



**Attuazioni e
monitoraggio
del PTCP**

5. Attuazione e Monitoraggio del PTCP

Il PTCP della Provincia di Milano è un Piano istituzionale che si configura come un piano processo in cui vengono coordinate le scelte di trasformazione territoriale proprie della pianificazione urbanistica comunale e settoriale, per orientare la gestione del territorio verso politiche sostenibili.

E' un piano flessibile costruito su un sistema di procedure per la gestione delle dinamiche territoriali attraverso strumenti di valutazione delle scelte e di monitoraggio degli effetti, nell'ottica degli obiettivi di sostenibilità, valorizzazione paesistica e sviluppo socio-economico assunti dal Piano.

Gli strumenti fondamentali per la sua attuazione sono:

- **lo strumento urbanistico comunale**, è lo strumento fondamentale di raccordo tra pianificazione territoriale e locale; disciplinando l'uso del suolo meglio dettaglia e rende operativi gli obiettivi e le scelte strategiche del Piano e traduce autonomamente i contenuti individuati dal Piano per i sistemi territoriali;
- **la Conferenza dei Comuni e i Tavoli Interistituzionali**, introdotti nella normativa di Piano garantiscono la partecipazione dei Comuni anche nella fase di gestione del Piano;
- **la pianificazione provinciale di settore**, coordina, nell'ambito della propria autonomia, le scelte settoriali con quelle territoriali del PTCP;
- **i meccanismi premiali e perequativi**, finalizzati a promuovere scelte di trasformazione territoriale sostenibili e a conseguire tra i Comuni un'equa ripartizione dei vantaggi e degli svantaggi che molte trasformazioni comportano.

Gli strumenti a supporto del monitoraggio degli effetti indotti dalle trasformazioni sono:

- **la VAS e gli indicatori di sostenibilità**, che permettono di prefigurare scenari futuri e quindi valutare le politiche ipotizzate;
- **il SIT** strumenti di supporto per il governo dell'informazione, anche tramite le banche dati del MISURC, MIPAR, ecc..

Il PTCP è impostato secondo un sistema che garantisce la verifica tra gli obiettivi e le azioni intraprese, prevedendo variazioni e correzioni di indirizzo per accogliere le trasformazioni territoriali esterne.

E' infatti oggi impensabile, anche rispetto ai processi di semplificazione delle procedure in atto e alle recenti proposte di riforma urbanistica regionale, prefigurare uno strumento territoriale che tracci, in maniera localistica o azzonativa, i futuri assetti territoriali in un'ottica di medio-lungo periodo quale è la durata di un piano territoriale.

L'approccio di lavoro adottato nella fase di redazione del Piano, nel rispetto delle disposizioni della L.R. 1/2000 e in riferimento ai principi di cooperazione, di sussidiarietà e copianificazione tra enti, sarà alla base anche del suo processo di attuazione.

Tale impostazione evidenzia e sottolinea il principio di corresponsabilizzazione delle scelte tra Provincia e Comuni che ha guidato e strutturato la formazione di questo PTCP.

Costruito su un sistema di procedure ha una struttura che richiede, per la sua attuazione, la partecipazione attiva delle strutture tecniche sia della Provincia che dei Comuni. In quest'ottica è stato posto un accento particolare alla fase di valutazione e di monitoraggio delle scelte di Piano e degli interventi conseguenti, permettendo il confronto e la verifica degli esiti attesi rispetto ad un sistema di conoscenze che non è definito in modo statico

una volta per tutte ma che può essere incrementato e aggiornato con l'evolversi del Piano.

Pur occupandosi, in collaborazione con tutti gli altri enti delegati, della pianificazione fisica del territorio per gli aspetti inerenti la difesa del suolo e la valorizzazione paesistico-ambientale è uno strumento di programmazione, fondato su sistemi di valutazione, per gli aspetti connessi alla trasformazione del territorio in relazione alle future dinamiche socio-economiche. Permette di valutare la compatibilità delle scelte ma anche di adeguarsi all'evoluzione della realtà e degli scenari socio-economici garantendo scelte coerenti con gli indirizzi strategici.

A tal fine è stato introdotto un sistema di valutazione delle trasformazioni rispetto agli obiettivi assunti dal Piano che, ponendo particolare attenzione al raggiungimento dello sviluppo sostenibile, alla valorizzazione paesistico-ambientale e allo sviluppo socio-economico e accompagnando l'evoluzione del Piano, sia in grado di monitorarne lo stato di attuazione e, sulla base di quanto riscontrato, di impostare azioni di modifica o ricalibratura dei parametri adottati per poter gestire in modo dinamico e flessibile i cambiamenti e l'evoluzione del territorio.

Il PTCP identifica gli obiettivi e gli interventi di medio e lungo termine aventi valore per un "tempo indeterminato", rileva lo scenario paesistico-ambientale, infrastrutturale, insediativo e culturale di base e definisce modalità e criteri d'intervento per la pianificazione comunale e gli altri strumenti d'attuazione anche attraverso l'utilizzo di meccanismi incentivanti e premianti, la partecipazione dei vari attori interessati e la perequazione degli effetti.

L'importanza della fase attuativa emerge dall'impostazione metodologica data al Piano basata su nuove procedure per arrivare alla composizione di scelte condivise fra Provincia e Comuni, dalla necessità di verifica e di monitoraggio costante sul "campo" di quanto concordato, dalla definizione di criteri di compatibilità per l'assetto insediativo tra PRG e PTCP, in alternativa alla determinazione di una capacità insediativa di Piano prefissata, e dagli strumenti di concertazione introdotti.

Gli strumenti concreti per attivare un processo di valutazione e verifica dei risultati e degli effetti indotti dal Piano, derivano, in prima istanza, dai suoi stessi strumenti di attuazione, che, infatti, sono stati pensati in termini non solo attuativi, ma anche gestionali e valutativi.

Oltre a questi, sono stati messi a punto meccanismi di monitoraggio e valutazione specifici all'interno della più ampia procedura di VAS (Valutazione Ambientale Strategica); meccanismi che permettono la verifica della congruità con il piano delle trasformazioni, intese non solo in termini territoriali, ma anche ambientali e socio-economici. I meccanismi di monitoraggio e valutazione si avvalgono peraltro del set di indicatori di sostenibilità illustrato al paragrafo 3.2.2 del capitolo precedente.

Il monitoraggio del Piano si pone come obiettivo anche quello di una verifica, a medio e lungo termine, degli aspetti socio-economici di tipo strategico, in quanto trasversali a tutte le componenti del PTCP, rispondendo alla necessità di ricomprendere nelle procedure di verifica tutti quegli impatti che, pur essendo determinati a livello puntuale da singole attività ed opere, finiscono per assumere, globalmente, una valenza strategica in ordine a più globali obiettivi di conservazione e tutela del patrimonio naturale e in termini di allocazione ottimale delle risorse.

Per consentire una valutazione complessiva delle scelte programmate dal Piano, è quindi necessario introdurre opportuni e calibrati indicatori economico-sociali, che siano in grado di fornire un'appropriata informazione sugli aspetti dell'attuazione procedurale, finanziaria e fisica del PTCP.

A tal fine, nella fase di attuazione del Piano, verranno messi in campo alcuni criteri che consentano di valutare le condizioni di attuabilità delle scelte di Piano, quali:

- il dimensionamento economico delle risorse necessarie;
- una valutazione dell'efficacia sulle opzioni considerate;
- l'individuazione dei percorsi attuativi più efficaci;
- la valutazione della fattibilità tecnica economica delle azioni proposte;
- la definizione delle modalità migliori per una presentazione efficace delle scelte agli altri soggetti interessati.

Un altro aspetto importante per la costruzione e la gestione del monitoraggio di Piano è rappresentato dal governo dell'informazione.

E' importante infatti il coordinamento dell'informazione esistente per il suo effettivo utilizzo da parte degli operatori interessati e un suo efficace aggiornamento tramite la costruzione e l'implementazione delle banche dati.

In quest'ottica si configurano come strumenti di supporto al monitoraggio del Piano il Sistema Informativo Territoriale (SIT) e le sue banche dati, il Mosaico Informatizzato degli Strumenti Urbanistici Comunali (MISURC), i modelli di simulazione territoriali.

5.1 Gli strumenti per l'attuazione del Piano

Norme di Attuazione

Le NdA sono uno strumento fondamentale per l'attuazione del Piano, regolano le scelte sintetizzate negli elaborati cartografici e contengono i meccanismi, nonché le regole procedurali, per renderne operative le scelte.

L'impostazione della normativa, la cui struttura generale è trattata al capitolo 2.7 inerente gli elaborati di Piano, è, in questo paragrafo, esaminata limitatamente per le parti connesse alla fase di attuazione.

La struttura normativa del Piano è da interpretare in stretta relazione al complesso delle competenze e dei poteri di amministrazione attiva attribuiti alla Provincia.

La valenza del PTCP di atto di programmazione generale a cui compete l'individuazione degli indirizzi strategici di assetto del territorio, con particolare riferimento al quadro delle infrastrutture, agli aspetti di salvaguardia paesistico-ambientale, all'assetto idrico, idrogeologico ed idraulico forestale, giustificano la previsione nella normativa di Piano di diverse tipologie di previsioni contraddistinte da diversi gradi di cogenza.

Le tipologie di previsione del PTCP, individuate all'art.4 delle NdA, sono:

Indirizzi: costituiscono norme di orientamento (fissano gli obiettivi) per l'attività di pianificazione comunale e provinciale di settore, nonché degli altri soggetti interessati dal presente Piano.

Gli strumenti di pianificazione e programmazione e le varianti agli stessi operano la specificazione degli indirizzi in coerenza con le peculiarità territoriali locali, individuando, nell'ambito della propria discrezionalità, i contenuti più funzionali per il perseguimento degli obiettivi enunciati dal PTCP.

Gli indirizzi hanno la finalità di rendere coerenti, agli obiettivi e alle strategie generali del PTCP, le azioni promosse dagli altri livelli di pianificazione nel rispetto della loro autonomia.

Direttive: Per Direttive s'intendono le disposizioni che assumo cogenza a seguito della loro traduzione negli strumenti urbanistici comunali e nella pianificazione provinciali di settore. Questa tipologia di norma è, in via generale, riferita a tutte le norme procedurali individuate nei tre sistemi strutturanti.

Prescrizioni: per prescrizioni si intendono le disposizioni relative all'individuazione delle diverse caratteristiche del territorio e alla loro disciplina. Le prescrizioni possono essere dirette, in quanto conformative della proprietà, o indirette, in quanto conformative del territorio, delle azioni umane e dell'esercizio delle funzioni amministrative.

Prescrizioni dirette: esse riguardano, ad esclusione del territorio compreso all'interno dei Parchi Regionali disciplinati dai relativi piani territoriali vigenti, alcuni ambiti ed elementi a valenza paesistica e di difesa del suolo di cui alle Tavole 2, 3 e 5, come meglio individuato nella normativa, nel caso di:

- a) aree soggette a vincoli vigenti di cui al D.Lgs. 490/1999;
- b) aree sottoposte alla disciplina del PAI vigente;

Le prescrizioni dirette riguardano altresì elementi esattamente individuabili in conseguenza delle loro caratteristiche fisiche distintive, quali i fontanili, i geositi e gli alberi monumentali ancorchè non ricadenti nelle aree di cui alle precedenti lettere a) e b).

Prescrizioni indirette: non sono immediatamente precettive ma possono assumere efficacia attraverso il loro recepimento negli strumenti urbanistici comunali, ovvero attraverso Accordi con le Amministrazioni interessate comunali o sovracomunali.

Esse riguardano le aree di rilevanza sovracomunale, ambiti ed elementi a valenza paesistica e di difesa del suolo, di cui alle Tavole 1, 2, 3 e 5, come meglio individuato nella normativa, se non ricadenti nelle aree di cui alle precedenti lettere a) e b) e gli ambiti e gli elementi a valenza paesistica e di difesa del suolo all'interno dei Parchi Regionali.

Misure di conoscenza: sono le azioni mirate allo sviluppo organico di informazioni utili alla precisazione delle disposizioni del piano. Le misure di conoscenza sono pertanto:

- dirette all'opinione pubblica con il fine di informare sulle risorse ambientali, paesaggistiche, idriche e di difesa del suolo anche per indirizzarne l'uso e favorire comportamenti consoni agli obiettivi di tutela;
- rivolte alle altre amministrazioni, al fine di acquisire conoscenze sull'attuazione del piano che agevolino il controllo della sua osservanza;
- finalizzate al monitoraggio di alcuni fenomeni critici.

Oltre a quelle espressamente citate nelle norme di piano, fa parte delle misure di conoscenza anche il Repertorio degli elementi storico architettonici e paesistici che la Provincia metterà a disposizione dei Comuni in fase di adeguamento degli strumenti urbanistici.

L'aspetto della formazione, attuazione e aggiornamento del Piano è ampiamente trattata nel titolo II delle NdA costruito nel rispetto delle disposizioni della L.R. 1/2000 e del principio di cooperazione e concertazione tra Provincia e Comuni e diretto alla codeterminazione delle scelte di pianificazione degli interessi sovracomunali.

Al fine di favorire la più ampia partecipazione dei Comuni alla pianificazione provinciale e, quindi, dare attuazione al principio della pianificazione condivisa, il Piano introduce l'istituto della Conferenza dei Comuni e dei Tavoli Interistituzionali.

Finalizzati a garantire la partecipazione dei Comuni al processo pianificatorio costituiscono le sedi di copianificazione tra Provincia e Comuni, o raggruppamenti di Comuni con caratteri di omogeneità territoriale e culturale, ove si elaborano le scelte di pianificazione in fase di formazione e revisione del Piano, nonché quelle attinenti alla fase di attuazione.

In particolare, la Conferenza dei Comuni, ove l'interesse e la complessità degli interventi proposti da enti o soggetti operanti sul territorio lo renda necessario, può svolgere funzioni propositive e consultive.

Sono inoltre strumenti diretti all'attuazione del PTCP e della programmazione territoriale o settoriale di livello provinciale e comunale:

- strumenti urbanistici comunali e i piani di settore che recepiscono le disposizioni e sviluppano le indicazioni del PTCP in relazione al loro diverso grado di coerenza;
- Piani attuativi di interesse sovracomunale e altri Strumenti di programmazione negoziata;
- Programmi d'azione paesistica;
- Programma triennale delle opere pubbliche.

Il Piano Regolatore Generale Comunale

Il piano regolatore, configurandosi come dispositivo che meglio definisce ed articola, alla scala locale, gli obiettivi e le strategie individuate dal PTCP, sia a livello strategico che operativo, è lo strumento fondamentale di raccordo tra PTCP e progetti locali.

La gestione dell'uso del suolo e l'articolazione puntuale dei progetti e degli indirizzi individuati dal PTCP alla scala sovracomunale compete infatti ai PRG.

Pertanto, per ogni sistema territoriale, le norme di attuazione individuano le disposizioni che la pianificazione comunale dovrà recepire o autonomamente tradurre nelle azioni di piano. Lo schema metodologico assunto va interpretato anche in relazione al parere che la Provincia è delegata ad esprimere sui PRG che non è più un parere di conformità ma bensì di compatibilità, quindi di valutazione delle scelte assunte dai Comuni per l'attuazione degli obiettivi definiti nel corso del processo di cooperazione tra enti.

Infatti, in presenza del PTCP e di conseguenza con l'applicazione del principio di auto-approvazione dei Piani Regolatori da parte delle amministrazioni comunali, sancito dall'art. 3 comma 13 della L.R. 1/2000, il sistema di controllo tradizionale sui PRG, si stempera in quello di compatibilità dello strumento urbanistico con le previsioni del piano territoriale di coordinamento provinciale.

Al fine dell'attuazione del PTCP i Comuni devono pertanto indicare i contenuti del PTCP per i sistemi territoriali individuati (sistema paesistico-ambientale e di difesa del suolo, sistema infrastrutturale della mobilità e sistema insediativo) approfondendone e specificandone le indicazioni attraverso una lettura di maggior dettaglio.

In particolare il nuovo concetto di compatibilità del piano, in sostituzione della congruità, trova ampia attuazione nel sistema delle scelte inerenti gli aspetti insediativi del piano. Infatti, incentrato sulla flessibilità, sulle regole di procedura e di valutazione, il sistema insediativo è strutturato al fine di guidare l'evoluzione del territorio, orientando l'azione comunale verso comportamenti sostenibili, lasciando però ai Comuni ampio spazio alla programmazione e all'autoregolamentazione del ritmo di crescita senza fissare un tetto alla capacità complessiva del Piano.

Anche per gli aspetti sovracomunali, in ragione dell'impostazione flessibile e processuale data al Piano, è stato messo a punto un sistema procedurale che permette la gestione nella fase di attuazione delle esigenze non oggi individuabili.

Il Piano rappresenta pertanto solo un primo programma di scala provinciale, ottenuto anche sulla base del confronto con le amministrazioni comunali e valutato compatibile dal punto di vista strategico con il PTCP, e individua la natura degli interventi qualificabili come d'interesse sovracomunale che la normativa di Piano subordina a Piano attuativo di interesse sovracomunale o ad altre forme di Programmazione negoziata. Tale impostazione è stata definita al fine di garantire il rispetto degli obiettivi ritenuti prioritari dal Piano, in particolare adeguati livelli di accessibilità, compatibilità paesistico-ambientale delle localizzazioni e delle trasformazioni e lo sviluppo di meccanismi di perequazione degli effetti indotti.

La Valenza paesistica degli strumenti urbanistici comunali.

Il PTCP esplicita, sulla base delle indicazioni del PTPR, criteri per la verifica di compatibilità delle previsioni degli strumenti urbanistici comunali, al fine di valutarne la valenza paesistica.

In tal senso il PTCP esplicita nella propria normativa i criteri per l'adeguamento delle previsioni urbanistiche ai contenuti paesistici del PTCP distinguendo i due aspetti di:

- verifica della compatibilità delle previsioni di PRG con gli obiettivi e gli indirizzi di tutela;
- verifica dell'adeguatezza delle previsioni rispetto ai valori paesistico-ambientali che il PRG rappresenta.

L'attribuzione di valenza paesistica ad un atto pianificatorio implica infatti che in esso vi sia il riconoscimento dei valori e delle risorse del paesaggio e l'indicazione di relativi indirizzi di tutela e di norme, eventualmente anche a carattere prescrittivo, per il controllo degli interventi di trasformazione. In particolare le azioni che il Comune dovrà intraprendere per raggiungere questo obiettivo sono di recepire le disposizioni indicate nella Parte II, Titolo I delle NdA del presente Piano, nonché di rappresentare e dettagliare a scala di maggior dettaglio gli specifici beni presenti sul proprio territorio.

Le azioni specifiche che il PTCP definisce per l'attribuzione di tale valenza agli strumenti urbanistici comunali sono descritte con maggiore dettaglio nei paragrafi del capitolo 3 inerenti il sistema paesistico-ambientale.

Il PTCP e la pianificazione di settore

Al fine dell'attuazione del PTCP è particolarmente rilevante il rapporto con la pianificazione provinciale di settore che meglio può approfondire e direttamente realizzare gli obiettivi assunti dal PTCP. Se il rapporto con la pianificazione nazionale e regionale è fondamentale nella fase di stesura del Piano in quanto, attraverso il procedimento delle intese, il PTCP meglio ne specifica e approfondisce i contenuti, permettendo di disporre di un unico strumento di media area che ne assume i contenuti, la pianificazione di settore è fondamentale a garantire, in fase attuativa, coerenza con le strategie e gli obiettivi individuati dal Piano. Le azioni e gli interventi individuati nei piani di settore dovranno essere programmati all'interno del Piano Esecutivo di Gestione (PEG) della Provincia.

Per la pianificazione di esclusiva competenza provinciale sono state promosse opportune forme di concertazione nella fase di redazione del Piano al fine di assicurare la coerenza tra obiettivi generali del PTCP e contenuti dei piani vigenti. Determinante resta però la collaborazione nella fase attuativa e soprattutto un lavoro di collaborazione e coordinamento nella fase di aggiornamento dei piani di settore esistenti.

I Programmi di azione paesistica

Nell'ambito del PTCP la Provincia intende promuovere progetti strategici per lo sviluppo sostenibile del proprio territorio e la valorizzazione del suo patrimonio naturalistico e paesistico, attraverso l'attivazione di azioni sinergiche che mettano in relazione gli interventi di qualificazione paesistica con quelli di difesa del suolo e di tutela della natura. Strumento idoneo a perseguire tale progetto è il Programma di azione paesistica, così come definito dall'art. 23 delle Norme di attuazione del PTPR. Tale strumento di programmazione è utilizzato per individuare interventi e/o ambiti territoriali in cui la Provincia considera prioritario attivare, in autonomia o con la partecipazione degli Enti locali, progetti di recupero e valorizzazione di luoghi ed emergenze storico architettoniche

ed archeologiche, di ambiti naturali e paesistici, di progetti per la fruizione culturale e sociale.

I Programmi di azione paesistica mirano a riqualificare e valorizzare le Unità paesistico-territoriali individuate dal Piano attraverso l'attuazione dei progetti contenuti nelle tavole di Piano, inerenti percorsi paesistici, parchi territoriali, riequipaggiamenti arborei, rimboschimenti e rinaturazione dei corsi d'acqua.

I meccanismi premiali e perequativi

In mancanza di una specifica legislazione in materia che definisce forme perequative applicabili a livello sovracomunale nel Piano vengono promosse alcune prime forme perequative applicabili alla scala provinciale. Il meccanismo della perequazione nell'ambito del PTCP di Milano ha l'obiettivo di conseguire una ripartizione equa tra i Comuni dei vantaggi di concentrazione insediativa e di localizzazione di grandi infrastrutture di interesse generale e degli interventi necessari alla creazione delle condizioni di sostenibilità dello sviluppo e di valorizzazione paesistico-ambientale che costituiscono gli obiettivi strategici trasversali al Piano.

L'impostazione flessibile del Piano, strutturata su un percorso programmatico-attuativo che permette il ricorso ai diversi strumenti di negoziazione, ha anche l'obiettivo di promuovere attraverso l'accordo tra le parti coinvolte la ripartizione dei vantaggi e degli svantaggi che molte trasformazioni comportano e producono alla scala sovracomunale.

Nel piano vengono individuate forme di attuazione e gestione attraverso le quali sarà possibile applicare forme di perequazione demandando però la definizione della ripartizione dei diritti e dei vantaggi, in mancanza anche di puntuali riferimenti legislativi, agli accordi convenzionali tra le parti interessate.

Lo sviluppo di forme perequative è implicito nel ricorso al piano attuativo di interesse sovracomunale e a tutte le procedure di copianificazione e negoziazione promosse attraverso la normativa di Piano per l'attuazione degli interventi di interesse sovracomunale.

In linea generale, si tratta della condivisione, da parte dei Comuni interessati dall'intervento, di percorsi di copianificazione fino alla sottoscrizione di appositi accordi che ripartiscono tra i soggetti diritti edificatori e oneri perequativi derivanti dall'attuazione di taluni interventi.

Si tratta di forme di perequazione volontaristica da concordare tra Provincia e Comuni finalizzate a ripartire gli effetti positivi e negativi indotti dall'opera, tale meccanismo potrebbe essere in futuro perfezionato attraverso una legge specifica.

Il PTCP introduce inoltre un sistema di meccanismi premiali per l'attuazione delle previsioni insediative comunali, attraverso forme di incentivazione e sostegno alle amministrazioni che intendono promuovere ed attuare politiche di pianificazione particolarmente attente e sensibili alle problematiche ambientali e paesistiche.

Tale scelta è fondamentale rispetto all'obiettivo trasversale assunto dal Piano dell'ecosostenibilità e riveste un ruolo nodale nel promuovere interventi e politiche che producono benefici ambientali e premiano comportamenti virtuosi. Il Piano agirà non tanto nell'escludere alcuni interventi ma nell'incentivare progetti che contribuiscono all'aumento della qualità territoriale ed ambientale.

Nell'ambito delle direttive per la pianificazione comunale è stato messo a punto un sistema di meccanismi premiali costruito su una serie di indicatori tesi a misurare e valutare la "sensibilità paesistica" e la sostenibilità delle scelte proposte dalla pianificazione comunale. L'interpretazione critica degli indicatori permette di evidenziare

nella fase di attuazione la corrispondenza tra le azioni degli strumenti urbanistici comunali e gli obiettivi assunti dal Piano territoriale.

Gli indicatori possono essere considerati connessi, per certi aspetti, al sistema perequativo in quanto ad essi è stato associato un meccanismo premiale.

Ogni qualvolta che gli strumenti urbanistici comunali prevedono interventi migliorativi del sistema ambientale e territoriale, cioè oltre il valore indicato dal Piano, o che l'Amministrazione Comunale assuma e attui politiche di riqualificazione urbana secondo quanto previsto dal PTCP, è possibile accedere ai meccanismi incentivanti che premiano tali comportamenti virtuosi.

Tale approccio, trattato nella normativa e nel paragrafo 3.3.2 della relazione, viene applicato anche agli interventi che determinano esternalità negative. Alla localizzazione di impianti o funzioni che producono effetti negativi viene infatti attribuito un punteggio premiante.

Gli incentivi attribuiti a tali comportamenti virtuosi possono essere di due tipi:

- acquisizione di incentivi economici, erogati dall'Amministrazione Provinciale, finalizzati a concorrere all'attuazione di politiche di interesse ambientale o territoriale di rilievo sovracomunale individuati dal Piano;
- maggiori possibilità di consumo di suolo rispetto a quanto attribuibile dall'applicazione dei criteri di consumo di suolo.

La regolamentazione premiale è attualmente molto utilizzata nei processi di allocazione delle risorse a livello nazionale (vedi delibere CIPE), regionale e anche a livello dei fondi comunitari strutturali che premiano l'efficacia ed efficienza nella gestione dei Programmi Comunitari.

La Provincia definirà la quantificazione delle risorse necessarie ad assicurare l'attuazione dei meccanismi premiali attraverso la messa a punto di un programma di investimenti che garantisca la realizzazione dei progetti e programmi individuati.

A livello procedurale si possono seguire due alternative: la prima prevede l'inserimento nella politica ordinaria della spesa dei vari Assessorati provinciali attraverso l'individuazione delle priorità, la seconda si basa invece sulla creazione di un fondo unico finalizzato solo all'erogazione delle incentivazioni.

In entrambi i casi andranno comunque definite le procedure da prevedere per l'istruttoria, per la valutazione e selezione degli interventi e progetti da incentivare e premiare. Altrettanto importante sarà anche la definizione delle modalità su cui costruire il sistema del monitoraggio degli interventi cofinanziati.

Anche per il sistema distributivo, al fine di promuovere l'attuazione dell'obiettivo teso a realizzare condizioni di equilibrio tra le diverse tipologie e formule commerciali, il Piano tende a promuovere l'applicazione di meccanismi perequativi. Il PTCP, in assenza di una normativa specifica di riferimento, demanda ai Comuni il compito di formulare proposte e indicazioni che permettano, attraverso il reinvestimento degli oneri di urbanizzazione e dei tributi, di incentivare e sostenere gli esercizi di vicinato.

Il marketing territoriale come strumento d'attuazione

La ricerca di marketing territoriale (argomento trattato nel capitolo 4) ha permesso di individuare i quattro capisaldi d'immagine provinciale e di evidenziare alcuni punti di forza a loro sostegno da valorizzare all'interno di ciascun tavolo.

Per rafforzare l'immagine del sistema provinciale, competere con le altre città europee e attrarre investimenti, saranno adottati strumenti e politiche dedicati e diversificati per ambito territoriale che, sottolineandone le peculiarità (economiche, culturali, paesistiche,

ecc.), promuovano e sviluppino in maniera armonica gli ambiti locali all'interno di un quadro complessivo omogeneo.

L'attuazione degli interventi strategici di interesse provinciale, ma soprattutto dei progetti individuati per il livello locale e riportati nelle schede allegare al paragrafo 4.3, costituisce la precondizione e il supporto di base infrastrutturale per la costruzione della strategia di marketing finalizzata allo sviluppo delle potenzialità locali e quindi del rafforzamento del sistema policentrico.

A supporto della fase operativa, il piano di marketing territoriale individuerà delle azioni prioritarie, declinate per ciascun tavolo interistituzionale, e definirà una griglia di progetti a sostegno dei capisaldi d'immagine provinciali attraverso l'elaborazione di alcune schede progetto (centri storici, parchi tecnologici, circuiti di factory-outlets, ecc.) che orienteranno la Provincia e i Comuni verso un'azione comune di promozione dell'intero sistema economico e strutturale dell'area milanese.

Infine, per potenziare la struttura di supporto allo sviluppo socio-economico della provincia, saranno importanti:

- l'individuazione d'iniziative promozionali da utilizzare come prototipi;
- la messa a sistema e lo sviluppo di sinergie;
- l'individuazione dei soggetti da coinvolgere nei percorsi attuativi;
- la capacità di dimostrare all'esterno i vantaggi e le potenzialità delle proposte inserite nel piano d'azione di marketing.

Strumenti per l'attuazione degli obiettivi di Piano in tema di agricoltura ecocompatibile e per la realizzazione del progetto di rete ecologica

Gli orientamenti e gli indirizzi di esercizio delle attività agricole discendono dalle direttive e regolamenti della UE, e dalla normativa nazionale e regionale che, soprattutto negli ultimi anni, hanno spinto verso una produzione sostenibile ed ecocompatibile, al fine di riorientare e recuperare un giusto rapporto tra agricoltura e ambiente e di valorizzare il sistema rurale quale importante risorsa ambientale.

Fondamentali strumenti normativi e programmatici in materia di agricoltura a cui fare riferimento, sia per lo sviluppo di una agricoltura ecocompatibile che per l'attuazione del progetto provinciale di rete ecologica, sono:

Agenda 2000 e la riforma della Politica Agricola Comune - Agenda 2000 è un programma d'azione che si prefigge diversi obiettivi in campo ambientale tra cui quello di proseguire le riforme agricole orientate a una sostenibilità ecologica dell'attività agricola.

La riforma della *politica agricola comune (PAC)*, decisa al Consiglio di Berlino del marzo 1999, ha la finalità di permettere all'agricoltura europea di essere multifunzionale, sostenibile, competitiva e ripartita su tutto il territorio dell'Unione.

Il sostegno allo sviluppo rurale promosso dalla PAC si articola sui seguenti strumenti normativi.

A livello comunitario:

- *Regolamento (CE) n. 1257/1999* del Consiglio, del 17 maggio 1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG). All'interno di tale regolamento sono previste forme di finanziamento per le aziende che desiderano intraprendere attività ecocompatibili in agricoltura. In particolare la misura 2.6 riguarda interventi finalizzati alla costituzione delle reti ecologiche, tra cui si comprendono la costituzione di siepi e filari, il mantenimento di fasce e macchie alberate e la rinaturalizzazione delle sponde di corsi d'acqua e la realizzazione di passaggi per la fauna. La misura 2.8 prevede finanziamenti per la conversione di suoli agricoli in impianti per la produzione del legno, impianti per la

produzione di biomassa, imboschimenti a scopo protettivo e ambientale. (Regolamento CE n. 1750/1999 della Commissione del 23 luglio 1999 recante disposizioni di applicazione del regolamento CE n. 1257/1999; Regolamento CE n. 2603/1999 della Commissione del 9 dicembre 1999, recante norme transitorie per il sistema di sostegno allo sviluppo rurale istituito dal regolamento CE n. 1257/1999).

- *Il progetto comunitario Life – Ambiente*, che potrebbe finanziare azioni nel campo agricolo attraverso l'erogazione di contributi per progetti pilota riguardanti:
 - integrazione della componente ambientale nella pianificazione e valorizzazione del territorio;
 - gestione sostenibile delle acque sotterranee e superficiali;
 - minimizzazione dell'impatto ambientale delle attività economiche;
 - riciclaggio e corretta gestione dei rifiuti;
 - ecocompatibilità dei prodotti.

A livello nazionale:

- Il Documento programmatico agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale nazionale per gli anni 2001-2003, denominato "*Documento programmatico agroalimentare*", ai sensi dell'art. 2 della L. 499/1999, che ha l'obiettivo di creare il quadro di riferimento per le politiche necessarie a rilanciare l'agricoltura italiana come settore economico strategico e a rendere praticabile un modello di "sviluppo sostenibile".

A livello regionale:

- *L.R. 4 luglio 1998, n. 11* - che introduce il Piano Triennale Agricolo Provinciale anche quale strumento propositivo alla programmazione regionale di settore.
- *L.R. 7 febbraio 2000, n. 7* - che si prefigge l'obiettivo di sviluppo della multifunzionalità del sistema agricolo, della qualità e della sicurezza dei prodotti agricoli, della valorizzazione del territorio rurale e delle attività agricole considerate strumento di tutela e salvaguardia del territorio. Sono ammessi in finanziamento interventi finalizzati alla difesa dell'ambiente e del paesaggio forestale: riequipaggiamento arboreo dell'ambiente naturale; interventi di ausilio per la fauna selvatica ed ittica; recupero, miglioramento e ripristino dei boschi e degli alvei fluviali e golenali di pianura.
- *Il Piano di sviluppo rurale 2000-2006 della Regione Lombardia* - che definisce le linee di indirizzo per la redazione del Piano Triennale Provinciale e rappresenta l'applicazione del Regolamento 1257/1999. Le misure previste a livello europeo vengono aggregate, nel Piano di sviluppo regionale, in tre "assi", corrispondenti alle tre grandi aree di intervento della politica agricola comunitaria:
 - *Asse 1 - Sostegno alla competitività delle imprese ed allo sviluppo del sistema produttivo agroalimentare;*
 - *Asse 2 - Politiche agroambientali e sostegno alla montagna e al comparto silvo-pastorale;*
 - *Asse 3 - Sviluppo integrato delle zone rurali e miglioramento dell'habitat.*
- *Piano Triennale Agricolo Regionale 2000-2002 ai sensi dell'art.6 della L.R. 11/1998* - che è stato introdotto nel Documento di Programmazione economico-finanziario regionale per gli anni 2000-2002.
- *Progetto della Regione: 10 Foreste per la Lombardia.*- La Regione Lombardia intende finanziare almeno un progetto per provincia che preveda la messa a dimora di un corpo boschivo con un minimo di 20 ettari possibilmente destinato alla fruizione pubblica. Questa opportunità è importante in quanto si rivolge anche a proprietà non

direttamente interessate alla coltivazione della terra, prevede che il terreno resti al proprietario pur fornendo un immediato reddito pari circa al valore dello stesso e offre la possibilità di inserire iniziative economiche (percorsi botanici, noleggio biciclette ecc.).

- *L.R. 26/1993 sulla caccia* - i finanziamenti previsti annualmente per il riequilibrio degli agroecosistemi, in modo da assicurare condizioni idonee alla fauna locale cacciabile, possono essere coinvolti nel progetto di rete ecologica in modo da prevedere gli interventi in posizioni strategiche per la stessa.

A livello provinciale:

- *Piano Triennale Agricolo Provinciale 2000-2002* - che tiene conto, oltre che della canonica impostazione programmatica economica, anche delle priorità rispetto ai valori paesistico-ambientali espressi dall'ambiente rurale. Si ricordano ad esempio, tra gli obiettivi della programmazione provinciale, la valorizzazione e la tutela dell'agricoltura nelle aree più fragili (identificabili nel nostro contesto territoriale principalmente con le aree agricole di frangia urbana) e i rapporti tra agricoltura, ambiente e paesaggio rurale.

5.2 Gli strumenti per il monitoraggio del Piano

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS)

La VAS è un processo di valutazione degli effetti ambientali delle proposte politiche, programmatiche e pianificatorie definite dal PTCP, ed è finalizzato ad assicurare che le valutazioni di carattere ambientale vengano integrate nel processo decisionale fin dall'inizio. Si tratta di un processo aperto, cioè che varia e si adatta alle risultanze e alle esigenze che emergono nelle varie fasi del Piano, prevedendo continui momenti di verifica e supporto alle decisioni.

Uno degli obiettivi di questo strumento è stato quello di porre al centro del procedimento di redazione del Piano gli aspetti ambientali e sociali, considerati alla stessa stregua di quelli economici, avendo quindi come riferimento metodologico la redazione di un piano sostenibile, tale da garantire la coerenza di ogni scelta da adottare.

Il processo di valutazione ambientale strategica, strutturato come elemento di supporto alla formulazione degli obiettivi e delle strategie di Piano sarà strumento, nella fase di gestione e monitoraggio, di verifica dell'efficacia e degli effetti, anche indirettamente indotti dal Piano.

La metodologia della VAS si basa sulla costruzione di modelli previsionali che consentono di prefigurare gli scenari futuri prodotti dalle politiche ipotizzate dal Piano, utilizzando un set di indicatori, precedentemente definiti sulla base degli obiettivi di Piano stesso. Dal confronto tra gli indicatori della situazione esistente e quelli degli scenari ipotizzati, si possono ricavare informazioni sia per il decisore politico che per il tecnico pianificatore.

Il procedimento tende ad integrare le tecniche valutative con quelle della pianificazione urbanistica, attraverso un sistema di strumenti valutativi, quali gli indicatori di sostenibilità e i criteri di compatibilità ambientale, e mediante l'utilizzo di una cartografia specifica.

Il sistema basato sugli indicatori e sui criteri di compatibilità permetterà agli strumenti urbanistici comunali di innescare l'autovalutazione e quindi di completare il processo di VAS all'interno del sistema piano-processo, mentre la cartografia dovrà rispondere al bisogno di indirizzare e verificare le scelte di Piano in funzione delle specifiche caratteristiche territoriali ed ambientali individuando aree più o meno idonee ad

accogliere insediamenti ed infrastrutture. La redazione delle mappe, pur partendo dai criteri tradizionali delle metodologie dell'overlay, verrà elaborata mediante l'utilizzo di alcuni indicatori selezionati appositamente, unitamente ad alcune "funzioni di utilità" messe a punto per la loro sovrapposizione.

Si potranno così ottenere cartografie che permettono di verificare nel corso della stesura del Piano la sua congruenza con gli obiettivi, inerenti le tematiche ambientali e territoriali, assunti dal Piano.

Report quinquennale PRG

Gli indicatori di sostenibilità delle trasformazioni sono stati costruiti per consentire una verifica quantitativa della misura degli effetti indotti dall'insieme delle previsioni urbanistiche sul territorio comunale e, quindi, la valutazione dell'impatto ambientale delle politiche definite dai programmi d'attuazione. In relazione alla processualità del Piano la valutazione strategica e il monitoraggio hanno la finalità di garantire l'aggiornamento e la ricalibrazione dei valori di riferimento assunti per gli indicatori di sostenibilità.

Nella fase di monitoraggio, in relazione ai risultati ottenuti, tali valori, assunti come soglia di riferimento, potranno quindi essere rivisti e ricalibrati. Il monitoraggio dello stato di attuazione delle previsioni comunali, relativamente agli indicatori di sostenibilità, sarà garantito attraverso la redazione da parte dei Comuni di report quinquennali sui valori raggiunti per gli indicatori stessi che daranno un'appropriata informazione sugli aspetti dell'attuazione del PTCP.

La Provincia provvederà alla loro elaborazione al fine di misurare i risultati ottenuti e cioè il grado di sostenibilità degli effetti indotti dalle nuove trasformazioni territoriali rispetto alle problematiche più significative per il territorio.

Questi primi semplici bilanci ambientali, consentendo di valutare l'effetto delle politiche di trasformazione sull'ambiente, guideranno le modifiche da introdurre all'impostazione attuale.

Il Sistema Informativo Territoriale (SIT) e i Modelli di simulazione territoriale

La raccolta, l'elaborazione e la gestione delle informazioni sul territorio provinciale costituiscono strumento primario per la formazione degli atti di programmazione, di pianificazione e attuazione nonché strumento di orientamento e di indirizzo, per la costituzione e la gestione delle relazioni della Provincia con i Comuni e con tutti i soggetti operanti sul territorio provinciale ed interprovinciale.

Al fine di assicurare la raccolta e il permanente aggiornamento delle informazioni, la loro organizzazione nonché la loro elaborazione e gestione, la Provincia di Milano, nell'ambito del settore Pianificazione Territoriale, ha istituito, all'inizio degli anni '90, il Sistema Informativo Territoriale (SIT) con l'obiettivo di costruire la cartografia numerica utilizzata per la pianificazione territoriale provinciale e di gestire il sistema informativo del territorio e supportare i servizi di pianificazione. Il SIT, sviluppato in ambiente Arc-Info e organizzato in livelli cartografici e database associati secondo una logica GIS, attualmente gestisce un reale sistema informativo che si occupa della progettazione e realizzazione di database e di applicazioni, dell'esecuzione di analisi e simulazioni territoriali, della distribuzione dei dati geografici in rete locale e Internet, preparandosi a diventare uno strumento essenziale per la gestione efficace e tempestiva della pianificazione territoriale della Provincia.

Le attività del SIT

Il SIT fornisce ai propri utenti servizi relativi alla gestione, all'utilizzo e alla consultazione dei dati geografici riguardanti prevalentemente l'analisi paesistico-ambientale e la pianificazione territoriale della Provincia di Milano e la sua attività è finalizzata a:

- la progettazione, la costruzione, l'integrazione e l'aggiornamento di database geografici relativi a tematiche di pianificazione;
- l'esecuzione di analisi geografiche e di interrogazioni/estrazioni dati personalizzate e l'elaborazione di specifiche carte tematiche;
- l'omogeneizzazione su base informatica e l'aggiornamento periodico dei dati sul territorio e sull'ambiente provenienti dagli studi sviluppati dal settore pianificazione e dagli altri settori della Provincia;
- lo sviluppo di procedure e strumenti per velocizzare i processi di verifica di compatibilità dei piani regolatori generali e per garantire l'accesso degli enti e del pubblico alle banche dati per la redazione dei piani territoriali, urbanistici e di settore;
- la costruzione di procedure di interscambio dati tra il SIT e il Modello per la simulazione del traffico e dei trasporti;
- le cooperazioni istituzionali e gli scambi dati con altri soggetti/enti.

I modelli di sviluppo

Il SIT si interfaccia con quanto elaborato dai "modelli di simulazione informatici" per le previsioni di scenari futuri, sia di tipo infrastrutturale che insediativo. Tra questi strumenti di supporto la Provincia di Milano ha elaborato il modello MuOVETEMI (MOdello Viabilità E Trasporto Extraurbano MIlanese) finalizzato alla valutazione delle strategie trasportistiche per migliorare l'efficacia della pianificazione, programmazione e gestione della mobilità e per verificare gli obiettivi di sostenibilità ambientale.

Il modello di simulazione del traffico consente di quantificare, prevedere e distribuire sul territorio la mobilità, configurando le probabili interazioni tra sistema territoriale e sistema dei trasporti. Permette inoltre di ricavare informazioni circa i tempi di percorrenza, la velocità di marcia, il carico delle maggiori arterie, i livelli di congestione, ecc. In particolare, il modello è in grado di stimare gli effetti delle strategie trasportistiche sulla domanda di trasporto e di valutarne le ricadute nelle scelte di sviluppo territoriale.

E' stato perciò uno strumento prezioso per il confronto e la verifica delle scelte trasportistiche del PTCP, consentendo, ad esempio, di eseguire elaborazioni mirate alla ricostruzione delle condizioni di traffico. Il modello sarà inoltre un valido supporto nella fase di gestione del Piano per la verifica degli impatti sul sistema della mobilità degli interventi previsti dal Piano consentendo eventuali varianti e ricalibrature.

Le banche dati

Il SIT, in collaborazione con altri settori della Provincia, ha digitalizzato in formato raster o vettoriale alcuni dei principali piani di settore e banche dati georeferenziate del territorio provinciale che costituiranno altresì strumenti per le future variazioni ed aggiornamenti del PTCP. Il SIT dispone inoltre di dati informatizzati "di base", quali CTR, CT10 ortofoto it2000, CORINE land cover e di basi "tematiche" relativi a vari settori: urbanistica, paesaggio, architettura, vincolistica, trasporti, pianificazione, uso del suolo, ecologia. Con lo sviluppo del sistema informativo territoriale si potranno infine progettare procedure di interfaccia tra le banche dati disponibili che permetteranno di elaborare nuove basi informative tematiche incrementando quindi la capacità di analisi del territorio.

Il SIT e il PTCP

Il SIT si è occupato della redazione delle tavole del PTCP, a partire dalla costruzione di tavole informative di supporto al lavoro dei tavoli di collaborazione con i Comuni e dalla realizzazione di strati tematici (ad esempio le aree boscate, le aree soggette a vincoli di legge, le infrastrutture esistenti e previste). Si è inoltre dedicato alla progettazione di un'opportuna base dati geografica che contenga tutte le informazioni, all'archiviazione delle stesse, alla composizione delle tavole ufficiali, alla realizzazione di sistemi di supporto alle decisioni, alla produzione di un sistema informatico di consultazione del PTCP stesso.

Il supporto del SIT è fondamentale per l'attività di monitoraggio e aggiornamento continuo del Piano, soprattutto per quanto riguarda il controllo e l'eventuale adeguamento degli indicatori di sostenibilità delle trasformazioni territoriali per la verifica di compatibilità fra PTCP e strumenti urbanistici comunali. Inoltre il SIT, interfacciando modelli e banche dati, elaborerà strumenti per sviluppare velocemente ed efficacemente varianti e aggiornamenti del PTCP nonché sistemi per velocizzare le istruttorie sugli strumenti urbanistici comunali.

Poiché l'attuazione del Piano passa anche attraverso la messa in comune, fra tutti gli attori coinvolti nel processo di pianificazione, delle fonti, delle analisi e degli specifici studi di settore elaborati dalla Provincia, saranno messe a disposizione dei Comuni, degli enti pubblici e dei cittadini, la cartografia del PTCP e la maggior parte delle banche dati sia attraverso apposite pubblicazioni e materiali informatici, sia attraverso Internet.

Il modello della conoscenza, così costituito, consentirà la misura degli effetti delle politiche e delle scelte sull'assetto del territorio e dell'ambiente, consentendo le verifiche qualitative e quantitative dell'efficacia del Piano.

Il Mosaico Informatizzato degli Strumenti Urbanistici Comunali (MISURC)

Un importante strumento di supporto alle fasi di attuazione e monitoraggio del Piano è il Mosaico Informatizzato degli Strumenti Urbanistici Comunali (MISURC), che raccoglie un insieme organizzato di informazioni sull'uso del suolo esistente e programmato. Il MISURC, realizzato dalla Provincia in collaborazione tecnica con il Centro Studi PIM nell'ambito di un progetto promosso dalla Regione Lombardia con Lombardia Informatica, riproduce i piani regolatori comunali (norme tecniche di attuazione e tavole di azionamento) di tutti i Comuni della Provincia interpretati secondo una legenda unificata, appositamente studiata, che permette di confrontare ed elaborare contestualmente le informazioni dell'intero territorio provinciale.

Le informazioni sono elaborate su cartografia in scala 1:10.000 e riguardano le destinazioni d'uso e funzionali, archiviate in base allo stato (consolidato, di recupero, di trasformazione, di espansione); le modalità attuative previste; i parchi (parchi locali di interesse sovracomunale, parchi urbani); le aree vincolate e di rispetto.

La disponibilità dei dati in versione informatizzata secondo una logica GIS permette di passare dalla semplice consultazione di carte alla costruzione di mappe tematiche, allo svolgimento di analisi spaziali, numeriche e statistiche, fino all'integrazione con l'intero sistema informativo territoriale.

Il MISURC rappresenterà anche uno degli strumenti importanti, di analisi e di valutazione, da utilizzare nel percorso per la verifica di compatibilità fra PTCP e PRG. Il MISURC ha già supportato il processo di analisi qualitativa e quantitativa per la definizione degli Indicatori di sostenibilità utilizzati per misurare alcuni dei principali effetti di carattere territoriale conseguenti alle scelte di pianificazione e gestione del territorio. Nella fase attuativa-gestionale del Piano il Mosaico avrà il compito di

monitorare il rispetto della concreta e corretta utilizzazione dei criteri e dei parametri fissati.

Il costante aggiornamento del MISURC e la fattiva collaborazione con gli enti locali, attraverso lo scambio di dati e informazioni, è pertanto un aspetto rilevante al fine della qualità dei dati necessari al sistema informativo e al monitoraggio del PTCP.

Saranno quindi sviluppate procedure per l'aggiornamento annuale di questo mosaico e specifiche per l'informatizzazione dei PRG che potranno essere fornite ai Comuni perché possano procedere, anche mediante incentivi finanziari, all'aggiornamento del mosaico. Le informazioni sull'uso del suolo sono infatti fondamentali per il coordinamento degli interventi programmati sul territorio e la verifica, mediante incroci con le banche dati sull'ambiente, della sostenibilità delle scelte territoriali.