

Attraverso la definizione dei "contenuti minimi di piano", viene confermata la necessità di corredare gli atti di pianificazione dei Comuni di documentazione conoscitiva delle condizioni di mobilità per valutare la sostenibilità dei carichi urbanistici di previsione e per dimostrare la sussistenza dei requisiti di accessibilità degli ambiti di trasformazione e di sostenibilità dei nuovi flussi generati dalla loro attuazione. Viene confermato anche il dispositivo che impegna, nel caso se ne evidenzi la necessità, a subordinare l'attuazione degli interventi insediativi alla preventiva realizzazione delle opere di potenziamento del sistema di accessibilità. Ove infatti i requisiti di accessibilità e di sostenibilità siano garantiti solo alla condizione dell'integrazione o del potenziamento del sistema infrastrutturale esistente, le operazioni di trasformazione o di realizzazione degli insediamenti nuovi o ampliati dovranno essere subordinate alla previa attuazione dell'integrazione o del potenziamento medesimi.

Per quel che riguarda, nel dettaglio, le trasformazioni urbanistiche e le connessioni lungo la viabilità di interesse sovra comunale, l'adeguamento conferma la strategia di tutela dei corridoi infrastrutturali col duplice obiettivo di migliorare e conservare i livelli di funzionalità della rete e di minimizzarne gli impatti sull'edificato.

Il PTCP adeguato conferma l'impegno per i Comuni, nel caso di localizzazione di zone di espansione o trasformazione urbanistica, a preferire aree ad accessibilità garantita o a prevedere assi stradali dedicati al collegamento dei nuovi insediamenti con le arterie di interesse sovracomunale, organicamente inseriti nella rete di viabilità comunale, al fine di garantire adeguati livelli di servizio e fluidificazione del traffico.

Ciclabilità territoriale: il progetto "MI Bici"

Il PTCP intende sviluppare e potenziare il progetto MIBici della Provincia di Milano, estendendo il sistema delle piste ciclabili sul territorio provinciale.

Il progetto Mibici risponde al dispositivo stabilito dall'art. 3 comma 2bis della legge regionale 27 novembre 1989 n. 65 che assegna al PTCP l'obbligo di prevedere sedi viarie dedicate alla bicicletta per i collegamenti fra centri appartenenti a diversi comuni e lungo la viabilità di livello provinciale.

Questo progetto ha preso avvio nel 2005, censendo i percorsi protetti e le sedi viarie idonee di tutta la maglia provinciale ed effettuando una ricognizione completa delle pianificazioni o programmazioni locali. L'indagine ha portato alla redazione di una carta, verificata con i Comuni e con gli Enti Parco, che rileva i percorsi esistenti e quelli previsti, proponendo un progetto globale di rete provinciale che abbia le caratteristiche di intercomunalità, interconnessione e intermodalità.

Mibici, a partire dai collegamenti locali tra polarità, sistemi urbani e sistema del verde, coordina e integra le iniziative locali in modo da ottenere un sistema continuo, classifica i tracciati e ne verifica l'adeguatezza e l'omogeneità tecnico-funzionale, individua una rete portante strategica provinciale - costituita da percorsi radiali dal centro di Milano, circolari dal centro verso l'esterno e cicloturistici nel verde (Ticino, Adda, Villoresi) - e una rete di supporto, realizzata dai Comuni e dai parchi, che la connetta al tessuto locale.

La rete ciclabile deve essere caratterizzata da continuità e connettività degli itinerari, completezza delle polarità servite, adeguatezza degli standard prestazionali, elevato grado di sicurezza e completezza e omogeneità della segnaletica.

Il progetto Mibici ha individuato 1.200 km di piste da realizzare e altri 500 km circa di percorsi da localizzare nel loro tracciato, oltre a segnalare la necessità di infrastrutture di servizio, soprattutto per garantire l'efficacia dell'intermodalità come, per esempio, le cosiddette velo-stazioni, ovvero quelle

attrezzature d'interscambio dove l'utenza possa lasciare in sicurezza la propria bicicletta e fruire di una assistenza meccanica, di informazioni e di formazione sulla bici, sul suo uso e manutenzione.

Nell'ambito del progetto Mi Bici sono stati realizzati circa 1.000 Km di piste ciclabili, di cui quasi la metà all'interno di Parchi Regionali.

I soggetti attori sono stati, oltre alla Provincia stessa, tutti gli enti locali in gestione diretta o mediante l'utilizzo delle risorse derivanti dagli standard qualitativi e dalle compensazioni ambientali.

L'adeguamento del PTCP conferma gli obiettivi e rafforza le azioni per la rete della ciclabilità, mettendo a sistema i percorsi ciclabili provinciali per agevolare l'accessibilità ai nodi del trasporto pubblico, ai servizi e ai luoghi di attrazione dell'attività cittadina.

Il tema della ciclabilità presenta significative relazioni con la pianificazione paesistica, con riferimento in particolare alle forme di valorizzazione proposte nella normativa per i luoghi e percorsi di interesse paesistico. A tale proposito vengono promossi interventi destinati alla messa in rete delle piste ciclabili con valenza ricreativo-ambientale, per la quale sono stati in particolare individuati itinerari provinciali fondamentali lungo i canali e i Navigli (Villoresi, Martesana, Muzza, Grande, Pavese e Bereguardo) e lungo il Parco del Lambro. La rete ciclabile provinciale è rappresentata nella Tavola 8. La rappresentazione nella Tavola 0, dedicata alle strategie di piano assicura anche la fruizione dei percorsi e dei luoghi di interesse paesistico e l'integrazione delle reti ciclabili esistenti e previste dei parchi.

Ai Comuni è richiesto di prevedere la realizzazione di percorsi ciclabili di connessione con le stazioni e le fermate delle linee ferroviarie e metropolitane e la predisposizione di spazi per adeguate attrezzature di deposito e parcheggio.

Intermodalità e logistica

Il PTCP rafforza le misure per il governo del rapporto tra insediamenti e strutture impattanti sul sistema della mobilità, in particolare per il settore della logistica e della movimentazione merci.

L'obiettivo è la riduzione dell'impatto che il settore oggi ha sulle reti di mobilità, prevedendo la realizzazione degli interventi di potenziamento del trasporto meno impattante e proponendo modelli organizzativi e insediativi delle attività del settore che abbiano minori impatti territoriali.

Il piano fa proprio il quadro regionale composto aggiornandolo agli sviluppi delle progettualità recenti, individuabili nel polo intermodale di Vignate Melzo e di Lacchiarella.

Il piano conferma i "criteri localizzativi" che prevedono che le attività a maggior impatto debbano prioritariamente localizzarsi in posizioni particolari, ad esempio in prossimità di scali ferroviari, in modo che la movimentazione di merci possa avvenire convenientemente via treno.

7. Sistema insediativo

La crescita della città diffusa e l'espansione degli spazi urbanizzati hanno acquisito nel tempo un'evidenza sempre maggiore, legata anche agli effetti negativi di dispersione insediativa, generazione di traffico, congestione delle infrastrutture, difficoltà nell'accessibilità dei servizi. L'erosione degli spazi naturali e delle aree dedicate all'agricoltura, generata anche dalla frammentazione di uno sviluppo non coordinato a scala vasta, non incide solo sulle superfici direttamente coinvolte dal processo di trasformazione urbanistica ma si ripercuote sulle aree residue e sulla loro capacità di rigenerazione ecologica e di sviluppo agronomico produttivo.

Consumo di suolo

Il valore e la tutela della risorsa suolo sono alla base delle strategie territoriali del PTCP che promuove un approccio alla pianificazione basato su strumenti di conoscenza e meccanismi di conciliazione delle concrete esigenze di sviluppo delle realtà locali con progetti di equilibrio complessivo delle risorse del territorio in una logica di sostenibilità.

Il PTCP approvato nel 2003 limita, attraverso un meccanismo quantitativo per la misurazione ed il contenimento, il consumo di suolo e introduce una disciplina che obbliga Comuni e Provincia a monitorare l'evoluzione del territorio e l'efficacia delle indicazioni delle proprie norme. Il controllo dei parametri di consumo di suolo avviene nella valutazione di compatibilità degli strumenti urbanistici e i monitoraggi, compiuti a partire dal 2003 con cadenza biennale, consentono di avere informazioni attendibili sulla dinamica dei consumi legata alla pianificazione comunale.

La pubblicazione “Consumo di suolo - atlante della Provincia di Milano”²² è stata realizzata a seguito dell’entrata in vigore della LR 12/2005, alla vigilia dell’adeguamento del PTCP e in concomitanza con il completamento del MISURC (Mosaico Informatizzato degli Strumenti Urbanistici Comunali). Le elaborazioni riportate riguardano dati 2008, derivati dalla lettura delle previsioni urbanistiche ed evidenziano la seguente situazione:

- territorio consumato (urbanizzato): 516 Km², pari al 32,8% del territorio provinciale;
- territorio di cui era previsto il consumo (urbanizzabile): 99 Km², pari al 6,8% del territorio provinciale;
- totale dei territori urbanizzati e urbanizzabili 615 Km², pari al 39,6% del territorio provinciale.

Recentemente, le conoscenze in materia si sono arricchite grazie alla disponibilità delle interpretazioni di immagini satellitari (carte DUSAF), che integrano il monitoraggio provinciale fornendo una reale fotografia dello stato del territorio. Tali dati, per il periodo 1999 - 2007, indicano un consumo di suolo di 7,44 Km²/anno.

Esaminando le diverse fonti è quindi possibile avere informazioni sullo stato del territorio, ricavabile dalle fotografie satellitari e sul monitoraggio delle azioni dei piani comunali, che conteggiano il consumo del suolo secondo le norme del PTCP; il confronto fra i dati può rappresentare una lettura critica dell’efficacia della disciplina del Piano stesso ed è pertanto utilizzato come base per l’adeguamento.

La lettura delle “schede del consumo di suolo” dei PGT trasmessi alla Provincia per il parere di compatibilità evidenzia che gli stessi hanno proposto di introdurre, complessivamente, nuovo consumo di suolo²³ per 6,24 Km², pari allo 0,75% del territorio dei comuni interessati e all’1,99% del relativo urbanizzato. Emerge inoltre che tre quarti dei Comuni hanno previsto nuovo consumo di suolo inferiore al 2% e che circa un sesto dei Comuni ha superato il 5%.

In funzione dell’adeguamento del PTCP, la verifica dell’efficacia delle norme del Piano del 2003 ha evidenziato alcune opportunità di miglioramento, secondo principi di semplificazione e maggior incisività della norma. Sono emerse in primo luogo criticità nel riferire i parametri ai Tavoli interistituzionali, i quali sono in qualche caso composti da realtà disomogenee (Comuni della prima cintura e Comuni molto distanti da Milano). In secondo luogo, si è valutata criticamente la facoltà di introdurre nuovo consumo in ogni strumento urbanistico, senza un tetto massimo riferito a un intervallo temporale; si sono poi riscontrate improprie interpretazioni della rilevanza sovra comunale degli interventi che hanno portato a non computare nel consumo proposte di trasformazione importanti.

Recupero aree dismesse

Data l’importanza di orientare la trasformazione del tessuto edificato senza compromettere nuovo suolo, nelle trasformazioni urbanistiche è necessario perseguire obiettivi di recupero delle aree dismesse caratterizzati da standard di elevatissima qualificazione, con attenzione sia ai caratteri specifici delle nuove edificazioni, sia ai rapporti e alle connessioni fisiche e funzionali con il tessuto consolidato, studiando la qualità architettonica e le opere di ambientazione anche con l’obiettivo di potenziare il sistema delle dotazioni ecologiche e ambientali complessive.

Per quanto riguarda in particolare la qualificazione edilizia delle trasformazioni, al fine di contribuire alla sostenibilità dei contesti urbani più congestionati, il PTCP promuove ogni trasformazione caratterizzata da standard eccellenti in grado di creare un meccanismo virtuoso che “esporti” sostenibilità anche nelle zone contigue. In tal modo la trasformazione porterà benefici a una porzione estesa di città, provvedendo a colmare eventuali lacune per quel che riguarda le dotazioni di servizi, infrastrutture tecnologiche, sistemi di distribuzione dell’energia.

Dal punto di vista funzionale, le trasformazioni dovranno caratterizzarsi per favorire un adeguato mix e nel rispetto delle vocazioni proprie degli ambiti, anche al fine di scoraggiare i cambi di destinazione d’uso delle aree produttive laddove risultino caratterizzanti del contesto urbano, ma attraendo al contrario nuove funzioni produttive ad alto valore aggiunto.

Dimensionamento delle previsioni insediative

L’adeguamento ha introdotto una diversa organizzazione normativa per superare tali criticità proponendo un nuovo modo di articolare territorialmente i coefficienti di consumo di suolo, in funzione soprattutto del riconoscimento dell’articolazione della regione urbana milanese definita nell’ambito della strategia di

²² Quaderno del Piano n. 28, a cura di Provincia di Milano e Centro Studi PIM, anno 2009

²³ Il consumo di suolo calcolato ai sensi dell’art. 84 del PTCP non comprende gli interventi di rilevanza sovra comunale.

rafforzamento del policentrismo territoriale della Provincia di Milano. Ai fini dell'applicazione delle regole per il dimensionamento delle previsioni insediative, il PTCP raggruppa i Comuni in tre categorie, sulla base di valutazioni condotte per la definizione e individuazione dei Comuni aventi i requisiti vocazionali di polarità: la città centrale, l'ambito esterno alla città centrale e i 10 poli attrattori.

La normativa del PTCP prevede che la pianificazione comunale possa introdurre nuovo consumo di suolo solo nel caso siano realizzate l'80% delle trasformazioni previste dallo strumento urbanistico vigente e siano rispettate le seguenti condizioni:

- garantire il riuso di almeno il 40% delle aree degradate o dismesse, laddove presenti, che devono essere censite e rappresentate nella documentazione del quadro conoscitivo dello strumento urbanistico;
- migliorare la concentrazione degli insediamenti.

Il tetto massimo per il nuovo consumo di suolo ammissibile è pari al 2%, tale quantità è riferita all'intero arco temporale di vigenza del Documento di Piano e pertanto non è possibile introdurre ulteriore consumo nel periodo di vigenza dello strumento urbanistico. Inoltre, al fine di incentivare la qualificazione e la sostenibilità delle trasformazioni, il piano adeguato dispone che per accedere a tale quota di consumo di suolo sia verificato il rispetto dei parametri obiettivo degli indicatori di sostenibilità.

In relazione alla nuova articolazione territoriale, il piano prevede che i Comuni della "Città Centrale" possano introdurre nuovo consumo di suolo a condizione che lo strumento urbanistico preveda "Progetti Strategici", cioè i servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, di cui all'art.9 comma 10 della LR 12/05, di rilevanza sovracomunale, che concorrono all'attuazione delle linee strategiche del PTCP e che rispondono, sulla base di relazione dettagliata, a reali bisogni per la qualità della vita e dell'ambiente. Per rafforzare il policentrismo, è facoltà dei "poli attrattori" raddoppiare il consumo di suolo ammesso, a condizione che lo strumento urbanistico preveda "Progetti Strategici".

Nei Piani di Governo del Territorio, i Comuni devono predisporre apposito "piano naturalistico" volto alla definizione del bilancio ecologico comunale, che assicuri la compensazione ambientale preventiva delle trasformazioni comportanti consumo di suolo, realizzando interventi ambientali che restituiscano una capacità ecologica almeno pari a quella del territorio trasformato e contribuendo all'attuazione della Rete Verde, del sistema dei PLIS, della Rete Ecologica.

Città centrale e Poli attrattori

La LR 12/2005 stabilisce che il PTCP deve individuare i Comuni con caratteristiche di polo attrattore, sulla base di dotazioni di servizi sovracomunali e sull'entità dei flussi pendolari, per i quali sono da prevedersi contenuti aggiuntivi per i piani dei servizi comunali.

Nell'ambito degli approfondimenti per l'adeguamento del PTCP sono stati valutati gli elementi di analisi per la definizione e individuazione dei Comuni aventi i requisiti vocazionali di polarità²⁴. Il PTCP individua i Comuni con caratteristiche di polo attrattore, sulla base di due serie di indicatori, una di tipo quantitativo, in grado di esprimere un valore più netto, di stabilire una classifica ed una "gerarchia", l'altra di tipo qualitativo, che fornisce in misura maggiore le qualità/potenzialità del territorio. Gli indicatori qualitativi, che considerano soprattutto caratteri ambientali e socio-economici, arricchiscono e meglio specificano l'individuazione dei poli basata sugli indicatori quantitativi che considerano la presenza di nodi infrastrutturali del trasporto pubblico su ferro, l'attrattività per gli spostamenti sistematici e le dotazioni di servizi di eccellenza, di beni storico-monumentali, di esercizi commerciali di vicinato, di strutture ricettive.

A fronte dei risultati delle analisi, si delinea una geografia territoriale che aggrega Milano e alcuni comuni ad esso circostanti che si può definire "Città Centrale"²⁵ rispetto al resto della provincia.

Al di là poi della Città Centrale si trovano diverse polarità intermedie che si relazionano con i territori circostanti aggregati nei Tavoli interistituzionali che si definiscono "Poli attrattori"²⁶. In particolare si

²⁴ Gli esiti dello studio sono contenuti nel Rapporto "Elementi per la definizione delle polarità", svolto dal Centro Studi PIM, nel 2010. La valutazione ha tenuto conto di parametri sull'accessibilità dei poli, della dotazione del sistema dei servizi e di elementi valoriali legati all'importanza territoriale e anche storica dei luoghi.

²⁵ L'ambito della città centrale è composto dai Comuni di: Assago, Baranzate, Bresso, Buccinasco, Cernusco sul Naviglio, Cesano Boscone, Cinisello Balsamo, Cologno Monzese, Cormano, Corsico, Cusano Milanino, Milano, Novate Milanese, Opera, Pero, Peschiera Borromeo, Pioltello, Rozzano, San Donato Milanese, San Giulilano Milanese, Segrate, Sesto San Giovanni, Settimo Milanese, Trezzano sul Naviglio, Vimodrone.

²⁶ I poli attrattori sono: Abbiategrasso, Binasco, Castano Primo, Legnano, Magenta, Melegnano, Melzo-Gorgonzola, Paullo, Rho.

sottolinea come questi ultimi, in alcuni casi, siano costituiti da due o più realtà locali che, formano un sistema nel quale i singoli comuni agiscono e possono agire in modo complementare.

I Comuni aventi caratteristiche di polo attrattore concorreranno all'attuazione dei progetti strategici del PTCP e, secondo quanto disposto dalla LR 12/2005, dovranno prevedere nel piano dei servizi una specificazione riferita alle dotazioni di servizi di interesse sovracomunale. Ai fini della previsione dei servizi di interesse sovra comunale relativi ai fabbisogni espressi dalla popolazione fluttuante del bacino di gravitazione, il piano dei servizi dei Comuni individuati come poli dovrà quindi garantire e documentare:

- la verifica puntuale-mediante l'analisi degli utenti serviti, delle condizioni di qualità, fruibilità e accessibilità-delle dotazioni esistenti di servizi di interesse sovracomunale localizzate sia nel Comune polo che in quelli gravitanti;
- l'accessibilità, in particolare mediante trasporto collettivo, agli stessi servizi ed a quelli previsti, nonché alle eventuali aree per edilizia residenziale pubblica e housing sociale;
- la localizzazione delle previsioni dei servizi di interesse sovracomunale in corrispondenza dei nodi di interscambio del trasporto pubblico;
- l'integrazione delle previsioni relative a dotazioni a verde, corridoi ecologici e sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato, con le indicazioni del PTCP relative alla rete ecologica provinciale, ai parchi locali di interesse sovracomunale, agli ambiti di rilevanza paesistica e agli ambiti di rilevanza naturalistica.

Il PTCP prevede che la Provincia di Milano, al fine di rafforzare il ruolo dei Comuni aventi caratteristiche di Polo Attrattore, orienti le proprie politiche territoriali contribuendo allo sviluppo di apposite progettualità riguardanti il sistema dell'accessibilità, la rete dei servizi e la qualificazione del paesaggio, dell'ambiente e del territorio. I PGT dei Comuni polo dovranno quindi partire dall'analisi della dotazione di servizi e da approfondimenti circa la domanda del bacino di gravitazione, stabilendo, nel caso, il fabbisogno arretrato ed indicando gli ulteriori equipaggiamenti che dovranno accompagnare le ipotesi di sviluppo.

Al fine di attuare l'obiettivo di realizzazione di un disegno policentrico del territorio provinciale, dovranno essere redistribuite le funzioni di eccellenza, ovvero gli insediamenti di portata sovracomunale, nei "Poli attrattori" anche sviluppando in modo sinergico la perequazione territoriale.

Il PTCP promuove infatti gli obiettivi di:

- concorrere a sviluppare una "città" nella quale, oltre alla valorizzazione delle specificità locali e delle qualità territoriali, siano garantite le condizioni di innovazione sul versante sociale, economico, delle infrastrutture di servizio, sostenendo una "città" capace di "fare rete" e in grado di competere a livello nazionale e sovranazionale come le consentono il suo rango e la sua posizione geografica.
- sostenere azioni di "governance" finalizzate al rafforzamento del sistema policentrico, che, pur garantendo la natura di polo di sviluppo regionale per l'intero territorio della "Città Centrale, concorrano all'incremento della dotazione dei servizi nei poli intermedi, entro una prospettiva di miglioramento delle connessioni, attraverso un'efficiente infrastrutturazione del sistema del trasporto pubblico su ferro, in particolare prolungando verso l'esterno la rete metropolitana e i servizi ferroviari e potenziando il sistema degli interscambi.

Insedimenti di portata sovracomunale

Nell'adeguamento del PTCP è stata posta attenzione allo sviluppo dei dispositivi di sostegno e promozione degli interventi e delle forme di aggregazione sovracomunale degli sviluppi insediativi, ai criteri di accessibilità agli insediamenti che determinano ricadute ed impatti non circoscrivibili al solo territorio comunale, all'introduzione di meccanismi compensativi e di perequazione territoriale relativi alla localizzazione delle funzioni di portata sovra comunale.

Nell'ambito della valutazione di compatibilità sono dettate disposizioni speciali concernenti l'illustrazione dei principali caratteri quantitativi e qualitativi dei previsti insediamenti e la verifica dei seguenti profili:

- contributo al potenziamento, alla razionalizzazione ed al coordinamento del sistema dei servizi, in particolare nei Comuni polo, anche in rapporto all'accessibilità, alla qualità ed alla fruibilità degli interventi proposti;
- contributo alla qualificazione eco-sostenibile degli sviluppi insediativi;
- contributo alla sostenibilità delle condizioni di mobilità;
- contributo all'attuazione dei progetti strategici di rete ecologica provinciale, all'attuazione dei parchi locali di interesse sovracomunale, allo sviluppo di meccanismi di compensazione ambientale delle

trasformazioni, in particolare in rapporto all'attuazione dei progetti di qualificazione energetica, paesistica ed ambientale del territorio;

- contributo all'attuazione delle politiche del PTCP in tema di fabbisogno abitativo e housing sociale.

In questa logica rientra anche l'indicazione ai Comuni di definire, in relazione alle previsioni di nuovi insediamenti di rilevanza sovracomunale, azioni di concertazione e perequazione riferite ai bacini d'utenza o agli ambiti interessati dagli effetti indotti dall'insediamento.

Qualificazione delle trasformazioni

Per rendere più efficaci le norme che prevedono la qualificazione delle trasformazioni, il rispetto degli indicatori di sostenibilità non è legato ad un meccanismo premiale (come nel Piano vigente), ma è condizione necessaria per accedere a nuovo consumo di suolo. Il set degli indicatori di sostenibilità è stato rivisto, anche alla luce dell'esperienza di utilizzo di quelli vigenti, e i parametri di riferimento sono differenziati in relazione alla nuova articolazione territoriale (la città centrale, l'ambito esterno alla città centrale, i poli attrattori).

		Ambiti di appartenenza dei comuni				
		Città centrale		Poli attrattori		Comuni non polo esterni alla "Città centrale"
		SENZA progetti strategici	CON progetti strategici	SENZA progetti strategici	CON progetti strategici	
Indicatori di sostenibilità e relativo consumo di suolo max ammesso	Densità insediativa ↓ consumo di suolo max ammesso	qualunque	≥ 0,5 mq/mq	≥ 0,4 mq/mq	≥ 0,4 mq/mq	≥ 0,2 mq/mq
		0%	0,4%	0,4%	0,8%	0,4%
	Mix funzionale ↓ consumo di suolo max ammesso	qualunque	≥ 20% e se abitanti > 5.000	≥ 20% e se abitanti > 5.000	≥ 20% e se abitanti > 5.000	≥ 10% e se abitanti > 5.000
		0%	0,4%	0,4%	0,8%	0,4%
	Gestione acque meteoriche ↓ consumo di suolo max ammesso	qualunque	≥ 10%	≥ 10%	≥ 10%	≥ 5%
		0%	0,4%	0,4%	0,8%	0,4%
	Aree verdi ecologiche ↓ consumo di suolo max ammesso	qualunque	≥ 10%	≥ 10%	≥ 10%	≥ 10%
		0%	0,4%	0,4%	0,8%	0,4%
	Energie rinnovabili ↓ consumo di suolo max ammesso	qualunque	≥ 20%	≥ 20%	≥ 20%	≥ 20%
		0%	0,4%	0,4%	0,8%	0,4%
	TOTALE di consumo di suolo max ammesso	0%	2%	2%	4%	2%

Gli indicatori di sostenibilità sono così definiti:

- **Densità insediativa:** rapporto tra superficie lorda di pavimento e superficie territoriale della trasformazione;
- **Mix funzionale:** quota percentuale della slp delle funzioni insediate differenti dalla funzione prevalente e con essa compatibili, rispetto al complesso della trasformazione. Tale indicatore si calcola solo per i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti;
- **Gestione acque meteoriche:** quota percentuale di acque meteoriche provenienti dal coperto degli edifici non scaricata direttamente sulle reti di smaltimento e/o riutilizzata per usi compatibili, in rapporto al totale;
- **Aree verdi ecologiche:** quota percentuale della superficie destinata a interventi di rinaturalizzazione e compensazione a scopi ecologici, che concorrono all'attuazione della Rete Ecologica, della "Rete Verde", del sistema dei Plis, in rapporto alla superficie totale della trasformazione, inserita nel Piano del Verde Comunale, redatto secondo le indicazioni progettuali del Repertorio delle misure di mitigazione paesistico-ambientali;
- **Energie rinnovabili:** incremento della quota di fabbisogno energetico soddisfatto mediante utilizzo di fonti rinnovabili, stabilito quale valore obiettivo del Piano Energetico Comunale.

Fabbisogno abitativo e housing sociale

Il centro ricerche CRESME ha sviluppato un importante lavoro di analisi sul tema del fabbisogno abitativo nel territorio provinciale per il decennio 2010-2019²⁷.

L'approfondimento, che ricostruisce il quadro analitico e alcuni scenari previsionali sia sul fronte della domanda che dell'offerta, oltre a fornire indicazioni interessanti sulle dinamiche demografiche e territoriali relative ai Comuni della provincia di Milano, costituisce uno strumento di base per orientare le politiche abitative degli enti locali.

Lo studio CRESME, tracciando una sintesi complessiva della domanda decennale stimata, quale domanda residenziale nella Provincia di Milano, definisce un valore compreso tra le 103mila e le 121mila abitazioni. Viene tuttavia specificato come la stima non tenga conto della domanda di abitazioni in affitto per motivi di studio, dovuto alla presenza di importanti università nel Capoluogo, che riduce l'offerta di patrimonio abitativo destinato al soddisfacimento della domanda primaria, nonché la domanda di abitazioni da parte di stranieri non residenti, che sottrae consistenti quote di patrimonio edilizio.

Significativa è inoltre la simulazione effettuata per l'individuazione dell'articolazione tipologica della domanda primaria in base alla capacità di accesso al libero mercato, formulata sulla base delle classi d'età e del reddito delle famiglie da cui emerge che circa la metà delle compravendite stimate nel decennio (282mila famiglie/alloggio) circa 116mila è in grado di avere accesso al libero mercato, altre 116mila si dovranno orientare all'affitto o a programmi di edilizia agevolata, mentre circa 50mila saranno le famiglie costrette a rivolgersi al segmento sociale (17,7%). Il dato va corretto in considerazione della quota di abitazioni liberate per la scomparsa dell'anziano occupante (oltre 190mila abitazioni nel decennio 2010-2019) parte delle quali costituita da ERP.

Alla luce di questi dati e del quadro normativo vigente²⁸, il PTCP recepisce i contenuti del Piano Casa Provinciale, volto a promuovere e sviluppare interventi di edilizia residenziale di carattere sociale in applicazione delle politiche del Piano casa nazionale, incentiva gli interventi di housing sociale e ne promuove lo sviluppo e il potenziamento, per garantire a particolari fasce sociali la possibilità di accedere alla proprietà o all'affitto di un'abitazione a condizioni compatibili con le proprie risorse economiche e reddituali. A questo fine la Provincia prevede di mettere a disposizione aree di sua proprietà da destinare ad interventi di housing e di coinvolgere e coordinare i comuni che presentino un'esigenza di forte ampliamento dell'offerta abitativa sociale per la realizzazione di progetti mediante l'utilizzo di strumenti finanziari innovativi quali fondi comuni di investimento immobiliare destinati esclusivamente all'housing sociale.

Il PTCP considera idonei ad assicurare il conseguimento degli obiettivi per il sistema insediativo, gli strumenti di pianificazione comunale che prevedano quote edificatorie minime riservate all'housing sociale pari almeno al 30% per i Comuni della Città Centrale, al 20% per i Comuni "polo attrattore" (esterni alla Città Centrale) e al 10% per i Comuni non "polo attrattore" (esterni alla Città Centrale).

²⁷ "Milano 2011: Misure per la costruzione della Metropoli - primo rapporto congiunturale previsionale", a cura di Assimpredil Ance e CRESME, maggio 2011

²⁸ Piano nazionale di edilizia abitativa "Piano Casa", previsto dalla manovra finanziaria 2009 e convertito in legge 133/08.

Funzioni produttive e commerciali

Per ciò che concerne la localizzazione di insediamenti produttivi, la LR 12/2005 richiama il procedimento speciale di variante degli strumenti urbanistici comunali previsto all'art. 5 del D.P.R.447/98, attivabile mediante apposita Conferenza dei Servizi. Il procedimento viene aggiornato con il riferimento al PGT e con la precisazione che non possono essere approvati progetti per i quali la conferenza di servizi rilevi elementi di incompatibilità con previsioni prevalenti del PTCP o del PTR. In tal senso, il PTCP precisa che non possono essere proposte, a mezzo della procedura dello sportello unico, localizzazioni in variante all'individuazione degli ambiti agricoli.

Il PTCP definisce insediamenti produttivi e aree industriali ecologicamente attrezzate di livello sovracomunale, gli interventi con ricadute ed impatti territoriali non circoscrivibili al territorio di un solo Comune e quelli che per localizzazione, accessibilità, contesto economico-occupazionale, si qualificano come strategici per lo sviluppo del sistema produttivo provinciale. Tali insediamenti rappresentano potenzialità per innescare sinergie di tipo economico e ricadute positive in termini di riqualificazione territoriale.

Nell'adeguamento del PTCP alla legge per il governo del territorio è stato considerato anche il complesso di altre disposizioni legislative di settore intervenute successivamente all'approvazione del piano del 2003 e che presentano rilevanti risvolti di politica territoriale. Uno degli aspetti più significativi della nuova programmazione regionale del commercio è l'orientamento per una crescita ad impatto zero delle grandi strutture di vendita in termini di superfici e di ricadute negative. La LR 12/2005, riconosce il carattere strategico degli insediamenti commerciali previsti dai PGT comunali.

Il PTCP promuove una equilibrata programmazione e modernizzazione del sistema distributivo commerciale, nel rispetto delle esigenze di tutela del sistema paesistico-ambientale e coerentemente agli obiettivi di sviluppo del sistema insediativo e infrastrutturale della mobilità.

Le previsioni di localizzazioni di nuove grandi strutture di vendita devono essere orientate prioritariamente nei Comuni individuati come Polo Attrattore. In questo quadro, il PGT dovrà supportare la scelta di localizzazione con adeguate valutazioni condotte a una scala più ampia rispetto al territorio comunale, in relazione all'ambito di gravitazione, al sistema economico commerciale e alle potenziali ricadute.

8. Grandi progetti territoriali del PTCP

Il PTCP promuove e valorizza tutte le azioni dei Comuni e delle associazioni di Comuni volte al raggiungimento dei sei macro-obiettivi di Piano. Un importante strumento introdotto dal PTCP sono i grandi progetti territoriali, che riguardano temi e politiche territoriali trasversali al Piano e ai suoi obiettivi strategici.

Si tratta di alcuni macro progetti, costituiti da più interventi che nel loro insieme ricostruiscono il quadro progettuale dei quattro sistemi territoriali della Provincia: il sistema paesistico-ambientale, il sistema agricolo strategico, il sistema infrastrutturale e il sistema insediativo. Ciascuno dei grandi progetti di seguito delineati ha quindi le proprie linee di azione e i propri interventi specifici, ma costituisce anche obiettivo comune e quadro di riferimento per altri progetti settoriali.

“Fare rete”: le grandi strategie infrastrutturali

Le connessioni costituiscono oggi uno dei fattori più importanti della capacità produttiva e innovativa di un territorio, sono la fonte della sua intelligenza e della sua cultura.

Il progetto integrato “Fare rete”, al fine di evitare l'addensamento del nucleo centrale e di puntare allo sviluppo delle potenzialità presenti nel vasto territorio della regione urbana milanese-lombarda, incrementa e migliora la mobilità di persone, merci e informazioni all'interno e oltre il territorio provinciale. Il progetto inoltre assicura connettività e continuità, e quindi vitalità, al sistema naturalistico su tutto il territorio provinciale mediante l'individuazione e la messa in rete dei corridoi ecologici. “Fare rete” significa anche riannodare le trame dei numerosi sistemi che si intrecciano sul territorio e ne formano il tessuto connettivo.

Una delle linee di azione del progetto integrato “Fare rete” consiste nella promozione della programmazione e realizzazione dei prolungamenti delle linee metropolitane e metrotramvie da e per

Milano e dei collegamenti viabilistici tangenziali, per alleggerire il centro e creare linee di forza esterne. Nell'ambito del progetto si inquadrano pertanto le grandi strategie infrastrutturali del territorio della Provincia di Milano.

Inoltre il progetto contribuisce al potenziamento dei poli che godono delle migliori condizioni di accessibilità, favorendo in essi l'insediamento di funzioni qualificate e modulando anche, in tale ottica, i parametri e gli indici sul consumo di suolo.

Infine esso favorisce la creazione della "rete verde" provinciale per assicurare continuità, efficienza e integrazione reciproca tra sistema insediativo e sistema paesistico-ambientale.

“Nuovi paesaggi”: le grandi dorsali territoriali e i Parchi della terra e dell'acqua

Per dare unitarietà al territorio della provincia milanese, caratterizzato da una urbanizzazione diffusa, discontinua e frammentata, è necessario creare un'armatura infrastrutturale adatta alle esigenze di interconnessione delle persone, delle merci e delle informazioni, ma anche mantenere e, in alcuni casi, realizzare un tessuto connettivo ambientale per la circolazione dell'acqua, dell'aria e delle altre componenti naturali che possa tenere in equilibrio questo nuovo ecosistema e ne consenta la più ampia permeabilità. E' nato così il progetto strategico "Nuovi paesaggi", che adotta un approccio che non separa, ma integra le varie componenti del territorio, secondo una logica non più settoriale e sequenziale ma sistemica e organica. La riorganizzazione dello spazio non costruito è del resto altrettanto importante rispetto al potenziamento della rete infrastrutturale e dei poli più propriamente urbani.

La creazione di un nuovo paesaggio è dunque essenziale per la riqualificazione delle periferie e degli spazi interstiziali e per riunificare in una unità visibile e riconoscibile l'intera regione urbana. Anche alla luce delle esperienze più significative sperimentate in Paesi stranieri e in adesione al principio, richiamato anche nel PTR, che tutto produce paesaggio, la strategia che sembra più opportuno adottare è quella di ridurre la conflittualità tra i tre grandi sistemi - insediativo, paesistico-ambientale e infrastrutturale - che "si contendono" il territorio, creando le condizioni per l'integrazione e la cooperazione, sia sotto l'aspetto funzionale che paesaggistico, aggiungendo al principio della mitigazione quello della ricomposizione/integrazione e riorganizzando la città dispersa attrezzandola affinché diventi il luogo privilegiato di produzione e distribuzione di conoscenza e innovazione.

Ne deriva che, per attuare questo progetto strategico, si devono potenziare e articolare le tradizionali linee di azione difensive delle funzioni più deboli e contemporaneamente introdurre nuove linee di azione propositive che, in aggiunta a quelle già in atto, favoriscano la creazione di nuovi paesaggi. Un'occasione importante in tal senso è quella offerta dall'elaborazione dei Piani di Cintura Urbana da parte del Parco Agricolo Sud Milano. Di particolare rilievo saranno il ridisegno dei margini che separano la città dalla campagna, oggi spesso sfrangiati e degradati, e l'organizzazione degli spazi e delle reti di fruizione come fattore di transizione da un sistema territoriale all'altro.

Le linee di azione del progetto "Nuovi paesaggi" saranno dunque quelle della riduzione del consumo di suolo e della tutela dei beni ambientali e paesaggistici, al fine di superare le criticità del territorio postindustriale. La prima, in relazione alla valutazione critica dell'esperienza fin qui maturata dal PTCP, la seconda, in conseguenza delle nuove competenze attribuite al PTCP stesso dalla LR 12/2005 e degli indirizzi del PTR approvato dal Consiglio Regionale.

La riduzione del consumo di suolo è perseguita tenendo conto delle strategie insediative del PTCP, degli obiettivi di concentrazione degli insediamenti, della densificazione della forma urbana e di innalzamento della qualità abitativa.

La tutela paesaggistica e ambientale affronta con particolare riguardo il tema del recupero e della riqualificazione del degrado ambientale che si manifesta particolarmente nelle aree di confine laddove le diverse funzioni che si contendono il territorio entrano in contatto l'una con l'altra. In questo contesto assumono grande importanza la difesa dei corridoi ecologici, nonché una particolare attenzione al tema del verde di connessione tra territorio rurale ed edificato.

Questo progetto si articola in specifici approfondimenti dedicati alle grandi dorsali territoriali, al parco della terra e al parco dell'acqua.

Le grandi dorsali territoriali

Il territorio della Provincia è solcato dalle valli del Lambro e dell'Olona che hanno segnato e delimitato a lungo il territorio milanese il quale, secondo alcuni, avrebbe preso il suo nome di "terra di mezzo" (Midland, Mediolanum, Milano) proprio dall'essere compreso tra questi due fiumi.

Le valli dei due fiumi, specialmente a nord di Milano, sono state fortemente urbanizzate per le opportunità (energetiche, trasportistiche, alimentari, ecc.) che l'acqua corrente dei fiumi offriva alla gente rivierasca. La valli sono via via diventate le sedi privilegiate degli insediamenti urbani e, in particolare, negli ultimi due secoli, di quelli industriali. Lungo queste direttrici si sono anche sviluppate alcune grandi vie di comunicazione, tra cui l'asse del Sempione e, in tempi più recenti, le tangenziali Est e Ovest.

A sud di Milano la storica prevalenza dell'attività agricola e la minore densità insediativa hanno fatto sì che le valli fluviali non siano state investite da intensi processi di urbanizzazione. Negli ultimi anni nella valle del Lambro sono stati costituiti parchi regionali e locali a tutela e valorizzazione del fiume e delle sue sponde.

I fiumi Olona e Lambro e le loro valli sono state dunque, ad un tempo, le matrici ambientali e insediative del nostro territorio e hanno influenzato, in modo determinante, i caratteri paesaggistici del loro intorno, a volte anche molto esteso. In esso sono purtroppo diffuse le situazioni di degrado per frammentazione, abbandono o, all'opposto, per usi eccessivi, conflittuali e impropri.

Occorrerà produrre un grande impegno per recuperare queste fasce fluviali, agricole, urbane e infrastrutturali, riconducendole ad unità funzionali e paesaggistiche e facendole diventare le dorsali nord-sud della regione urbana milanese.

Discorso, per alcuni versi, analogo deve essere fatto per le zone settentrionali della Provincia, dove l'urbanizzazione è stata più estesa e intensa. Qui sarà necessario mantenere nel loro stato le aree ancora inedificate, dando così continuità, con l'auspicabile accordo della Provincia di Monza ed Brianza, ad una fascia trasversale, la "Dorsale verde nord", che va dall'Adda al Ticino connettendo le numerose aree protette (Parchi Regionali e PLIS) e le residue aree agricole. Anche in questo caso, come per le altre due dorsali, una particolare attenzione dovrà essere rivolta alla definizione funzionale e ambientale dei rapporti con l'edificato e con i nodi infrastrutturali per trasformare in nuove forme di paesaggio urbano/rurale/naturalistico le criticità attualmente esistenti.

In questo senso le dorsali, Est, Nord e Ovest diventano elementi ordinatori del territorio e di gestione del paesaggio in trasformazione, vere e proprie dorsali a sostegno di una nuova struttura territoriale e matrici ambientali e insediative del territorio caratterizzanti i paesaggi del loro intorno.

Il Parco della terra

Cogliendo l'occasione dell'avvio dei Piani di Cintura Urbana (PCU) del Parco Agricolo Sud Milano, in cooperazione con il Parco e i 9 comuni le cui aree sono comprese nei territori agricoli e a verde di cintura urbana, si potrà attuare quanto previsto per queste aree dal PTC del Parco con la creazione di un grande Parco della terra.

I territori agricoli e a verde di cintura urbana interessano i comuni di Milano, Assago, Buccinasco, Opera, Peschiera Borromeo, Rozzano, San Donato Milanese, San Giuliano Milanese e Segrate e si estendono per un totale di circa 48 Km², di cui 34 a Milano.

Queste aree, per la loro collocazione intermedia tra l'urbanizzato dell'area milanese e i territori agricoli della cintura metropolitana costituiscono una preziosa fascia di connessione tra città e campagna. Secondo le previsioni del PTC del Parco Agricolo Sud Milano, "in tali aree dovranno essere temperate le esigenze di salvaguardia, di recupero paesistico e ambientale e di difesa dell'attività agricola produttiva, con la realizzazione di interventi legati alla fruizione di parco quali aree a verde, attrezzature sociali e ricreative, impianti sportivi e funzioni di interesse generale".

Il Parco della terra ha come tema di fondo l'integrazione tra la città e la campagna in un ambito territoriale complesso e articolato in cui esse appaiono come un indistinto e frammentato paesaggio urbano-rurale. La ricomposizione dei margini, dove lo sfrangiamento è fonte di degrado e di abbandono, attraverso la creazione di aree di transizione, è il primo necessario passo per il recupero di un più corretto rapporto di vicinato tra città e campagna.

L'uso di meccanismi compensativi o perequativi, che già all'estero sono stati sperimentati con successo in situazioni analoghe, può essere di grande aiuto, da un lato, per trasferire gratuitamente al Parco la proprietà di grandi estensioni di terreno e, dall'altro, per creare valore da reinvestire - secondo il

mandato che il PTC del Parco Sud ha affidato ai Piani di Cintura - nella realizzazione di interventi per il recupero paesistico e ambientale e di difesa dell'attività agricola produttiva, e per la realizzazione di interventi legati alla fruizione di parco quali aree a verde, attrezzature sociali e ricreative, impianti sportivi e funzioni di interesse generale. Il meccanismo perequativo deve essere utilizzato in senso proprio e non generalizzato e sottoposto al principio di salvaguardia delle destinazioni, in particolare agricole, ed alle finalità del parco con l'obiettivo centrale di contenere, non di agevolare, l'ulteriore penetrazione dell'urbanizzato all'interno del parco stesso.

Questi territori di cintura, diventati in larga parte di proprietà del Parco Agricolo Sud Milano, potranno così essere adeguatamente attrezzati e gestiti per consentire, in un paesaggio rinnovato, sia usi agrari produttivi orientati all'agricoltura di qualità, alla sostenibilità, all'integrazione dell'attività agricola con la commercializzazione dei prodotti, la ristorazione, la ricettività agrituristica e la fornitura di servizi; sia usi urbani con percorsi, aree e attrezzature di fruibilità per la ricreazione, il tempo libero, la salute e la conoscenza.

Il Parco dell'acqua

Il Parco dell'acqua ha come punto di partenza l'Idroscalo che potrà essere integrato con nuove aree messe a disposizione dai Comuni di Segrate e Peschiera Borromeo. In sintonia con la tradizione e con gli usi attuali dell'Idroscalo, il Parco sarà dedicato all'acqua, fonte di vita (materia prima, energia, salute) e in particolare al benessere (medicina sportiva, riabilitazione post-traumatica, fitness, alimentazione, ecc.), allo sport (sport agonistico, e non, nelle specialità acquatiche) e allo svago (spettacoli di vario tipo).

In occasione dell'Expo, il Parco dell'acqua potrà svolgere un'importantissima funzione di supporto con l'organizzazione di manifestazioni sportive di eccellenza e altri eventi legati al tema dell'Acqua.

Di particolare importanza, anche in questa prospettiva, risulta il progetto di prolungamento della linea 4 della metropolitana, in corso di realizzazione, da Linate fino al congiungimento con la stazione di porta sulla linea ferroviaria Milano-Venezia, con una fermata in prossimità dell'Idroscalo.

“Expo fuori le mura”

Il progetto si propone di promuovere e coordinare una pluralità di progetti locali affinché contribuiscano efficacemente al più generale obiettivo di rafforzare la rete territoriale provinciale anche in virtuosa competizione con la Città centrale.

Come tutti gli altri grandi progetti territoriali del PTCP, “Expo fuori le mura” è un progetto di progetti che si propone, anche mediante il coordinamento di iniziative e progetti già in corso, di attivare risorse, energie, culture, intelligenze diffuse nei territori della provincia di Milano e della regione urbana promuovendo innanzitutto la progettualità diffusa e la messa in rete dei Comuni per rafforzare l'assetto policentrico del territorio con la qualificazione della rete della mobilità e con la valorizzazione delle specificità identitarie locali, culturali, ambientali e produttive. In particolare il progetto si esplicherà in attività di supporto ai Comuni con attività di marketing territoriale che individuino, sviluppino e promuovano i punti di forza esistenti.

In questo quadro, le iniziative che la Provincia intende promuovere prioritariamente sono:

- valorizzazione dei beni culturali e di archeologia industriale, accesso al patrimonio latente di opere (giacente nei magazzini) e beni culturali;
- valorizzazione delle vie d'acqua;
- offerta di sedi di rappresentanza per nazioni ed entità internazionali (gemellaggio-partenariato, accordi internazionali);
- organizzazione con i Comuni disponibili e con altri enti pubblici e privati di una campagna di eventi diffusi collegati con l'EXPO, da tenere in luoghi significativi della rete territoriale milanese (centri storici, abbazie, cascine, ville....) finalizzati al rafforzamento delle identità e specificità locali;
- la valorizzazione dei “Mercati della terra”, degli agricoltori e della filiera agricola italiana;
- attivazione dei circuiti delle cascine;
- insediamento di centri di innovazione e di ricerca;
- promozione con le Università e Scuole milanesi di iniziative didattiche collegate con l'EXPO (summer schools, corsi di perfezionamento, stage dedicati).

“Expo fuori le mura”, con riferimento al Piano Territoriale d'Area Navigli, lancia inoltre il tema della *“Gran Traversata dei Navigli”* per la formazione di un asse/percorso fruibile in continuo che attraversa l'intera Provincia dall'Adda al Ticino, ponendo in sinergia e finalizzando gli interventi già progettati o programmati ed eventualmente proponendone di nuovi.

Rientra nel quadro di “Expo fuori le mura” anche il progetto di qualificazione e potenziamento delle attrezzature dell'idroscalo che permetterebbe di utilizzarlo come secondo polo dell'Expo, durante la durata dell'evento, nella prospettiva di farne un grande Parco dell'acqua in tutte le sue svariate accezioni.

“Una casa per te”: il Piano casa e l'housing sociale

Con il progetto “Una casa per te” la Provincia si propone di dare un contributo significativo alla soluzione del problema dell'housing sociale, definito dal Cecodhas, Comitato Europeo per la promozione del diritto alla casa, come “l'insieme delle attività volte a fornire alloggi adeguati, attraverso regole certe di assegnazione, a famiglie che hanno difficoltà nel trovare un alloggio alle condizioni di mercato perché incapaci di ottenere credito o perché colpite da problematiche particolari.”

Unitamente all'interesse per la fascia più disagiata della popolazione, la Provincia si rivolge soprattutto a quella fascia di popolazione (forze dell'ordine, giovani coppie, anziani, studenti,...) definita “ricca” per accedere all'edilizia residenziale sociale ma “povera” per sostenere le condizioni imposte dal libero mercato.

In questo quadro si inserisce il Piano Casa della Provincia di Milano che incentiva gli interventi atti a garantire a particolari fasce sociali la possibilità di accedere alla proprietà o all'affitto di un'abitazione a condizioni compatibili con le proprie risorse economiche e reddituali. Al tempo stesso il progetto si inserisce nel quadro generale del rafforzamento della rete territoriale provinciale che individua le polarità sulle quali concentrare maggiormente tali azioni.

In particolare, la Provincia di Milano mette a disposizione aree di proprietà che potranno consentire la realizzazione di oltre 2.300 alloggi, su una slp totale di circa 160.000 mq, inseriti in quartieri modello di housing sociale caratterizzati da una particolare attenzione agli aspetti urbanistici, ambientali e alla qualità architettonica degli interventi.

Allo scopo di promuovere e coordinare l'attività dei Comuni per il reperimento di aree da destinare a tali interventi e per l'introduzione all'interno dei PGT di meccanismi urbanistici che favoriscano la realizzazione di questo tipo di edilizia residenziale, la Provincia, in attuazione delle linee di intervento del Piano nazionale di edilizia abitativa (art.1 DPCM 16 luglio 2009), ha assunto l'iniziativa di costituire un Fondo di investimento immobiliare, denominato “Fondo Piano Casa Provinciale” a cui i Comuni possano conferire le proprie risorse (aree, immobili, ecc.) in modo da consolidare un significativo stock immobiliare e di progettualità da attuare su tutto il territorio provinciale. L'iniziativa si è avviata con la pubblicazione di un Bando di manifestazione d'interesse cui hanno già aderito diversi Comuni e si concluderà con un Bando per la creazione del “Fondo Piano Casa Provinciale”.

Parte III - Percorso di adeguamento

9. Processo di costruzione del PTCP e partecipazione

Gli ambiti territoriali e i “Tavoli interistituzionali”

Nella costruzione del PTCP del 2003 le caratteristiche peculiari dei diversi ambiti del territorio provinciale sono state valorizzate nell'ambito dei “Tavoli interistituzionali”²⁹, aggregazioni di Comuni corrispondenti ad ambiti territoriali contraddistinti da una chiara identificazione culturale, sociale ed economica e con caratteristiche omogenee rispetto a specifiche problematiche. I Tavoli interistituzionali hanno collaborato alla definizione del quadro conoscitivo del territorio provinciale e all'individuazione delle condizioni per il suo sviluppo sostenibile.

Queste aggregazioni di Comuni, in parte modificate a seguito della creazione della provincia di Monza e Brianza³⁰, presentano una forte coesione rispetto ad obiettivi e problematiche sovracomunali e hanno offerto alla Provincia il proprio contributo sia durante il processo di costruzione del PTCP del 2003 sia nel percorso di adeguamento alla LR 12/2005, consentendo un effettivo confronto e un pieno coinvolgimento delle Amministrazioni Comunali, in forma associata, valutando congiuntamente progetti, programmi, criticità e iniziative con un ruolo importante sia a livello d'ambito che provinciale.

Le esperienze di copianificazione dei “Piani d'Area”³¹, attuate dalla Provincia in collaborazione con i Comuni, raggruppati nei Tavoli interistituzionali, quali strumenti di approfondimento e attuazione delle politiche di Piano del PTCP del 2003, sono risultate particolarmente utili in quanto ricostruiscono un quadro analitico aggiornato delle dinamiche territoriali (economiche, sociali, paesistico-ambientali e infrastrutturali) di ciascun ambito sub-provinciale e raccolgono le principali opportunità, progettualità e potenzialità selezionate e condivise dai Comuni appartenenti a ciascun ambito territoriale.

Nell'ambito del nuovo PTCP i Piani d'area possono assumere un rinnovato ruolo strategico in quanto, pur di natura prevalentemente volontaristica e negoziale, fanno assumere alle Amministrazioni Comunali legami di impegno e responsabilità reciproci nel condurre a compimento azioni e interventi sostanzati dagli obiettivi del PTCP. Il Piano d'area, aggiornato e adeguato ai mutati contesti economici e territoriali, può rappresentare uno strumento per la declinazione locale delle politiche del PTCP, la messa a fuoco di strategie d'ambito connesse alle vocazioni peculiari dei territori e l'attivazione di progetti sovracomunali. Inoltre il Piano d'area, cerniera tra pianificazione provinciale e comunale, si rivela di ausilio per i PGT comunali per quanto riguarda la costruzione del quadro di riferimento, contribuendo in misura significativa al perseguimento, anche attraverso i PGT, degli obiettivi di PTCP.

Le prime fasi del processo di adeguamento del PTCP

La Provincia di Milano nel mandato amministrativo 2004/2009 ha avviato il procedimento di adeguamento con Deliberazione di Giunta Provinciale n. 884 del 16/11/2005, ma la proposta di adeguamento licenziata dalla Giunta Provinciale il 27/06/2008 non è stata adottata dal Consiglio Provinciale.

Sulla base delle linee di indirizzo programmatiche della nuova Amministrazione, la Giunta Provinciale, con Deliberazione n. 606 del 28/7/2009³², ha riavviato il procedimento di adeguamento del PTCP vigente e la contestuale procedura di valutazione ambientale strategica incaricando la Direzione Centrale Pianificazione e Assetto del Territorio³³ di redigere il progetto, avvalendosi anche di professionalità esterne di elevata competenza alle quali è stato affiancato un “Comitato Tecnico Scientifico” composto, a titolo onorario, da esperti pluridisciplinari.

Contestualmente al procedimento di adeguamento del PTCP è stato avviato il percorso di informazione e consultazione preventiva previsto dall'art. 17, comma 1, della LR 12/2005 mediante avviso pubblico sul BURL del 26 agosto 2009 - (Serie Inserzione e Concorsi - n. 34) per l'acquisizione delle proposte dei soggetti istituzionali e delle rappresentanze sociali.

²⁹ Abbiatense-Binaschino, Castanese, Legnanese, Magentino, Martesana-Adda, Nord Milano, Rhodense, Sud Milano, Sud-Est Milano

³⁰ In seguito alle elezioni amministrative del giugno 2009, che hanno concluso il percorso di autonomia della Provincia di Monza e Brianza, i tavoli interistituzionali della Provincia di Milano sono 9.

³¹ La documentazione analitica e progettuale dei Piani d'Area è consultabile e scaricabile on-line dal sito web della Provincia di Milano - Pianificazione territoriale - Servizi, nella sezione ad essi dedicata.

³² Avviso pubblicato sul BURL n. 34 del 26 agosto 2009

³³ Oggi Settore pianificazione e programmazione delle infrastrutture dell'Area programmazione territoriale

Con DGR n. 869 del 22 dicembre 2009, integrata dalla DGP n. 409 del 28 settembre 2010, è stata individuata l'Autorità competente per la VAS nel Direttore del Parco Agricolo Sud Milano o suo delegato. Con il medesimo atto sono stati individuati gli enti territorialmente interessati e i soggetti competenti in materia ambientale da invitare alla conferenza di valutazione.

Il documento di Linee Guida per l'adeguamento del PTCP

La proposta di adeguamento del PTCP alla LR 12/2005 è stata formulata sulla base del documento di Linee Guida³⁴ che rappresenta il principale riferimento programmatico delle attività di sviluppo ed elaborazione tecnica, di interlocuzione interistituzionale e di informazione e consultazione pubblica che hanno condotto alla formalizzazione della proposta presentata.

Il documento di Linee Guida è stato elaborato nella prima metà del 2010, in coerenza con le linee di indirizzo programmatiche assunte dalla nuova Amministrazione Provinciale, con gli esiti della fase di consultazione preventiva per l'acquisizione delle proposte dei soggetti istituzionali e delle rappresentanze sociali e tenendo conto dei contributi dei Comuni emersi dalle fasi di consultazione con le Amministrazioni Comunali.

Il documento di Linee Guida ha delineato in particolare le strategie di Piano e i progetti territoriali integrati da sviluppare nonché i meccanismi di "governance" e cooperazione tra gli enti locali per la costruzione consensuale di politiche sovralocali e di interazione decisionale con gli altri livelli di pianificazione territoriale.

Prima della definitiva approvazione in Consiglio Provinciale il documento di Linee Guida è stato presentato e illustrato alla Commissione Consiliare Territorio il 9 giugno 2010 e discusso nel corso di successive sedute di approfondimento (14, 21 e 27 luglio 2010).

La partecipazione interistituzionale

Il programma di informazione e consultazione, avviato fin dalle fasi preliminari del processo di adeguamento, ha coinvolto il Consiglio Provinciale, la Commissione Consiliare Territorio, i Comuni, singolarmente e aggregati nei rispettivi Tavoli interistituzionali, la Conferenza dei Comuni e degli Enti gestori delle aree protette e il suo Ufficio di Presidenza. Nel corso del processo di partecipazione istituzionale sono state raccolte e valutate le proposte di modifica e/o integrazione, avanzate soprattutto dalle Amministrazioni comunali ma anche dai numerosi soggetti coinvolti, rispetto alla documentazione della proposta di adeguamento di volta in volta presentata. L'esito del percorso di partecipazione è stato pertanto un intenso confronto e scambio sui temi dell'adeguamento del PTCP.

Consultazioni con le Amministrazioni comunali

Per quanto riguarda in particolare le fasi di consultazione con le Amministrazioni Comunali, sono state effettuate quattro serie di incontri sul territorio, a partire da ottobre 2009 fino a settembre 2011, rivolte sia agli Amministratori che ai responsabili degli Uffici tecnici, con la finalità di illustrare, di volta in volta, lo stato di avanzamento del percorso di costruzione della proposta di adeguamento del PTCP vigente: è stato illustrato il documento di Linee Guida e le strategie di Piano, sono state consegnate le bozze cartografiche degli elaborati relativi al sistema infrastrutturale, al sistema negli ambiti destinati all'attività agricola strategica, alle strategie paesistico-ambientali e l'impianto normativo del PTCP.

Prima fase di consultazione: nei mesi di ottobre e novembre 2009, sono stati organizzati specifici incontri per avviare il percorso di confronto e collaborazione con i Comuni, riuniti nei rispettivi Tavoli interistituzionali, sui principali temi dell'adeguamento del PTCP. Sono state illustrate, oltre allo sviluppo delle tematiche previste dalla LR 12/2005, le nuove opportunità connesse al processo di adeguamento, in particolare il tema dell'housing sociale e le occasioni territoriali connesse all'Expo 2015.

Seconda fase di consultazione: nei mesi di giugno e luglio 2010 sono stati organizzati una serie di incontri soprattutto per i Comuni non ancora dotati di PGT e i cui territori non sono inclusi in Parchi Regionali, al fine di favorire il più ampio confronto nell'individuare soluzioni condivise per l'elaborazione di una prima bozza di proposta tecnica del progetto di variante al PTCP in adeguamento alla LR 12/2005. In questa fase, avviata contestualmente alla trasmissione del Documento di Linee Guida in Giunta Provinciale e poi in Consiglio, sono state raccolte segnalazioni e alcuni primi contributi con particolare riferimento ai temi del sistema viabilistico e degli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico.

³⁴ Approvato dal Consiglio Provinciale con DGP n. 45 del 23 settembre 2010

Terza fase di consultazione: nei mesi di aprile e maggio 2011 sono stati organizzati cinque incontri per illustrare i contenuti e lo stato di avanzamento del progetto di adeguamento del PTCP vigente e raccogliere contributi e proposte da parte delle Amministrazioni Comunali sul materiale presentato ai Comuni nel corso della seduta plenaria della Conferenza dei Comuni e degli Enti gestori delle aree protette che si è tenuta il 2 marzo 2011.

Quarta fase di consultazione: nel mese di settembre 2011 sono stati organizzati sette incontri con l'obiettivo di approfondire le scelte strategiche di assetto del territorio, di presentare l'impianto normativo e sono state consegnate, su supporto digitale, la tavola del sistema infrastrutturale, la tavola degli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico e la tavola delle strategie di piano.

Presentazione alla Conferenza dei Comuni e al suo Ufficio di Presidenza

L'avanzamento progressivo dell'adeguamento del PTCP alla LR 12/2005 è stato illustrato inoltre alla Conferenza dei Comuni e al suo Ufficio di Presidenza. A quest'ultimo, il 15 dicembre 2010, sono stati illustrati il documento di Linee Guida, le prime proposte cartografiche degli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico, il sistema infrastrutturale e lo stato di avanzamento della Valutazione Ambientale Strategica del PTCP.

Il 2 marzo 2011 è stata convocata una seduta plenaria della Conferenza dei Comuni per illustrare il documento di Linee Guida, gli indirizzi di strategia territoriale del PTCP, il sistema paesistico-ambientale, gli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico, il sistema infrastrutturale e il sistema insediativo. Sono stati consegnati a tutti i Comuni e ai Parchi Regionali i documenti "Linee guida per l'adeguamento del PTCP vigente" e "Presentazione alla Conferenza dei Comuni del 2 marzo 2011" e una prima bozza, in formato digitale, degli elaborati cartografici. Copia dello stesso materiale è stato altresì inviato al Presidente, agli Assessori Provinciali e ai Gruppi Consiliari.

La Valutazione Ambientale Strategica

Nell'ambito del percorso VAS del PTCP, il 27 ottobre 2010 si è svolta la prima conferenza delle Autorità ambientali alla quale sono stati invitati la Regione Lombardia, l'ARPA, le ASL Milano, il Ministero per i Beni e le Attività culturali (Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Lombardia, Direzione Regionale per i Beni archeologici della Lombardia), l'Autorità di Bacino del fiume Po, l'Agenzia interregionale per il fiume Po, gli ATO della Provincia di Milano e della città di Milano, i Parchi regionali, le Province e le Regioni confinanti, gli Enti gestori dei Siti di Importanza Comunitaria (Parchi Regionali e WWF). È stato presentato il Rapporto ambientale preliminare della VAS (documento di scoping) messo a disposizione anticipatamente sul portale regionale SIVAS.

La costruzione dell'adeguamento del PTCP è avvenuta anche attraverso il confronto con le parti sociali e i "portatori di interessi diffusi", a tale riguardo il 27 aprile 2011 ha avuto luogo il forum plenario di apertura del percorso di VAS, con la presentazione della proposta di adeguamento del PTCP e del metodo di partecipazione. La documentazione e gli elaborati predisposti e i contributi pervenuti nell'ambito della discussione della VAS sono stati resi disponibili alla consultazione in rete ed è stato attivato uno specifico forum sulle pagine web della Provincia di Milano, quale base di conoscenza e fonte di aggiornamento per i soggetti coinvolti attivamente nel processo così come per gli osservatori esterni.

È particolarmente importante il rapporto tra VAS dell'adeguamento del PTCP e VAS dei piani comunali, i quali tra l'altro, rappresentano modalità di attuazione del piano provinciale. Rilevato infatti il livello di maturità dei PGT e delle relative valutazioni ambientali, il processo di adeguamento non può non costruire un processo dialettico che parte dall'interscambio di dati ed indicatori e si esplicita nella partecipazione reciproca alle Conferenze di Valutazione e all'espressione del parere di compatibilità al PTCP degli strumenti urbanistici.

La Valutazione di Incidenza Ambientale

La "Direttiva Habitat" della Comunità Europea, nell'estendere i principi di conservazione degli habitat naturali e seminaturali della fauna e della flora, introduce il concetto di "Sito di Importanza Comunitaria" (SIC), definendolo come un sito che contribuisce in modo significativo a mantenere o a ripristinare un tipo di habitat naturale ed al mantenimento della diversità biologica. La stessa Direttiva sostiene la costituzione di una "rete ecologica europea Natura 2000" e stabilisce che debba essere sottoposto a Valutazione di Incidenza qualsiasi piano o progetto che possa avere incidenze significative su un sito della Rete Natura 2000 (art.6).

La Regione Lombardia³⁵ ha precisato che i Piani devono predisporre uno Studio di Incidenza che abbia l'obiettivo di valutare i principali effetti sui siti, accertando che non si pregiudichi la loro integrità relativamente agli obiettivi di conservazione degli habitat e delle specie presenti e che valuti o preveda misure di mitigazione e di compensazione.

L'adeguamento del PTCP deve essere pertanto accompagnato da uno Studio di Incidenza, che non si riferisce solamente ai contenuti dell'adeguamento ma all'intero Piano Territoriale, e sottoposto alla Valutazione di Incidenza per la quale è competente la Regione Lombardia. Lo Studio di Incidenza del PTCP verifica le eventuali incidenze significative che possano compromettere gli obiettivi di conservazione di tutti i Siti inclusi nel territorio provinciale nonché dei Siti localizzati nelle province confinanti.

La Valutazione di Incidenza segue un percorso di analisi e valutazioni progressive che, rispetto al piano cui si riferisce, deve identificare la possibile incidenza significativa sui Siti della Rete Natura 2000 e individuare le misure di mitigazione eventualmente necessarie. La valutazione di Incidenza deve altresì individuare e analizzare eventuali soluzioni alternative, evitando incidenze negative sull'integrità dei Siti e definire misure di compensazione o azioni, anche preventive, in grado di bilanciare le incidenze previste, nei casi in cui non esistano soluzioni alternative o le ipotesi proponibili presentino comunque aspetti con incidenza negativa.

Il Sistema Informativo Territoriale

La Provincia di Milano, nell'ambito delle attività di pianificazione e programmazione del territorio raccoglie, organizza, aggiorna costantemente, elabora e gestisce le informazioni territoriali tramite il proprio Sistema Informativo Territoriale (SIT).

Il SIT agisce in coordinamento con la Regione e gli altri Enti Locali, partecipando al SIT Integrato Regionale, per favorire l'interscambio, l'aggiornamento e la condivisione di dati territoriali tra i vari soggetti, secondo le indicazioni e modalità della LR 12/2005, art. 3.

Il SIT, che dispone di numerose banche dati geografiche georeferenziate, gestisce, elabora, archivia, aggiorna, pubblica le informazioni relative al territorio provinciale, alle sue risorse, alle sue caratteristiche e ai suoi diversi usi, per la formazione del quadro conoscitivo e degli atti di programmazione e di pianificazione, per il monitoraggio degli effetti del PTCP e del conseguimento dei suoi obiettivi.

Nella sua attività, il SIT si rapporta e coordina con altre realtà che trattano dati geografici: in primo luogo altri sistemi informativi sia interni alla Provincia, quali ad esempio il Sistema Informativo Ambientale (SIA), sia esterni, tra cui i Comuni, la Regione Lombardia, il Politecnico di Milano.

I comuni sono gli interlocutori privilegiati del SIT provinciale, anche in considerazione dell'ottemperanza al Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che assegna alle Province, tra le altre, la funzione di assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

In questa ottica, da alcuni anni la Provincia, unitamente alla Regione Lombardia e alla quasi totalità dei Comuni, è impegnata nella realizzazione del Database Topografico (DBT) ai sensi della LR 12/2005. Il DBT è una nuova ed innovativa cartografia tecnica in formato digitale che costituisce il riferimento geografico per i sistemi informativi territoriali. Viene costruita seguendo i più moderni standard allineati con quanto definito a livello nazionale e internazionale ed è aggiornata e condivisa tra i diversi enti. Nell'ambito del progetto, il ruolo Provinciale è di primaria importanza, in quanto è sua la funzione di coordinamento dei soggetti coinvolti per la progettazione, la gestione amministrativa e l'intero processo di produzione.

10. Relazioni con gli altri livelli di governo del territorio

I Piani sovraordinati

Il PTCP concorre nei termini di legge al perseguimento degli obiettivi del PTR, del quale assume le indicazioni di carattere ricognitivo e valutativo, che poi traduce a scala di maggior definizione secondo le specifiche caratteristiche territoriali e in coerenza con la normativa del PTR, dettando obiettivi, indirizzi e, ove ammesso dal PTR stesso, prescrizioni. Il PTCP è strumento di tutela paesaggistica ed integra il Piano del Paesaggio Lombardo, in conformità al disposto dell'art. n. 77 della LR 12/2005.

³⁵ DGR n° 7/14106 dell'8 agosto 2003 e successive modificazioni e integrazioni

Per quanto attiene il Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI) dell'Autorità di Bacino del fiume Po, il PTCP ne recepisce le disposizioni e ne specifica le indicazioni relativamente alle aree a rischio idrogeologico.

IL PTCP recepisce le disposizioni e i contenuti dei Piani Territoriali Regionali d'Area (PTRA) riguardanti aree incluse nel perimetro di ogni PTRA. Il recepimento comporta per i Comuni e le aree ivi incluse gli effetti di cui all'art. 20, comma 6 della LR 12/2005.

Le previsioni, le prescrizioni, i limiti e i vincoli di cui al PPR, al PAI e agli strumenti di disciplina delle aree protette prevalgono su quelle del PTCP nei casi in cui comportano più consistenti limitazioni alle azioni e agli interventi antropici sul bene o, comunque, una sua più efficace tutela.

Le intese tra la Provincia di Milano e gli Enti di Gestione dei Parchi Regionali per la definizione e il coordinamento della perimetrazione e della disciplina degli ambiti destinati alle attività agricole d'interesse strategico di cui al comma 7 dell'art. 60 delle NdA, dovranno disciplinare anche le modalità di risoluzione dei contrasti interpretativi tra le norme del PTCP e quelle dei PTC dei Parchi Regionali.

La pianificazione comunale e la valutazione di compatibilità

Nel quadro delineato dalla LR 12/2005 di rafforzamento dei meccanismi di governance e di cooperazione tra gli enti, l'adeguamento del PTCP si è caratterizzato secondo una chiave strategica, di costruzione consensuale di politiche sovralocali e di interazione decisionale con gli altri livelli di pianificazione territoriale.

Il Piano adeguato costituisce il quadro di riferimento di un processo continuo e incrementale, alimentato dall'interazione con i decisori regionali e nazionali, da meccanismi circolari di monitoraggio e di valutazione (in primo luogo la VAS) e da modalità di attuazione e sviluppo cooperative tra gli enti locali, secondo geografie variabili, in ragione dei problemi da affrontare concretamente, anche in relazione a questioni settoriali.

Tra le relazioni instaurate tra il PTCP e gli altri livelli di governo del territorio, il capitolo di maggior peso riguarda quelle con i Comuni. Oltre ai rapporti di cooperazione interistituzionale e alla formazione di accordi su temi di scala sovracomunale, la modalità ordinaria di tale relazione è rappresentata dalla valutazione di compatibilità degli strumenti urbanistici comunali.

La LR 12/2005 implica un'articolata verifica della valutazione di compatibilità, a partire dalla sostanziale riconfigurazione del Piano di Governo del Territorio (PGT) che ha sostituito il tradizionale PRG. La valutazione di compatibilità si applica esclusivamente al Documento di Piano, pur rilevando il riferimento all'accertamento dell'idoneità degli atti di PGT (intesi nella loro globalità) ad assicurare il conseguimento degli obiettivi fissati nel PTCP, salvaguardandone i limiti di sostenibilità (LR 12/2005, art.18, comma 1).

L'esame degli strumenti urbanistici comunali, ai fini della valutazione di compatibilità con il PTCP, deve avvenire quindi alla luce del loro contributo al conseguimento degli obiettivi generali relativi all'assetto e alla tutela del territorio provinciale indicati nella parte di carattere programmatico. L'espressione della valutazione di compatibilità, non può esaurirsi in una verifica limitata all'osservanza delle indicazioni prevalenti ma deve fondarsi su un più ampio esame dell'effettiva rispondenza dello strumento comunale agli obiettivi programmatici del PTCP.

Cooperazione sovracomunale: "governance", promozione di accordi e perequazione territoriale

L'attuazione del PTCP è strettamente legata all'efficacia del suo apparato normativo, che deve essere chiaro ed essenziale, regolativo nei campi in cui la legge lo dispone, e persuasivo nei campi in cui la sua efficacia legale è limitata all'orientamento e all'indirizzo.

Per conseguire l'integrale attuazione del PTCP, la Provincia promuove forme di "governance" tramite accordi e forme di cooperazione tra i Comuni, con caratteristiche di permanenza e stabilità (Tavoli interistituzionali) oppure a durata e configurazione variabile in funzione dei temi e degli obiettivi. Queste forme di copianificazione, eventualmente integrate da altri soggetti pubblici o comunque portatori di interessi generali, sono finalizzate alla realizzazione di progetti strategici di rilevanza sovralocale, di livello provinciale o sovraprovinciale anche di carattere infrastrutturale.

Inoltre la Provincia promuove e sostiene forme di coordinamento tra le pianificazioni dei diversi soggetti titolari, e in particolare dei Comuni, finalizzate a conseguire, oltre che risposte agli specifici fabbisogni espressi dai singoli soggetti, l'utilizzazione ottimale delle risorse territoriali paesistiche e ambientali,

dell'assetto viabilistico e della mobilità, nonché dei servizi pubblici o di interesse pubblico a livello sovra comunale, tramite Programmi di azione paesistica, secondo quanto disposto dal PPR, strumenti di programmazione negoziata e accordi/intese con altri enti.

Tali disposizioni assumono nuovo peso alla luce del comma 7 bis aggiunto dalla L.R. 4/2008 all'art. 15 della LR 12/2005³⁶. La norma richiama esplicitamente l'esigenza di implementare azioni di coordinamento per l'attuazione del PTCP, sostenute anche dalla perequazione territoriale mediante la copartecipazione dei contributi comunali delle trasformazioni urbanistiche, aprendo così la strada ad un interessante campo di sperimentazione di iniziative sovracomunali.

L'istituto della perequazione, compensazione e incentivazione urbanistica ha dunque assunto rilievo nell'adeguamento del PTCP quale strumento di perseguimento delle politiche provinciali sull'assetto territoriale sovracomunale. La Provincia intende valorizzare l'opportunità fornita al riguardo dalle modifiche e integrazioni alla legge regionale introdotte con la LR 4/2008, in particolare sull'individuazione degli ambiti territoriali di perequazione intercomunale, a partire dagli esiti delle esperienze di copianificazione dei Piani d'area.

Le NdA del PTCP, agli articoli 8, 9 e 10 incentivano l'utilizzazione degli istituti previsti dalla LR 12/2005 sia in relazione alla programmazione territoriale di livello comunale sia per la cura degli interessi sovracomunali tutelati dal PTCP, anche attraverso la promozione di accordi fra le Provincia stessa e più Comuni, che possono regolare anche le eventuali espansioni insediative o il potenziamento della rete infrastrutturale provinciale, in modo da evitare che, per conseguire risorse economiche, si diffondano operazioni comportanti consistente consumo del suolo.

La compensazione, la perequazione e l'incentivazione urbanistica e territoriale sono da considerarsi strumenti, anche negoziali, attraverso i quali i Comuni e gli altri enti locali interessati definiscono e regolano un'equilibrata distribuzione dei vantaggi e dei sacrifici connessi ai fenomeni urbanizzativi, infrastrutturali e insediativi.

La perequazione territoriale si fonda sulla condivisione a livello sovracomunale di scelte insediative e infrastrutturali, proponendosi di compensare i maggiori costi sostenuti o i mancati ricavi derivati a taluni Comuni in conseguenza di tali scelte mediante una parziale condivisione delle maggiori entrate ottenute da altri Enti locali. Il meccanismo si ispira al programma statunitense di tax base sharing e la sua applicazione risulta possibile, su base volontaristica, nel quadro dell'ordinamento finanziario vigente dei Comuni e delle Province.

Le norme del PTCP stabiliscono che la Provincia incentivi l'utilizzazione della perequazione territoriale attraverso la promozione di accordi con Comuni, per promuovere i quali viene favorita la costituzione di fondi di compensazione, finanziati dalla Provincia stessa e dagli Enti locali con risorse proprie, con entrate conseguenti alla realizzazione degli interventi o con oneri di urbanizzazione. Il fondo di compensazione può essere considerato lo strumento finanziario della perequazione territoriale, poiché consente di ottenere un surplus di risorse da riutilizzare a favore dei contesti esclusi dallo sviluppo insediativo o nei quali i costi sostenuti per un progetto condiviso abbiano superato i benefici attesi.

La normativa più recente in materia di esercizio associato di funzioni fra Enti locali offre una molteplicità di strumenti che possono dar corso a modelli applicativi diversificati nella direzione delineata.

³⁶ Il nuovo comma 7bis recita: *Il PTCP può individuare ambiti territoriali per i quali si rende necessaria la definizione di azioni di coordinamento per l'attuazione del PTCP anche finalizzate all'attuazione della perequazione territoriale e alla copartecipazione dei proventi derivanti dai contributi di costruzione. Le azioni di coordinamento sono definite dalla Provincia, d'intesa con i Comuni interessati, ed approvate secondo le procedure stabilite dallo stesso PTCP, che devono in ogni caso prevedere forme di informazione pubblica e di comunicazione alla Regione in ordine all'intervenuta approvazione. L'efficacia delle previsioni oggetto di azioni di coordinamento rimane definita dalle disposizioni dettate dalla presente legge in riferimento alle previsioni del PTCP.*