



Provincia di Cremona

Variante del PTCP di adeguamento alla LR 12/2005

DOCUMENTO D'INDIRIZZO PER LO SVILUPPO DELLA VARIANTE



E DEL PERCORSO DI VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

Presa d'atto D.G.P. n. 312 del 19/06/2007

Adottata con deliberazione consiliare n. 72 del 28 maggio 2008

Approvata con deliberazione consiliare n. 66 del 8 aprile 2009

Provincia di Cremona

Responsabile del procedimento:

Maurizio Rossi

Coordinatore:

Paolo Merlini

Gruppo di lavoro:

Daniele Corbari, Daniele Freri, Claudia Ploia, Claudio Leani,

Sergio Azzini, Stefania Carlà, Nicola Bruno Azzini, Moira Guzzoni

Documento redatto con la consulenza dell'ing. Marco Pompilio

Indice

Premessa	3
PARTE I INDIRIZZI PER LA VARIANTE DI ADEGUAMENTO	6
1. Riferimenti normativi per il governo del territorio	6
2. Coordinamento come ruolo della provincia a servizio del governo del territorio	8
3. Il Documento di Piano tra pianificazione attuativa e inquadramento di area vasta	12
4. Aspetti di area vasta nella pianificazione dei comuni della Provincia di Cremona	17
5. Finalità e principi guida per la variante di adeguamento	18
PARTE II INDIRIZZI PER LA VAS DELLA VARIANTE DI ADEGUAMENTO	27
6. Integrare pianificazione e valutazione nell'attuazione e gestione del PTCP	27
7. Quadro normativo di riferimento	31
8. Percorso di valutazione ambientale	38
9. Indicatori, monitoraggio e partecipazione	45
10. La multifunzionalità dell'uso agricolo del territorio	51
Allegato A : Schema dei contenuti della variante del PTCP di adeguamento alla LR 12/2005	53
Allegato B : Temi di interesse sovracomunale negli atti del PGT	59

Premessa

Il presente documento si inquadra nelle attività e nel percorso della variante di adeguamento del PTCP di Cremona alle indicazioni della LR 12/2005. Il percorso è stato formalmente avviato con la delibera del Consiglio Provinciale del 29.3.2006.

Prima dell'avvio formale la Giunta Provinciale, a seguito dell'entrata in vigore della nuova legge sul governo del territorio, aveva intrapreso una serie di iniziative, le più significative delle quali sono riassunte nel riquadro al termine di questa premessa.

Uno specifico tavolo di lavoro, attivato nei mesi scorsi, sta operando per definire gli ambiti agricoli congiuntamente ai comuni e alle associazioni di categoria degli agricoltori. Tale tema rappresenta infatti la novità di maggiore rilievo introdotta dalla LR 12/2005 con riferimento ai contenuti della pianificazione provinciale. Si tratta inoltre di tema particolarmente complesso da trattare, anche per la stretta interazione con le scelte di sviluppo insediativi dei comuni, e per tale motivo è stato anticipato rispetto al lavoro complessivo di predisposizione degli elaborati della variante di adeguamento.

In questo documento viene presentato il programma ed il metodo di lavoro inerente:

- l'aggiornamento della normativa del PTCP al fine di tenere conto delle novità introdotte dalla LR 12/2005 e dai relativi criteri attuativi prodotti dalla regione
- lo sviluppo degli elaborati e del percorso di valutazione ambientale strategica (in seguito definita con l'acronimo VAS)

Il programma qui presentato tiene conto della LR 12/2005 nella sua versione vigente più recente, ossia il testo integrato pubblicato nel BURL n.30, 1° Sup.Str., del 25 luglio 2006. Nel mese di dicembre scorso la Giunta regionale ha deliberato un progetto di legge che propone alcune modifiche alla LR 12/2005, che in parte incidono anche sulla pianificazione provinciale e su quella comunale¹. In realtà il testo del progetto di legge è stato modificato più volte nelle bozze informali presentate nel corso del 2006 agli enti locali, ed è probabile, sulla base dell'esperienza precedente di sviluppo e approvazione della stessa legge sul governo del territorio, che venga ancora sottoposto a significative modifiche nei prossimi mesi, durante il percorso di esame nella Commissione consiliare regionale competente, e successivamente in aula consiliare. Per tale motivo, nel presente documento, pur tenendo conto in via generale dell'evoluzione normativa in atto, non vengono tuttavia presentate risposte sistematiche rispetto ad un testo che costituisce ancora una proposta in corso di elaborazione.

L'organizzazione di un percorso di valutazione che sia efficace richiede di conoscere bene le caratteristiche dell'oggetto da sottoporre a valutazione.

Per tale motivo si è ritenuto opportuno in questo documento, prima di passare all'illustrazione della metodologia di lavoro per la VAS, di anteporre lo sviluppo di alcune considerazioni generali sulle novità introdotte dalla legge sul governo del territorio in merito per la pianificazione provinciale.

Inoltre vengono sviluppate alcune considerazioni sulla pianificazione comunale, visto che le novità provinciali della legge riguardano proprio l'assetto della pianificazione comunale, con la sostituzione del piano tradizionale, il PRG, con un nuovo e articolato sistema di atti denominato PGT. Il cambiamento nella pianificazione comunale influisce profondamente sull'assetto del piano provinciale, visto che il veicolo principale di attuazione degli obiettivi del PTCP è costituito proprio

¹ Il progetto di legge introduce, per la pianificazione provinciale, alcune proposte di rilievo in merito al percorso di individuazione degli ambiti agricoli, ai contenuti del Documento di Piano anche ai fini di una migliore interfaccia con la pianificazione di area vasta, ai contenuti minimi per i PGT dei comuni con meno di 2.000 abitanti, al recupero delle aree degradate o dismesse.

dalla pianificazione comunale. L'introduzione di uno strumento tanto diverso dal precedente PRG richiede di verificare nel suo complesso l'istruttoria di compatibilità e le modalità di interazione tra pianificazione comunale e provinciale.

Principali contenuti del documento d'indirizzo

Parte I	<ul style="list-style-type: none">- Normativa e cambiamenti nella pianificazione comunale e provinciale- Potenziamento del ruolo di "servizio di coordinamento" della provincia- Principali caratteristiche del Documento di Piano- Principi guida per lo sviluppo della variante di adeguamento
Parte II	<ul style="list-style-type: none">- Principi per integrazione tra percorsi di valutazione e di VAS- Metodologia per lo sviluppo della valutazione ambientale della variante- Approfondimenti sugli aspetti multifunzionali connessi con il tema dell'agricoltura- Considerazioni sul rapporto con altri percorsi in atto in Provincia, quali Agenda 21 e Patto per lo sviluppo

Nella prima parte del presente rapporto si cercherà dunque di comprendere come è cambiata la pianificazione comunale, ed in quale misura le nuova legge influenzi i piani provinciali oggi vigenti. Una simile premessa è necessaria anche al fine di comprendere come impostare il lavoro di adeguamento della normativa del PTCP. Si vedrà infatti nello prosieguo del documento che il concetto di governo del territorio, introdotto dalla riforma costituzionale e base della LR 12/2005, ha comportato nella normativa regionale l'introduzione di una serie di regole e indicazioni per favorire l'interazione tra i piani territoriali ai diversi livelli.

Alla luce di queste analisi sintetiche al termine della prima parte verranno delineate alcune finalità e alcuni principi guida per lo sviluppo della variante di adeguamento, con particolare riferimento alle attività di integrazione e aggiornamento della normativa.

Nella seconda parte viene proposto il metodo di lavoro per lo sviluppo della VAS, in relazione allo sviluppo degli elaborati, alla valutazione degli effetti, alla proposta di misure di mitigazione e compensazione e alla predisposizione del programma di monitoraggio.

Percorso di adeguamento del PTCP alla LR 12/2005

Principali iniziative intraprese ad oggi a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale

- 12 maggio 2005. Convegno a Cremona su “Legge per il governo del territorio della Lombardia – innovazioni, prospettive, problematiche”
- 12 maggio 2005. Delibera di Giunta provinciale (DGP n.217) di costituzione dell'Osservatorio Provinciale della Pianificazione Territoriale, del quale il Consiglio provinciale il 25 maggio 2005 (DCP n.85) ha approvato il regolamento e la composizione. Ad oggi sono stati svolti 11 incontri dell'Osservatorio, i verbali dei quali sono scaricabili dal sito internet della Provincia
- 20 settembre 2005. Delibera di Giunta provinciale (DGP 488) con primi indirizzi per il percorso di aggiornamento ed adeguamento del PTCP e dei procedimenti amministrativi di competenza provinciale
- 29 marzo 2006. Delibera del Consiglio provinciale (DCP n.38) di avvio del procedimento per l'adeguamento del PTCP
- 23 maggio 2006. Delibera di Giunta provinciale (DGP 255) che definisce i livelli di prevalenza dei contenuti del PTCP vigente, con riferimento alle indicazioni date dalla LR 12/2005
- 26 maggio 2006. Approvazione nuovo Regolamento da parte della *Conferenza dei comuni e degli enti gestori delle aree regionali protette*, con l'allargamento della partecipazione alle Aree regionali protette, così come previsto dalla LR 12/2005. Viene inoltre istituito ai sensi dell'art 5 del Regolamento l'Ufficio di Presidenza, quale organo operativo per coordinare e agevolare lo svolgimento dei lavori.
- 13 giugno 2006. Delibera di Giunta provinciale (DGP n.296) che definisce modalità e documentazione per la verifica di compatibilità sulla base della LR 12/2005, per il periodo di transizione fino all'approvazione della variante di adeguamento
- 3 ottobre 2006. Delibera di Giunta provinciale (DGP n.498) sulla Carta di prima individuazione degli ambiti agricoli, costruita sulla base di una serie di incontri propedeutici con il Settore agricoltura della Provincia, con gli Ordini professionali attraverso l'Osservatorio Provinciale della Pianificazione Territoriale, con le Associazioni agricole e con l'Ufficio di Presidenza della *Conferenza dei comuni e degli enti gestori delle aree regionali protette*
- 26 ottobre 2006. Presentazione alla *Conferenza dei Comuni e degli enti gestori delle aree protette regionali* della Carta di prima individuazione degli ambiti agricoli. Riunioni di approfondimento decentrate nelle aggregazioni tra il 15 e il 21 novembre.
- 7 febbraio 2007. Riunione con Ufficio di Presidenza della *Conferenza dei comuni e degli enti gestori delle aree regionali protette* per primi commenti e suggerimenti dai comuni sulla proposta di ambiti agricoli presentata o ottobre.

PARTE I INDIRIZZI PER LA VARIANTE DI ADEGUAMENTO

1. Riferimenti normativi per il governo del territorio

La variante di adeguamento alla LR 12/2005 si configura come una variante sostanziale, ma non come una variante generale, del PTCP. La legge, pur introducendo alcune novità sui contenuti del piano (alcune anche di rilievo come gli ambiti agricoli), non varia nella sostanza la struttura del piano provinciale che era stata disegnata con la precedente LR 1/2000, la legge che in Lombardia ha introdotto la pianificazione territoriale provinciale prevista dalla ex-L 142/1990. E' in tale senso significativo che la LR 12/2005, all'art 25, nel regolare la fase di transizione, imponga un limite massimo di tempo per la sostituzione del PRG con il PGT, a sottolineare la completa diversità di impostazione data alla pianificazione comunale, mentre non prevede analogo limite per il PTCP.

I piani provinciali in Lombardia, pur essendo stati introdotti prima della riforma del Titolo V della Costituzione, erano tuttavia stati sviluppati dopo l'introduzione nelle normative degli anni novanta di importanti concetti, che hanno poi trovato compiuta e organica sistematizzazione nella riforma costituzionale approvata nel 2001.

Concetti, quali quello di *compatibilità*, introdotto dalla ex-L 142/1990, e di *intese*, introdotto dall'art. 57 del D.Lgs 112/1998, hanno avviato una profonda modifica delle modalità di rapporto tra i piani territoriali e di settore ai diversi livelli.

La LR 1/2000 aveva dunque introdotto, anzi anticipato, i principi di governo del territorio nella pianificazione provinciale, mentre la LR 12/2005, successiva alla riforma, li estende fino a comprendere la pianificazione comunale e ad affrontare in modo più sistematico l'intero complesso della pianificazione territoriale, occupandosi sia dei contenuti dei piani sia delle modalità di rapporto tra i piani ai diversi livelli.

Tra le molte novità introdotte dalla legge sul governo del territorio, e sulle quali già molta letteratura è stata sviluppata, si ricorda in particolare, per i fini del presente documento, che i rapporti tra piani, tradizionalmente impostati in modo gerarchico e piramidale, vengono ora sostituiti da una pianificazione per intese, dove i rapporti tra piani sono regolati in via prioritaria mediante atti negoziali concordati in luogo dei precedenti atti autoritativi unilaterali.

Alla pianificazione provinciale tocca il compito di coordinare questi processi negoziali, per creare quadri di coerenza sui temi di area vasta, allo stesso tempo rispettando l'autonomia di cui ciascun ente gode, dopo la riforma costituzionale, nelle scelte di governo del territorio. Recita infatti l'art 2 c. 1 della legge regionale:

“Il governo del territorio si attua mediante una pluralità di piani, fra loro coordinati e differenziati, i quali, nel loro insieme, costituiscono la pianificazione del territorio stesso”.

L'introduzione di questi principi, già anticipati negli anni novanta, ma solo con le più recenti normative estesi a divenire elemento strutturante dell'intero sistema di pianificazione, porta nel presente documento di indirizzo a sviluppare la tesi che le modalità di interazione tra i diversi livelli di pianificazione assumano importanza strategica e centrale nella variante di adeguamento. Integrare il piano con i nuovi contenuti previsti dalla LR 12/2005 è sicuramente importante (alcuni

temi come gli ambiti agricoli assumono certamente rilievo strategico), ma ancora più importante è la revisione della normativa, per tenere conto della completa attuazione del modello di governo del territorio che si è completata solo con la recente riforma regionale, che ha coinvolto anche la pianificazione comunale, la pianificazione regionale e le modalità di rapporto tra i diversi livelli di pianificazione.

Un aspetto primario della variante sarà pertanto costituito dalla definizione dei contenuti sovracomunali minimi per i tre atti del PGT, tenendo conto delle indicazioni della legge, ma facendo anche tesoro dei suggerimenti che emergono dall'esperienza maturata in questi primi anni di attuazione del piano vigente.

Dei tre atti del PGT, particolare attenzione andrà dedicata al Documento di Piano che costituisce l'elemento di snodo tra area vasta e pianificazione attuativa comunale.

Valorizzare il PTCP nella sua funzione di "servizio" di coordinamento



Concentrarsi sulle modalità per rendere più efficaci le interazioni tra piani

In generale si può affermare che l'adeguamento si occupa di integrare i contenuti del PTCP secondo le indicazioni della legge, ma è anche, forse soprattutto, un'occasione per svolgere una riflessione sulle modalità di rapporto dei piani ai diversi livelli, su come fare funzionare questi rapporti per creare quadri territoriali di area vasta più organici, e più in generale su quali strumenti mettere in campo per sviluppare processi decisionali più efficienti ed efficaci.

Da sottolineare infine, a corollario della tesi qui annunciata, che le pagine successive di questo documento svilupperanno l'ipotesi che gli strumenti della VAS possano in tale senso essere di grande aiuto, e verrà pertanto ipotizzato un percorso di VAS che sia strettamente integrato con il percorso di formazione e approvazione della variante di adeguamento.

2. *Coordinamento come ruolo della provincia a servizio del governo del territorio*

La pianificazione territoriale di coordinamento provinciale è stata introdotta dalla ex-L 142/1990, ora d.lgs 267/2000, ed oggi, a circa 10 anni dall'approvazione dei primi piani provinciali, la maggiore parte delle province italiane (circa il 60% secondo il Rapporto dal Territorio 2005 dell'INU) ha approvato o adottato il piano. In Lombardia tutte le province hanno un piano approvato o adottato.

Se si analizzano i piani si trovano contenuti molto diversi da piano a piano, e questo non solo tra le province di diverse regioni, ma anche tra le province della stessa regione. In alcuni casi i piani si presentano prevalentemente come ampi, e più o meno sistematici, repertori per la conoscenza del territorio. In altri casi presentano un quadro articolato di vincoli e tutele, soprattutto sugli aspetti paesistici, che, dove le norme regionali lo consentono, si spingono oltre il mero censimento dei vincoli preesistenti. In altri ancora prevale una impostazione di carattere strategico, con un articolato sistema di indirizzi generali.

Le tre tipologie sono ovviamente una semplificazione riduttiva di una realtà che è molto più articolata, in quanto nello stesso piano generalmente convivono le tre tipologie in diverse combinazioni.

I piani provinciali si sono comunque rivelati molto utili in questi ultimi anni per porre le basi per una conoscenza del territorio che vada oltre il mosaico dei piani comunali, e per disegnare primi quadri strategici di area vasta. Si tratta tuttavia di soluzioni che utilizzano solo in parte le potenzialità che l'originaria legge 142 aveva inserito nel ruolo di "coordinamento" caratterizzante la pianificazione provinciale. Un ruolo importante, per creare, attraverso il coordinamento delle pianificazioni dei comuni, una visione più organica e condivisa di programmazione del territorio.

In realtà la ex 142, nell'introdurre la pianificazione provinciale, anticipava fortemente i tempi, non essendo ancora giunto a maturazione il concetto di governo del territorio. Solo ora, dopo che quelle anticipazioni sono state inquadrare in modo più sistematico con la riforma del Titolo V, e con le successive leggi regionali sono state estese a tutti i livelli della pianificazione territoriale, si sono concretizzate le premesse per realizzare in pieno questa funzione di coordinamento.

Diventa ora essenziale che i piani provinciali si occupino di sviluppare strumenti e meccanismi efficaci per guidare le trasformazioni, per coordinare i tavoli negoziali, per costruire una visione organica attraverso obiettivi condivisi. Un compito che alcuni piani provinciali, e tra questi sicuramente quelli lombardi nati dalla LR 1/2000, avevano avviato con la prima edizione dei piani approvati a partire dal 2003, ma che si può ora sviluppare in tutte le sue potenzialità essendosi completata nel frattempo la riforma del governo del territorio, ed essendo a disposizione gli strumenti per riformare la pianificazione dei comuni e per potenziare le interazioni tra i diversi livelli di pianificazione.

Una funzione, quella di coordinamento esercitata dalle province, che già nel disegno della 142 (con l'introduzione della compatibilità in un'epoca in cui i piani comunali si confrontavano con le verifiche di conformità delle regioni), ed oggi a maggiore ragione dopo la riforma del titolo V della Costituzione, è sempre più basata sull'autorevolezza conquistata sul campo, piuttosto che sull'autorità assegnata dalla norma.

La legge sul governo del territorio definisce in modo univoco all'art 18 c.2 l'elenco gli argomenti che possono essere soggetti a previsioni prescrittive, e l'impostazione complessiva della norma porta a ritenere che siano da escludere nel PTCP previsioni prescrittive che non rientrino nelle voci di questo elenco. Si cita a tale proposito l'all'art 2 c.4, dove si afferma in modo esplicito che "il piano territoriale regionale e i piani territoriali di coordinamento provinciali hanno efficacia di

orientamento ed indirizzo, fatte salve le previsioni che, ai sensi della presente legge, abbiano efficacia prevalente e vincolante”.

La precedente LR 1/2000 non forniva un elenco preciso di aspetti prescrittivi e lasciava in sostanza la loro determinazione alla contrattazione tra Provincia e Conferenza dei Comuni, o alle intese con gli enti di settore competenti.

Aspetti prescrittivi PTCP secondo art 3 LR 1/2000

- Difesa del suolo e aspetti paesaggistici, come da vincoli statali e regionali vigenti
- Ulteriori contenuti sui temi di cui sopra, previa intesa ex-art 57 d.lgs 112/98 con gli enti di settore competente
- Ulteriori contenuti ai sensi del comma 27, previa intesa tra provincia e comuni interessati

Questo non significa necessariamente che le disposizioni non prescrittive del PTCP perdano di efficacia. Peraltro, non è neppure detto che se una previsione ha valore prescrittivo la provincia posseda come naturale conseguenza anche i necessario poteri di controllo per verificarne l'effettiva applicazione. Esistono esempi di questo anche nella legge in questione.

La stessa LR 12/2005 fornisce alle province strumenti di controllo molto differenziati sui temi prescrittivi dell'art 18. Sull'agricoltura il controllo

previsto è stringente, arrivando a prevedere il parere di compatibilità sulle aree agricole se il Piano delle Regole non è conforme agli ambiti agricoli provinciali. Sul paesaggio il PTCP assume valenza di piano paesaggistico, ed ha poteri conformativi, basati tra l'altro sulle indicazioni contenute in una norma di livello nazionale, il d.lgs 42/2004. Tuttavia nel piano comunale i vincoli e la parte paesistica, che attuano le indicazioni date dal PTCP, sono sviluppati nel Piano delle Regole, ma tale piano non è soggetto al parere di compatibilità. Il recente documento di criteri attuativi dell'art 7 cerca di porre rimedio a questa situazione prevedendo nell'allegato A una serie di contenuti minimi sul paesaggio anche per il Documento di Piano. Si tratta di indicazioni certamente utili, ma che per assumere efficacia devono prima essere sviluppate nel PTCP, in sede di variante di adeguamento alla nuova legge.

In realtà la forza e l'efficacia delle disposizioni del PTCP non dipende tanto, o almeno solo, dal fatto che siano esse prescrittive, ma dal complesso di relazioni che si instaurano tra i diversi livelli di pianificazione. La LR 12/2005 fornisce utili elementi per rafforzare queste relazioni, e per impostare una collaborazione più efficace tra pianificazione provinciale e comunale.

Nei piani territoriali provinciali costruiti in questi anni sulla base della LR 1/2000 il ruolo della provincia è stato inteso principalmente

come “servizio” di coordinamento delle pianificazioni dei diversi comuni. Con la precedente legge si introduceva già la necessità di collaborazione e di intesa tra i diversi enti, e la responsabilità di ciascun ente di collaborare fattivamente alla costruzione di un quadro territoriale organico.

Il PTCP assume importanza e ruolo con la valorizzazione della sua posizione di cerniera tra pianificazioni territoriali e di settore, e non attraverso poteri conformativi che la legge limita fortemente. Questo non significa necessariamente che un piano non conformativo sia più debole, o meno efficace, di uno dotato di poteri di sovraordinamento gerarchico.

Le province devono puntare con il PTCP ad organizzare un efficace e utile servizio di coordinamento, innescando nei diversi enti processi virtuosi di collaborazione e responsabilizzazione.

Quanto non è riconducibile all'elenco di cui all'art 18 rientra nella categoria degli orientamenti, ma tra questi ve ne possono essere alcuni che assumono forza dispositiva ben maggiore del mero

Aspetti prescrittivi PTCP secondo LR 12/2005

- Tutela beni ambientali e paesaggistici
- Localizzazione infrastrutture, se individuate alla scala di dettaglio nella cartografia provinciale
- Individuazione degli ambiti agricoli
- Opere prioritarie di sistemazione e consolidamento per le aree a rischio idrogeologico e sismico, solo se competenza e prevalenza sono assegnate alla provincia nella normativa e programmazione di settore

indirizzo generico. Può essere in tale senso opportuno rifarsi all'art 18 c.1 dove la verifica di compatibilità viene collegata al "conseguimento degli obiettivi fissati dal piano, salvaguardandone i limiti di sostenibilità previsti".

La sostenibilità è tema centrale della LR 12/2005. E' inserita tra i principi ispiratori della legge, all'art 1 c.2 e la si ritrova al c.3², all'art 2 c.3³, all'art 4⁴, e ancora all'art 8 c.2, oltre che all'art 18 c.1. I criteri attuativi dell'art 7 raccomandano di integrare VAS e Documento di Piano, anche al fine di verificare il rispetto dei limiti e condizioni di sostenibilità, e di utilizzare un sistema di indicatori che sia rapportabile e comparabile con gli indicatori provinciali.

La competenza sui temi ambientali è propria della pianificazione provinciale fin dalle origini, nella ex-L 142/1990, e si è arricchita di contenuti con le norme che sono state emanate nel corso degli anni novanta, anche attraverso le competenze gestionali e di settore sui temi ambientali.

Appare quindi ragionevole argomentare e ritenere che le disposizioni del PTCP che riguardano i temi della sostenibilità possano avere un valore più incisivo del mero orientamento. Potrebbero anzi essere considerate come direttive, lo scostamento dalle quali debba essere motivato e oggetto di valutazione congiunta tra provincia e comune durante l'istruttoria di compatibilità.

Si può anche immaginare che la collaborazione possa essere tanto più efficace quanto più sia fondata su elementi concreti, il più possibile oggettivi, sulla base dei quali impostare un confronto negoziale tra provincia e comune. Un confronto che per essere efficace ed utile deve potere contare su strumenti semplici, flessibili, e su metodi di valutazione trasparenti.

Si può pensare di sviluppare un insieme integrato di strumenti qualitativi e quantitativi, prendendo spunto non solo dalla disciplina pianificatoria ma anche dal bagaglio delle tecniche di valutazione proprie della valutazione ambientale strategica. Si tratta di strumenti quali indicatori, matrici e liste di controllo, e di un metodo che è coerente con quelli generalmente utilizzati per la VAS, e che potrà in futuro anche essere coordinato con i percorsi di VAS sul Documento di Piano e sul PTCP.

Per fare un esempio si può ricorrere all'art 8 c.2 lett b) dove si afferma che gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT devono essere messi in relazione con la "...minimizzazione del consumo di suolo tenendo conto dell'esigenza di ottimizzare l'utilizzazione delle risorse territoriali nel loro complesso". La legge riconosce l'importanza di contenere il consumo di suolo agricolo, inteso, specie in Lombardia, come una risorsa scarsa da tutelare. Non solo, la legge dice anche che il consumo di suolo non può essere ridotto a mera contabilizzazione, ma deve essere considerata unitamente ad altri criteri di sostenibilità. La mera quantità di suolo consumata non ci dice nulla su come il suolo viene consumato, e sull'ottimizzazione di utilizzo delle risorse. Per esprimere una valutazione sulla sostenibilità degli interventi proposti, che vada oltre la mera contabilità della risorsa, si deve potere disporre di un insieme di criteri e indicatori da affiancare a quello che quantifica il mero consumo.

Una valutazione completa sul consumo di suolo deve tenere conto non solo della quantità ma anche che il consumo non sia fine a se stesso, non si traduca in spreco di una risorsa preziosa. Un piano può consumare poco suolo, ma ottenere complessivamente risultati più scarsi di uno che consuma più suolo, ma che valorizza la risorsa consumata, per esempio ponendo maggiore cura nell'inserimento ambientale dei progetti. La valutazione di un piano non può essere ridotta alla considerazione di un solo parametro, questo si faceva quando agli indicatori era associata la logica dello standard. Un piano è fatto di una pluralità di obiettivi, che devono essere valutati nel loro

² Al c.3 la regione è impegnata a "garantire processi di sviluppo sostenibili" e "alla diffusione della cultura della sostenibilità ambientale"

³ All'art 2 c.3 "i piani si uniformano al criterio di sostenibilità, intesa come la garanzia di uguale possibilità di crescita del benessere dei cittadini e di salvaguardia dei diritti delle future generazioni"

⁴ All'art 4 la legge introduce la valutazione ambientale strategica obbligatoria per il PTR, il PTCP e il Documento di Piano "al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile ed assicurare un elevato livello di protezione dell'ambiente". Per tali piani "la valutazione evidenzia la congruità delle scelte rispetto agli obiettivi di sostenibilità del piano e le possibili sinergie con gli altri strumenti di pianificazione e programmazione"

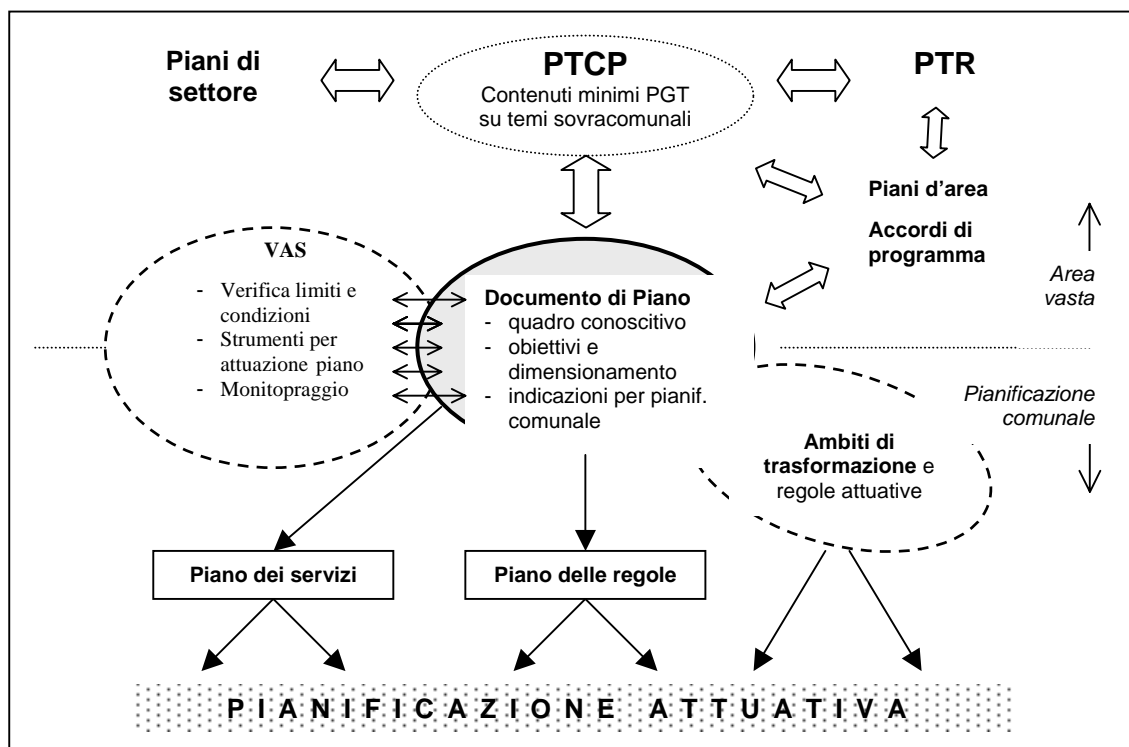
complesso, con approccio ampio e organico, e devono essere rapportati non ad uno ma al complesso degli obiettivi contenuti nel PTCP.

3. *Il Documento di Piano tra pianificazione attuativa e inquadramento di area vasta*

Il PGT è articolato in un sistema di più piani, che sono tra loro coordinati, ma anche relativamente autonomi nelle procedure di aggiornamento. Lo schema di articolazione del PGT in tre documenti risponde al tentativo di coniugare due esigenze che sono apparentemente contrapposte. Da un lato la necessità di disporre di strumenti operativi snelli per muoversi in modo celere ed efficace. Dall'altro la necessità di potere comunque disporre di una visione che sia il più possibile d'insieme e unitaria sulle diverse azioni da intraprendere.

L'impostazione data punta a separare la discussione sugli aspetti di dettaglio operativo e conformativo da quella sugli aspetti strategici, sui possibili scenari futuri di sviluppo della città. I Per i primi sono necessari strumenti flessibili e mirati, mentre le strategie devono potere essere affrontate con uno strumento idoneo, che permetta di sviluppare ragionamenti di largo respiro e di concentrare quindi l'attenzione sugli aspetti prioritari, senza perdersi nella ridondanza dei dettagli. Secondo il disegno della legge lombarda al Documento di Piano viene assegnato un ruolo strategico, centrale nella realizzazione degli obiettivi di mandato, e nell'interfaccia con la pianificazione di area vasta, essendo l'unico dei tre atti del PGT ad essere soggetto a verifica di compatibilità in sede provinciale. Nell'articolazione funzionale del PGT **il Documento di Piano svolge essenzialmente due funzioni strategiche**, che lo caratterizzano:

- Funziona da cabina di regia per la pianificazione comunale nel suo complesso, e include un sistema di regole e strumenti di riferimento per coordinare gli altri atti del PGT e la pianificazione attuativa e di settore;
- Costituisce anello di congiunzione tra pianificazione comunale e area vasta, evidenziando i temi comunali che necessitano dell'intervento delle competenze di altri enti, ed esplicitando le modalità per l'attuazione a livello locale di orientamenti e prescrizioni contenuti nei piani regionali e provinciali.



Posizionamento strategico del Documento di Piano tra area vasta e pianificazione attuativa

Il Documento di Piano è sottoposto a valutazione ambientale strategica, e secondo il disegno della legge regionale, ed in coerenza con la direttiva europea CE/2001/42, il percorso di VAS deve essere integrato strettamente con quello di pianificazione, in modo da formare un insieme di metodi e di strumenti che rafforzino il processo decisionale nella sua efficacia e capacità di incidere.

Per potere svolgere queste importanti funzioni i contenuti del Documento di Piano devono essere particolarmente curati, che non significa necessariamente che devono essere molto dettagliati o omnicomprensivi, ma che certamente devono essere molto mirati, per fare emergere gli aspetti prioritari su cui è necessario concentrare l'attenzione e assumere le decisioni.

Per quanto di competenza del PTCP si dovrà specificamente porre attenzione ai contenuti di area vasta, alla connessione con i temi sovracomunali, per costruire e attuare quel quadro organico di riferimento che è indispensabile per sviluppare la pianificazione territoriale e per governare il territorio, così come definiti all'art 2 c.1 già citato alle pagine precedenti.

I contenuti del Documento di Piano riferiti ai temi sovracomunali svolgeranno anche importante funzione quale riferimento per la pianificazione attuativa. La legge regionale 12/2005, anche attraverso i criteri attuativi dell'art 7 approvati dalla Giunta regionale nel dicembre 2005, definisce a tale fine un quadro corposo di contenuti per il Documento di Piano. Viene previsto un articolato sistema di dati e informazioni, al fine di costituire un quadro conoscitivo articolato e multidisciplinare. Tuttavia, l'efficacia applicativa richiederà di mirare tali contenuti in funzione, non solo della dimensione del comune ma anche delle caratteristiche territoriali di ogni provincia. L'art 8 c.2 richiede di esplicitare nel Documento di Piano il sistema di obiettivi di riferimento per la pianificazione, di definire i dimensionamenti del piano e di verificarne la sostenibilità:

- “[il Documento di Piano] individua gli obiettivi di sviluppo, miglioramento e conservazione che abbiano valore strategico per la politica territoriale, indicando i limiti e le condizioni in ragione dei quali siano ambientalmente sostenibili e coerenti con le previsioni ad efficacia prevalente di livello sovracomunale;
- determina gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT; nella definizione di tali obiettivi il documento di piano tiene conto della riqualificazione del territorio, della minimizzazione del consumo del suolo in coerenza con l'utilizzazione ottimale delle risorse territoriali, della definizione dell'assetto viabilistico e della mobilità, nonché della possibilità di utilizzazione e miglioramento dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, anche a livello sovracomunale.”



La norma fissa quindi in modo esplicito che nel Documento di Piano vengano definiti: gli obiettivi della pianificazione comunale, i limiti dimensionali, e le garanzie per la loro sostenibilità.

Di grande rilievo è il fatto che queste ultime siano state inserite nei fabbisogni fondamentali della comunità, che debbano essere integrate strettamente con il sistema di obiettivi per disegnare lo

scenario evolutivo futuro della città, e siano determinanti per quantificare gli obiettivi da raggiungere, e per fissare i limiti dimensionali di sviluppo.

Molto significativa a tale proposito è l'indicazione esplicita data dalla legge di ottimizzare il consumo di suolo agricolo, considerato come una risorsa preziosa, sia per il comparto agricolo che per le sue funzioni di equilibrio ecologico.

Queste indicazioni dell'art 8 potrebbero essere da sole sufficienti per introdurre metodi e prassi di valutazione ambientale nel percorso di elaborazione e attuazione del PGT, questo anche se non esistesse l'obbligo di VAS presente nell'art 4. Dunque la nuova legge regionale lombarda non si limita ad introdurre la VAS, ma prefigura una complessiva evoluzione culturale verso l'adozione di metodi quantitativi di valutazione sia all'interno dei diversi strumenti di pianificazione sia nei rapporti tra i livelli di pianificazione comunale e di area vasta.

Si tratta di un'impostazione che possiede rilevanti potenzialità, che per essere valorizzata richiede lo sviluppo di un'accurata integrazione tra metodi di valutazione e di pianificazione nella pratica operativa. In questa logica la VAS non è dunque una procedura a se stante, ma va vista come l'occasione per introdurre metodi di valutazione e indicatori nella gestione del processo decisionale. Gli strumenti di valutazione possono certamente essere molto utili per definire i "limiti" e le "condizioni" di sostenibilità di cui parla l'art 8 della legge. Il tema è infatti ripreso nei criteri attuativi dell'art 7 dove al paragrafo 2.2 la VAS viene presentata come un insieme di strumenti da integrare strettamente con i metodi e gli strumenti tradizionali della pianificazione.

La norma regionale fissa alcuni criteri per favorire il rapporto tra pianificazione provinciale e comunale. Nei criteri attuativi dell'art 7 viene evidenziata una serie di punti che, essendo comuni alle fasi preparatorie degli strumenti di pianificazione ai differenti livelli, potrebbero costituire riferimento per la costruzione di una base condivisa:

- “la definizione del quadro conoscitivo;
- l'individuazione degli obiettivi di sviluppo socio-economico;
- l'approccio per sistemi (insediativi, infrastrutturale, ambientale, paesaggistico, ecc.);
- la determinazione degli elementi di qualità (criteri di sostenibilità delle scelte di sviluppo, valutazione della sensibilità paesaggistica dei luoghi, compensazione ambientale);
- la difesa e la valorizzazione del suolo”.

Viene inoltre elencata una prima serie di tematiche di rilevanza sovralocale, sulle quali costruire il raccordo tra Documento di Piano e PTCP:

- “la localizzazione delle strutture di interesse sovracomunale (a titolo esemplificativo si possono elencare: poli di sviluppo di rilevanza sovralocale o regionale: residenziali, produttivi, commerciali, ricreativi, sportivi; servizi sanitari, servizi per l'istruzione, poli universitari, tecnologici, culturali, fieristici, centri congressi);
- l'attuazione della rete ecologica come definita nel PTCP;
- l'attuazione dei criteri per l'inserimento ambientale e paesaggistico delle infrastrutture per la mobilità di rilevanza provinciale e regionale e dei corridoi tecnologici ove realizzare le infrastrutture a rete di interesse sovracomunale individuate dal PTCP;
- l'attuazione e l'articolazione degli indirizzi di tutela paesaggistica definiti dal PTCP;
- l'attuazione dei criteri definiti dal PTCP per l'individuazione delle aree agricole;
- l'attuazione e l'articolazione dei contenuti di difesa del suolo del PTCP e del PAI”

Per garantire un'adeguata interazione e collaborazione tra pianificazione comunale e provinciale si dovrà comunque cercare di includere nel Documento di Piano i contenuti strategici relativamente a quei temi che, pur di rilevanza sovracomunale, sono assegnati dalla LR 12/2005 come competenza al Piano dei Servizi e al Piano delle Regole (per esempio i temi del paesaggio e della difesa del suolo).

I criteri attuativi dell'art 7 forniscono indicazioni di dettaglio sui contenuti minimi da prevedere nel Documento di Piano, ma tale quadro conoscitivo rischia di essere troppo articolato e oneroso, specie per più piccolo, ma anche per i comuni di medie dimensioni.

Un adeguato raccordo tra pianificazione provinciale e comunale non dipende certamente dal volume di dati o di temi trattati, ma dalla scelta di quei temi che provincia e comuni hanno individuato come prioritari, e sui quali hanno deciso di costruire un sistema di strategie in comune (che sono poi la base fondativi del PTCP) ed un sistema di strumenti per monitorarne lo stato evolutivo e l'efficacia, e per intervenire tempestivamente con azioni correttive (anche con azioni integrative o aggiornamenti del PTCP) qualora il monitoraggio ne evidenzi la necessità.

I criteri attuativi dell'art 7, oltre a dare indicazioni sui dati necessari, forniscono alcuni indirizzi su come i dati debbano essere qualificati, in relazione specialmente alla verifica di sostenibilità dei dimensionamenti di piano:

- “La quantificazione dello sviluppo comunale, che deve essere indirizzata alla minimizzazione del consumo di suolo ed orientata preferibilmente ad azioni di riqualificazione urbanistica, paesistica, ambientale, nonché trovare giustificazione nelle condizioni di sostenibilità ambientale definite da indicatori di livello comunale comparabili con quelli di livello provinciale.
- La compensazione/perequazione comunale che dovrà comunque coerenza con le eventuali misure di compensazione studiate dal PTCP a scala territoriale.”

Il documento regionale spinge verso l'adozione di metodi quantitativi, che generalmente sono basati su indicatori, per verificare la sostenibilità dei dimensionamento del piano. Sottolinea inoltre la necessità di mettere in rapporto i ragionamenti sulla sostenibilità condotti nei piani comunali con quelli del piano provinciale. A tale proposito si può richiamare quanto afferma l'art 18 c.1 della legge, dove i limiti di sostenibilità diventano elemento centrale della verifica di compatibilità provinciale:

“Le valutazioni di compatibilità rispetto al PTCP, sia per gli atti della stessa provincia sia per quelli degli enti locali o di altri enti, concernono l'accertamento dell'idoneità dell'atto, oggetto della valutazione, ad assicurare il conseguimento degli obiettivi fissati nel piano, salvaguardandone i limiti di sostenibilità previsti.”

La direttiva europea sulla VAS, così come le normative regionali, prevede che ciascun piano si doti di un programma di monitoraggio. In una situazione evolutiva matura si può immaginare che ciascun piano sarà dotato di un sistema di indicatori, alimentato da banche dati regolarmente aggiornate. Un sistema che sarà specifico per ciascun processo decisionale, e quindi differenziato da piano a piano, in quanto dovrà costituire strumento dell'Ente per controllare lo stato di attuazione e l'efficacia delle strategie considerate prioritarie localmente. Un programma di monitoraggio che sia realmente efficace, e che possa costituire riferimento per i decisori locali, deve essere costruito *ad hoc* per interpretare ed illustrare le dinamiche locali. In linea di massima si potrebbe quindi arrivare ad avere tanti sistemi di indicatori quanti sono i comuni della provincia, ed il piano provinciale stesso avrà il proprio sistema di indicatori.

Tuttavia alcuni dei temi più critici, si pensi appunto al consumo di suolo, o agli aspetti naturalistici, potrebbero rivestire interesse generale per tutti i comuni, oltre che per la provincia. Su tali temi si potrebbe immaginare di individuare alcuni indicatori che possano costituire riferimento per

costruire una base di conoscenza condivisa tra la provincia e l'insieme dei comuni. Si tratterebbe in sostanza di riprendere ed ampliare quella strada che è già stata tracciata con l' Allegato 1 al PTCP, con la provincia che mette a disposizione le competenze e il supporto tecnico per aggiornare le banche dati di riferimento, e i comuni che contribuiscono al lavoro fornendo l'informazione aggiornata sul dato di pertinenza locale. Il numero di indicatori da trattare in questo modo dovrà comunque essere limitato rispetto agli indicatori che complessivamente fanno parte dei diversi programmi di monitoraggio, in quanto vale comunque il principio che il monitoraggio deve essere soprattutto uno strumento utile a ciascun ente per controllare l'evoluzione attuativa e l'efficacia del proprio piano.

4 *Aspetti di area vasta nella pianificazione dei comuni della Provincia di Cremona*

La LR 12/2005 elenca all'art 18 le disposizioni del PTCP che possono assumere valore prescrittivo e prevalente. Assegna invece valore orientativo a tutte le disposizioni che non sono riconducibili espressamente ai temi di tale elenco. Si tratta di una situazione differente da quella prospettata dalla LR 1/2000, che riprendeva nella sostanza le scarse indicazioni in tale senso date dalla ex-L142/1990, e che lasciava in pratica al rapporto tra provincia e Conferenza dei Comuni il compito di prevedere in maggiore dettaglio i contenuti del PTCP e il grado di coerenza delle sue disposizioni. Ogni provincia ha avviato un proprio lavoro con la Conferenza, e questo ha portato ai piani provinciali oggi vigenti, che sono molto diversi tra loro, sia nei contenuti cartografici che nella normativa. Le differenze sono dovute non solo ai caratteri geografici o territoriali, ma anche agli aspetti culturali, alle caratteristiche locali dei processi decisionali, e soprattutto alla caratterizzazione specifica che ha assunto il rapporto di collaborazione e confronto tra ciascuna provincia e i suoi comuni.

All'interno di un unico riferimento normativo regionale si sono dunque sviluppati differenti modelli di piani provinciali, e questo non può che essere considerato in modo positivo se si pensa che in tale modo i piani provinciali possono rispondere meglio alle esigenze della propria comunità e possono tarare al meglio gli strumenti per coordinare tra loro i piani dei comuni e degli altri enti che rientrano nel territorio di competenza.

In analogia, oggi, nell'ambito della variante di adeguamento, un lavoro simile potrebbe essere sviluppato in relazione alla pianificazione comunale. La regione ha fornito indicazioni di dettaglio, con il testo della legge e con i suoi decreti attuativi, sui contenuti minimi per i comuni più grandi, rinviando a successivi provvedimenti le indicazioni sui contenuti per i comuni al di sotto della soglia di 15.000 abitanti (che sono la stragrande maggioranza degli oltre 1.500 comuni della Lombardia). In realtà i criteri regionali possono essere utili per fissare alcuni principi di fondo irrinunciabili, ma la definizione di dettaglio sui contenuti dei piani sembra più opportuno che sia sviluppata localmente, in funzione delle specifiche esigenze dei comuni di ciascuna provincia, e delle caratteristiche che assume localmente il rapporto tra provincia e conferenza dei comuni, tenendo conto delle differenze esistenti nei territori delle diverse province.

La Provincia di Cremona ha già avviato con il PTCP vigente questo lavoro di individuazione dei contenuti sovracomunali sui quali provincia e comuni possano organizzare una base di riferimento condivisa, per realizzare nel concreto un percorso di copianificazione. Ha in particolare previsto con l' Allegato 1 – *Gli indirizzi e le indicazioni per lo sviluppo insediativo* - del PTCP i presupposti per la formazione, progressivamente nel tempo, di una base conoscitiva e di monitoraggio per la copianificazione. L'allegato è costituito da schede dove per ciascun comune sono riportati i principali parametri urbanistici di dimensionamento e alcuni primi indicatori di carattere paesaggistico-ambientale. L'allegato viene aggiornato nei suoi indicatori in occasione di ciascuna variante di piano comunale, dagli uffici della provincia con il contributo degli uffici comunali. Si tratta di uno schema di riferimento che potrà essere ulteriormente sviluppato, ampliando gli indicatori ambientali ad includere ulteriori temi critici di interesse sovracomunale.

La definizione dei contenuti minimi sugli aspetti sovracomunali dei tre atti del PGT, prevista all'art.15 c. 2 lett. c), costituisce occasione per sviluppare un modello di piano comunale che si adatti alle caratteristiche e alle esigenze degli enti locali del territorio della Provincia di Cremona.

L'individuazione dei contenuti minimi sovracomunali del PGT, e soprattutto l'individuazione di un modello di PGT per i comuni di questa provincia, non può che avvenire nel tavolo di collaborazione con la Conferenza dei comuni e degli enti gestori delle aree regionali protette. Si tratta di un lavoro che svolgerà un ruolo centrale nei prossimi mesi nella predisposizione degli elaborati della variante.

Individuazione nel PTCP dei contenuti minimi sui temi di interesse sovracomunale
per i tre atti del PGT (art 15 c.2 lett. c)

come occasione

per costruire **un modello di PGT per i Comuni della Provincia di Cremona,**
che meglio risponda alle caratteristiche specifiche di questo territorio provinciale

Nel presente documento possono essere fornite prime indicazioni/riflessioni di carattere generale sui contenuti del Documento di Piano derivate da quanto evidenziato nelle norme regionali e nei relativi criteri attuativi. Più che di contenuti minimi sovracomunali si tratta di principi di fondo, riferimenti sovracomunali che sono intrinseci con la caratterizzazione che la legge regionale ha assegnato al Documento di Piano, e che andranno successivamente declinati secondo le esigenze dei comuni di ciascuna provincia:

- Il quadro conoscitivo, che dovrà avere carattere multidisciplinare, integrato in un'analisi di sistema che sia estesa ad approfondire le interazioni con le indicazioni contenute negli strumenti di programmazione di area vasta. Dovrà essere basato il più possibile su dati esistenti presso l'ente, o facilmente reperibili, e dovrà fare emergere i temi più critici e le interazioni reciproche tra i temi ambientali, sociali ed economici, oltre a porre le basi per le valutazioni di fattibilità economica e fiscale.
- L'illustrazione dello scenario di trasformazione della comunità urbana e della conseguente configurazione futura della città, con un maggiore approfondimento, anche quantitativo, sugli impegni e sui risultati da raggiungere entro un orizzonte temporale di breve-medio termine, corrispondente alla durata massima quinquennale prevista dalla legge.
- Lo scenario sarà articolato in obiettivi generali, specifici e azioni, per i diversi settori tematici, chiarendo se si riferiscono al breve, medio o lungo periodo. Agli obiettivi strategici più importanti potranno essere associati indicatori che ne permettano un controllo di efficacia durante l'attuazione del piano.
- Il dimensionamento degli obiettivi per il lungo termine, per il termine di validità del Documento di Piano, e la definizione dei limiti e delle condizioni per verificare la sostenibilità di tali dimensionamenti, con riferimento anche alle condizioni di sostenibilità evidenziate negli strumenti di pianificazione e programmazione di area vasta.
- Il sistema di riferimenti e di regole per la redazione degli altri atti del PGT, dei piani attuativi e di settore, e dei grandi progetti infrastrutturali. Possono assumere diverse forme, quantitative o qualitative, di compatibilità o di conformità, e essere intese come meccanismi premiali che

incentivano lo sviluppo di comportamenti virtuosi (es: risparmio energetico, edilizia sociale, mitigazione degli impatti, ecc.).

- La definizione delle condizioni per un accurato controllo sull'attuazione degli ambiti di trasformazione, quindi non solo la loro localizzazione, ma anche un sistema di riferimenti e regole per i successivi strumenti di pianificazione attuativa su dimensionamenti, funzioni insediabili e condizioni di compatibilità ambientale e territoriale.

PRINCIPALI CONTENUTI DEL DOCUMENTO DI PIANO SUI TEMI DI INTERESSE SOVRACOMUNALE:

- Quadro conoscitivo multidisciplinare e raccordato con le indicazioni dei piani e programmi di area vasta
- Lo scenario futuro di trasformazione della città
- Articolazione dello scenario in obiettivi e azioni, con indicatori sugli obiettivi strategici
- Dimensionamento obiettivi e definizione limiti e condizioni per la loro sostenibilità
- Riferimenti e regole per assicurare nella pianificazione attuativa coerenza con gli obiettivi di sostenibilità
- Condizioni per controllare l'attuazione degli ambiti di trasformazione

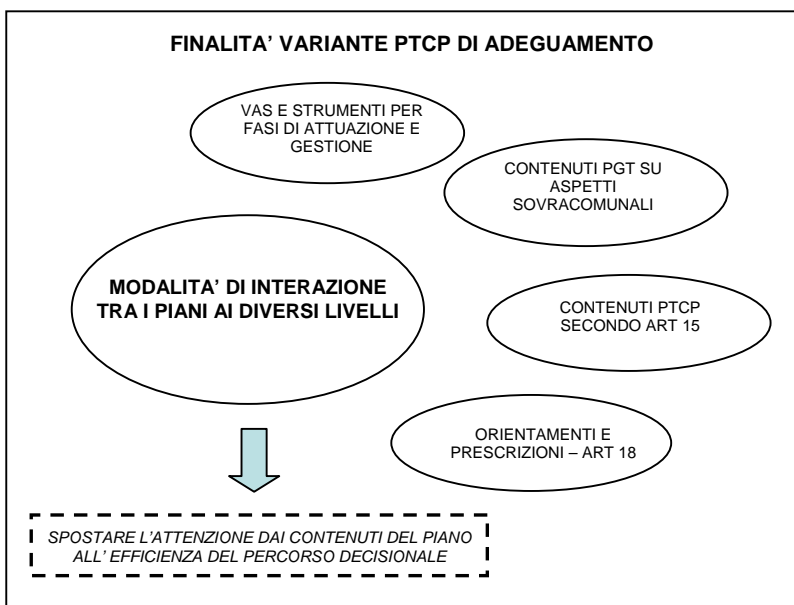
Nella tabella riportata all'Allegato B sono stati elencati nella prima colonna i contenuti minimi sovracomunali che derivano dalla LR 12/2005 e dai criteri attuativi, in particolare da quelli attuativi dell'art 7. Nella colonna a destra sono riportate alcune prime considerazioni di guida per l'identificazione dei contenuti minimi, che andrà sviluppato congiuntamente ai comuni, partendo dal tavolo di lavoro con l' Ufficio di Presidenza della *Conferenza dei comuni e degli enti gestori delle aree protette regionali*.

5. Finalità e principi guida per la variante di adeguamento

Si è visto nei precedenti paragrafi che, per quanto riguarda i contenuti del PTCP, la legge sul governo del territorio conferma nella sostanza l'impostazione già data dalla LR 1/2000. La novità più rilevante, e di più delicata trattazione, riguarda l'individuazione degli ambiti agricoli, e per tale attività è già in corso da diversi mesi un tavolo di lavoro con i comuni e con le associazioni degli agricoltori.

A parte il tema dell'agricoltura, nel complesso si tratta quindi di procedere con aggiornamenti dei contenuti del piano, che è tra l'altro di approvazione relativamente recente, essendo entrato in vigore nel corso del 2003, e ad integrazioni su temi specifici, come per esempio i corridoi tecnologici.

Appare invece più consistente il lavoro di adeguamento per la normativa del piano. L'impostazione rimane sostanzialmente quella prevista dalla LR 1/2000, ma è necessario rivedere le indicazioni relative alla pianificazione comunale e alle istruttorie di compatibilità, essendo il PRG stato sostituito dal sistema dei tre atti del PGT. L'importanza di tali modifiche è ancora più evidente se si pensa che il piano comunale costituisce il veicolo principale e primario di attuazione degli obiettivi del PTCP.



Nel presente documento si ipotizzano cinque finalità principali per la variante di adeguamento, rappresentate in figura e descritte di seguito, e tra queste viene data maggiore evidenza, per tutto quanto argomentato nelle pagine che precedono, al lavoro di sviluppo di strumenti per favorire l'interazione tra i piani ai diversi livelli, in coerenza con la definizione di pianificazione territoriale che è stata data dall'art 2 c.1 della legge lombarda sul governo del territorio.

Il lavoro sulla normativa assume dunque importanza centrale al fine di favorire la costruzione di una visione organica del territorio, coordinando i piani ai diversi livelli. Al raggiungimento di questa finalità concorreranno la messa a punto dei contenuti del piano, così come la chiara distinzione tra aspetti prescrittivi e di orientamento. Importanza fondamentale sarà inoltre assunta dalla definizione dei contenuti minimi sovracomunali dei tre atti del PGT e dall'integrazione tra strumenti di valutazione e pianificazione attraverso i percorsi di valutazione ambientale strategica. Tutto questo porterà a spostare l'attenzione dall'elaborazione dei contenuti del piano allo studio del processo decisionale, per meglio comprenderlo, e per studiare modalità e strumenti affinché diventi più efficiente ed efficace, premessa indispensabile per la creazione del quadro organico e condiviso di programmazione del territorio.

Di seguito vengono fornite prime indicazioni e principi guida per la realizzazione delle finalità proposte per la variante di adeguamento:

- 1) Integrazione dei **contenuti del PTCP** con quanto previsto all'art 15 della legge, con riferimento in particolare a:
- Aggiornamento quadro conoscitivo e quadro di riferimento programmatico regionale e settoriale.
 - Aggiornamento obiettivi di sviluppo economico-sociale a scala provinciale e proposte per la scala regionale, anche con riferimento al percorso provinciale del Patto per lo Sviluppo
 - Elementi qualitativi prescrittivi e di orientamento alla scala provinciale e sovracomunale, e indicazioni per i contenuti minimi del PGT sugli aspetti sovracomunali.
 - Criteri per dimensionamento, organizzazione, realizzazione e inserimento ambientale delle infrastrutture di mobilità
 - Aggiornamento programma generale delle maggiori infrastrutture, in funzione degli aggiornamenti nei documenti regionali
 - Individuazione dei corridoi tecnologici e criteri di razionalizzazione e di inserimento paesaggistico
 - Modalità di coordinamento tra le pianificazioni comunali, anche attraverso la previsione di forme di perequazione territoriale
 - Aggiornamenti e integrazioni relativamente a difesa del suolo e paesaggio in funzione delle indicazioni che svilupperà la regione, anche a seguito del PTR in corso di redazione
 - Individuazione degli ambiti agricoli e criteri per l'individuazione delle aree agricole nella pianificazione comunale
 - Raccordo con la pianificazione delle aree regionali protette

La tabella riportata all'allegato A fornisce un quadro riassuntivo dei contenuti della variante di adeguamento, in termini di integrazioni e aggiornamenti rispetto al piano vigente partendo dalle indicazioni date dalla LR 12/2005 e dai suoi criteri attuativi.

- 2) Distinzione tra gli **aspetti prescrittivi e di orientamento**, facendo riferimento all'elenco fornito dalla legge all'art 18. Tra le disposizioni di orientamento si dovranno inoltre definire i diversi livelli di importanza, dalle disposizioni con mero valore di indicazione generica a quelle con valore di direttiva strategica e prioritaria. Per le indicazioni relative agli aspetti prescrittivi e di orientamento la Giunta provinciale ha già previsto, con delibera n.255 del 13 giugno 2006, specifiche indicazioni in relazione ai contenuti del PTCP vigente. Rispetto all'art 18 si dovrà effettuare una verifica, e procedere ad eventuali integrazioni, sui seguenti temi:
- Sui temi paesistici e ambientali, come già nel PTCP vigente, da integrare a seguito della redazione da parte della regione del PTR con valenza paesaggistica
 - Sulle infrastrutture programmate per la mobilità, che rientrino comunque nella programmazione regionale, e con prevalenza anche nei confronti dei piani delle aree protette regionali
 - Sui temi legati al rischio idrogeologico e sismico, e sulle opere connesse, l'assunzione del valore prescrittivo è subordinata alla preventiva stipula di intese con Autorità di Bacino e Regione, per cui al momento non sono previste novità di rilievo rispetto a quanto previsto dal piano vigente
 - La definizione degli ambiti agricoli, e delle modalità per i comuni per l'individuazione delle aree agricole, costituisce novità rilevante tra gli aspetti prescrittivi, da inserire nella variante di adeguamento
 - A queste indicazioni contenute nell'art 18 vanno aggiunte quelle relative ai servizi di rilevanza sovracomunale nei comuni aventi funzione di polo attrattore, contenute all'art 9, secondo l'interpretazione data al punto 1.2 dei criteri attuativi dell'art 7.

- 3) Definizione dei **contenuti minimi dei tre atti del PGT sugli aspetti sovracomunali**, al fine di garantire un adeguato collegamento tra piani comunali e temi di area vasta, con riferimento a (si veda anche elenco di maggiore dettaglio riportato all'allegato B):
- Integrazione tra i SIT, con condivisione delle informazioni e collaborazione nell'aggiornamento delle banche dati
 - Interfaccia tra i contenuti ambientali e di sostenibilità di importanza strategica, con individuazione di alcuni riferimenti per valutare l'incidenza delle scelte comunali in relazione ai limiti di sostenibilità provinciali
 - Quadro ricognitivo, arricchendo e fornendo evidenza delle relazioni tra pianificazione comunale e indirizzi della programmazione provinciale, regionale e di settore, e articolato per ambiti tematici
 - Individuazione ed esplicitazione degli obiettivi del piano, dei relativi dimensionamenti ed effetti in relazione ai limiti di sostenibilità provinciali
 - Compatibilità delle proposte insediative sui temi della mobilità e dell'ambiente, e sui territori comunali limitrofi.
 - Individuazione e caratterizzazione degli ambiti di trasformazione, ed esplicitazione delle regole e dei criteri d'intervento per garantirne la compatibilità durante le successive fasi di attuazione.
 - Definizione alla scala comunale di maggiore dettaglio delle aree agricole.
 - Definizione di criteri di perequazione e incentivazione, con riferimento soprattutto alle agevolazioni previste dalla normativa regionale in termini di risparmio energetico.
 - Criteri per la trattazione del tema dei servizi per i comuni definiti come polo attrattore, e per l'individuazione della popolazione gravitante per motivi di lavoro, studio e per presenze turistiche.
 - Correlazione tra tema del verde di livello comunale e inquadramento nell'ambito della rete ecologica di area vasta.
- 4) Definizione di una serie di **strumenti e meccanismi**, anche utilizzando quanto emergerà o sarà elaborato nell'ambito del percorso di **VAS**, per garantire il rispetto degli obiettivi di sostenibilità del PTCP nelle fasi di attuazione e di gestione, anche attraverso la verifica, durante le istruttorie di compatibilità, dei limiti di sostenibilità fissati dal piano territoriale, come previsto all'art 18 c.1 della LR 12/2005. Tra i principali si citano:
- Integrazione degli indicatori e delle informazioni di cui all'Allegato 1 al PTCP, al fine di includere gli aspetti strategici principali. In via esemplificativa si potranno trattare temi quali: consumo di suolo, compattazione forma urbana, incremento capacità di rigenerazione ecologica (superficie boscata, aree naturali, ecc.), qualità delle acque superficiali e di falda.
 - Definizione di modalità di aggiornamento dei dati dell'Allegato 1 e dei contenuti ambientali e paesistici del PTCP, con la collaborazione dei comuni, tuttavia concepite in modo tale da non costituire aggravio sulle già scarse risorse economiche e umane degli enti locali. Definizione di modalità per l'integrazione a rete dei SIT della provincia e dei comuni, per lo scambio e l'aggiornamento dei dati.
 - Definizione criteri qualitativi e quantitativi per garantire la compatibilità ambientale degli interventi insediativi di rilevanza sovracomunale, individuando anche soglie di riferimento per determinarne la sovracomunalità.
 - Definizione di un sistema di compensazioni ambientali che permettano nel tempo la realizzazione del complesso della rete ecologica definita dal PTCP come quadro direttore, e completata dai comuni nell'ambito dei propri strumenti di pianificazione.

- 5) Sviluppo di un sistema di strumenti e regole per rendere più efficace l' **interazione tra i piani ai diversi livelli**, al fine di raccordare le diverse pianificazioni per creare una visione organica di pianificazione territoriale, e realizzare quindi le modalità di governo del territorio delineate all'art 2 c.1 della LR 12/2005. Si tratta in realtà di un obiettivo che per essere realizzato richiede il concorso di tutte le finalità sopra elencate. Il risultato delle attività di cui sopra si esplicherà nella revisione della normativa di piano per adeguarla ai contenuti della legge sul governo del territorio.

Nella variante di adeguamento la revisione della normativa del PTCP assume valore centrale. Il quadro complessivo degli obiettivi non viene modificato in modo sostanziale, come già anticipato al precedente capitolo, non costituendo infatti questa una variante generale. L'attenzione si sposta maggiormente dai contenuti del piano all'efficienza del percorso decisionale, e quindi ai meccanismi di interazione e di regolazione dei rapporti tra i piani ai diversi livelli. Le normative giocano in questa nuova prospettiva un ruolo determinante. Il lavoro di aggiornamento della normativa dovrà essere affrontato in modo sistematico, con l'analisi di ciascun singolo articolo seguendo uno schema di analisi del tipo configurato di seguito:

Articolo NTA	Indicazioni da LR 12/2005	Indicazioni da esperienza attuativa	Indicazioni da VAS	Proposta modifica

Nell'analisi e revisione degli articoli si porrà quindi specifica attenzione alle indicazioni che emergono:

- dalla nuova normativa sul governo del territorio
- dall'esperienza sviluppata in questi primi anni dagli uffici della provincia nell'attuazione del piano e nelle istruttorie di compatibilità
- dai suggerimenti di mitigazione e compensazione che emergono dal parallelo percorso di valutazione ambientale

In linea generale nel lavoro di revisione della normativa si seguiranno i seguenti indirizzi generali:

- Aggiornamento delle indicazioni relative al rapporto tra pianificazione territoriale e pianificazione settoriale provinciale, con particolare riferimento ai piani di settore più recenti. Definizione inoltre del rapporto con i piani dei parchi regionali, alla luce delle indicazioni fornite dalla LR 12/2005, all'art 15 c.7.
- Valorizzazione delle possibili sinergie con i piani di settore in corso di redazione, anche attraverso il coordinamento dei contenuti e delle rispettive normative (si vedano ad esempio le interazioni possibili con il Piano di indirizzo forestale, al fine della realizzazione degli obiettivi di rinaturalizzazione del territorio provinciale).
- Chiara definizione, attraverso l'articolato della normativa, delle disposizioni e del loro grado di efficacia, distinguendo ed evidenziando le parti prescrittive ai sensi dell'art 18.
- Maggiore articolazione del grado di incidenza delle disposizioni di orientamento, non prescrittive, per distinguere quelle con valore di mera indicazione generale, da quelle a carattere dispositivo e direttivo.

- Definizione di una serie di indicazioni per la pianificazione, generalmente di tipo qualitativo, ed in casi circoscritti anche di tipo quantitativo, quando per esempio riferiti ai limiti di sostenibilità di scala provinciale.
- Rendere il testo essenziale e molto mirato, rimandando eventuali parti esplicative più descrittive alla Relazione generale o a specifiche schede di approfondimento allegate
- Il sistema di obiettivi generali e specifici di cui all'art 3 mantiene l'impianto attuale, ma viene in parte aggiornato per tenere conto dei principi di sostenibilità e degli altri principi introdotti con il nuovo sistema normativo introdotto dopo la riforma Costituzionale del Titolo V.
- Rispetto al sistema di obiettivi, che ha valore anche in una prospettiva di medio-lungo termine, definire un elenco di priorità, da realizzare nel breve-medio termine, sul quale si dovranno concentrare le risorse, non solo economiche, disponibili e attivabili.
- Potenziamento degli strumenti per l'integrazione e l'attuazione del PTCP attraverso tavoli e accordi negoziali tra più comuni (es: piani d'area, progetti strategici, accordi di programma, ecc.), con la valorizzazione delle Aree di coordinamento intercomunale. Introduzione a tale fine di meccanismi che favoriscano l'associazionismo tra comuni (es: criteri di perequazione territoriale, anche sulla base di temi di fiscalità urbana, incentivi collegati al risparmio energetico o ad altri temi di sostenibilità ambientale, ecc.).
- Ridefinizione dei passaggi relativi alle istruttorie di compatibilità, e previsione di una conferenza preliminare (la cosiddetta riunione di *scoping*) all'avvio del procedimento per la redazione del Documento di Piano, per l'individuazione dei principali temi ed elementi della programmazione di area vasta.
- Definizione di modalità per il controllo, ed eventuale assoggettamento ad istruttoria di compatibilità, degli interventi insediativi con significative ricadute insediative, che non siano già assoggettati a parere provinciale in procedure già previste dalla legge.
- Criteri per regolare il rapporto tra impianti zootecnici e insediamenti urbani, e sviluppo di meccanismi di compensazione ambientale per gli effetti non mitigabili.
- Sviluppo di criteri di dimensionamento e localizzazione degli insediamenti che facciano riferimento a temi quali l'inserimento paesaggistico-ambientale e il rapporto con l'accessibilità alla rete di mobilità.
- Il meccanismo per l'individuazione delle componenti endogena ed esogena sarà rivisto al fine di agganciarlo maggiormente al principio di contenimento del consumo di suolo, in coerenza con l'orientamento che emerge dalla nuova legge lombarda, e di potenziamento delle misure compensative per la realizzazione dell'indirizzo di rinaturalizzazione del territorio provinciale.
- Potenziamento graduale, in funzione delle risorse attivabili negli anni, degli strumenti di supporto per la gestione del PTCP, in primo luogo del SIT, con la realizzazione di un percorso di integrazione tra SIT e banche dati della provincia e dei comuni. Attuazione del programma di monitoraggio, con la produzione di rapporti periodici che possano diventare base di riferimento per l'attivazione di un forum per la partecipazione delle risorse e delle forze presenti sul territorio (pubbliche, private, singole o associate) all'attuazione, alla discussione, all'integrazione e all'aggiornamento degli obiettivi del PTCP. I rapporti di monitoraggio dovranno essere anche organizzati in modo da diventare strumento di supporto per il lavoro delle diverse aree e associazioni di comuni sul territorio.
- Definizione di procedure di variante al PTCP semplificate rispetto a quella prevista all'art 17 della LR 12/2005, per integrazioni o aggiornamenti che non incidano sulle componenti strutturali del piano, derivanti da accordi sviluppati nei tavoli di collaborazione tra comuni. In contemporanea si dovranno evidenziare nella normativa le componenti strutturali la cui modifica comporti il ricorso alla procedura completa di legge.

Nel lavoro di revisione della normativa del piano particolare attenzione dovrà essere dedicata alla definizione dei contenuti minimi sovracomunali dei tre atti del PGT, in quanto, per tutto quanto descritto nei capitoli precedenti, proprio questi temi costituiscono elemento fondamentale nella definizione di efficaci interazioni tra pianificazione comunale e provinciale. Nella tabella

all'allegato B vengono riassunte le indicazioni sui contenuti minimi che si possono trarre dalla lettura della LR 12/2005 e dei suoi decreti attuativi. Vengono inoltre fornite prime indicazioni sugli obiettivi da seguire nella definizione dei contenuti minimi per la pianificazione comunale in Provincia di Cremona. L'elaborazione vera e propria dei contenuti minimi non potrà invece che avvenire al tavolo di lavoro con la *Conferenza dei comuni e degli enti gestori delle aree regionali protette*. In linea di massima per procedere alla definizione dei contenuti minimi si potrà fare riferimento ai seguenti principi:

- I contenuti sovracomunali dovranno trovare una definizione in ordine alle principali strategie nel Documento di Piano, al fine di poterli sottoporre a confronto con gli obiettivi del PTCP. Questo principio dovrebbe valere anche per quei temi che la LR 12/2005 assegna come competenza agli altri atti del PGT, come per esempio gli ambiti agricoli o i temi paesaggistici che devono essere sviluppati nell'ambito del Piano delle Regole. D'altra parte i criteri attuativi dell'art 7 prevedono che anche su questi temi le principali linee strategiche siano trattate nel Documento di Piano, per garantire l'interfaccia con la pianificazione di area vasta.
- Gli altri atti del PGT svilupperanno gli aspetti sovracomunali sulla base delle indicazioni fornite dal Documento di Piano, chiarendo i casi nei quali lo sviluppo e la trattazione del tema negli altri piani si configuri come variante al Documento di Piano stesso.
- La trattazione dei contenuti sovracomunali negli atti del PGT dovrà garantire, anche fornendo esplicito riscontro, l'attuazione nel complesso della pianificazione comunale delle indicazioni contenute negli strumenti di pianificazione di area vasta. Allo stesso tempo dovrà garantire la possibilità di fare emergere le proposte dei comuni sui temi di area vasta, al fine di includerli nelle proposte di integrazione o aggiornamento del PTCP, e di attivare contemporaneamente la provincia nella promozione di tavoli con gli altri comuni ed enti interessati.
- Le indicazioni che il PTCP fornirà sui contenuti sovracomunali minimi del PGT riguarderanno in generale la definizione di aspetti qualitativi. Potranno inoltre riguardare i contenuti di tipo quantitativo necessari a verificare la sostenibilità degli obiettivi del Documento di Piano. In tale senso il PTCP potrà fornire una serie di indicazioni di orientamento ai comuni finalizzate alla definizione dei "limiti e condizioni" di cui all'art 8 c.2 per la verifica di sostenibilità di obiettivi e relativi dimensionamenti.
- Particolare cura dovrà essere posta nella definizione dei contenuti degli atti del PGT per quanto riguarda gli insediamenti con potenziali effetti sovracomunali. Il PTCP conterrà in tale senso una serie di indicazioni che potranno essere utilizzate dai comuni per individuare le soglie di sovracomunalità degli effetti, e per valutarne qualitativamente e quantitativamente la rilevanza, e le possibili misure mitigative e compensative.
- Il PTCP conterrà una serie di indicazioni per la caratterizzazione degli ambiti di trasformazione, così come delle aree agricole sulla base del lavoro svolto con i comuni sugli ambiti agricoli. I contenuti necessari per la caratterizzazione degli ambiti di trasformazione faranno ovviamente riferimento solo ai potenziali effetti sovracomunali, e saranno differenziati in funzione del grado di rilevanza e della tipologia delle trasformazioni. In ogni caso le indicazioni dovranno tenere conto del fatto che secondo la legge il Documento di Piano, e quindi gli ambiti di trasformazione che ne fanno parte, non posseggono valore conformativo.
I contenuti minimi sugli aspetti sovracomunali dovranno essere articolati su tre livelli: 1) un sistema di indicazioni di base valide per tutti i comuni della provincia, che garantisca l'attuazione dei principi di base delle norme sul governo del territorio e degli obiettivi del PTCP; 2) un insieme di indicazioni differenziate nei contenuti e nel grado di dettaglio in funzione della rilevanza del PGT, per esempio pensando a contenuti differenziati a seconda delle classi dimensionali dei comuni in termini di popolazione; 3) un insieme di indicazioni differenziate secondo le caratterizzazioni geografiche e territoriali delle diverse aree della provincia.
- Il PTCP potrà anche contenere una serie di indicazioni per distinguere i contenuti minimi in funzione della loro priorità, dando quindi alle relative indicazioni valori dispositivi differenziati,

e tenendo conto che le priorità possono essere diverse in funzione della specifica situazione di contesto.

- La provincia incoraggia l'associazionismo tra comuni per l'elaborazione di piani o di accordi finalizzati ad attuare e integrare in una logica di area vasta i contenuti del PTCP. Il piano provinciale disporrà indicazioni e forme di supporto tecnico su una serie di contenuti sovracomunali che potranno essere presi in considerazione in questi tavoli. I tavoli hanno comunque la facoltà di mettere ulteriori contenuti alla base del loro lavoro, in accordo comunque con la provincia.
- L'Allegato 1 verrà considerato come il riferimento dove costituire, gradualmente nel tempo, una banca dati minima di riferimento per la trattazione dei temi sovracomunali nei PGT. La provincia metterà a disposizione le competenze per gestire, aggiornare e sviluppare il sistema informativo alla base dell' Allegato 1, mentre i dati saranno tenuti aggiornati con la collaborazione dei comuni.
- Indicazioni per la resa informatizzata delle indicazioni da parte dei comuni, al fine di perseguire l'obiettivo di integrazione dei SIT provinciale e comunale, e al fine di aggiornare la banca dati del mosaico degli strumenti di pianificazione urbanistica comunale.

Per definire in modo chiaro i rapporti tra pianificazione comunale e provinciale verrà sviluppato uno specifico volume di linee guida nel quale verranno ripresi i contenuti normativi del PTCP inerenti la pianificazione comunale e la regolamentazione dei rapporti tra pianificazione comunale e provinciale, con specifico riferimento alle norme che regolano le istruttorie di compatibilità sui piani comunali. Il volume costituirà compendio sistematico di tutte queste indicazioni, e costituirà quindi manuale di riferimento:

- per la provincia al fine di gestire le istruttorie di compatibilità sui piani comunali
- per il comune che potrà svolgere una prima autovalutazione del proprio piano, durante lo sviluppo degli elaborati, e prima di inviarli alla provincia per la richiesta di parere di compatibilità
- per provincia e comune, così come per gli altri enti interessati, nel caso che vengano effettuate conferenze preliminari, all'avvio del percorso per l'elaborazione della pianificazione comunale, per la definizione del quadro strategico di riferimento sui temi di area vasta

Una scheda di approfondimento specifica del manuale dovrà riguardare l'evoluzione della collaborazione tra piani comunali e PTCP attraverso lo sviluppo dell'Allegato 1. Si introdurranno altri indicatori, sui temi d'interesse territoriale e ambientale prioritario. Si potrà anche prevedere l'introduzione di sistemi di verifica di tipo qualitativo e quantitativo, mediante l'introduzione per esempio di strumenti (matrici, liste di controllo, indicatori, ecc.) per verificare la coerenza rispetto agli obiettivi del PTCP, oppure la congruità rispetto agli aspetti fisici e paesaggistici principali, o ancora per valutare la localizzazione e il dimensionamento degli aspetti insediativi, coerenza con il sistema degli interventi del piano territoriale (a partire dalle infrastrutture per la mobilità).

PARTE II INDIRIZZI PER LA VAS DELLA VARIANTE DI ADEGUAMENTO

6. Integrare pianificazione e valutazione nell'attuazione e nella gestione del PTCP

La normativa vigente, a partire dalla Direttiva europea 42/2001/CE sulla valutazione ambientale di piani e programmi, evidenzia chiaramente la necessità di integrare strettamente il percorso di valutazione con il percorso di formulazione del piano.

“le condizioni stabilite dalla presente direttiva sono integrate nelle procedure in vigore negli Stati membri per l'adozione dei piani e dei programmi o nelle procedure definite per conformarsi alla presente direttiva” (art 4 c.2 della Direttiva)

L'integrazione deve “...essere effettuata durante la fase preparatoria del piano...” (art 4c.1) e deve essere estesa all'intero ciclo di pianificazione, compreso il controllo degli effetti ambientali significativi conseguenti all'attuazione del piano (art 10).

L'integrazione, per funzionare realmente, deve essere pensata in funzione delle caratteristiche specifiche del percorso decisionale.

A differenza della VIA dei progetti, per la valutazione delle strategie di piani e programmi la definizione di metodologie applicabili nella generalità dei casi è molto più complessa. Le decisioni strategiche avvengono in contesti politici e normativi profondamente differenziati, che presentano anche tradizioni locali e regole molto radicate di funzionamento dei meccanismi di decisione. Per tale motivo nel campo della VAS lo scambio di esperienze tra le diverse nazioni, ma anche tra le diverse realtà locali italiane, risulta molto più difficile che in altre discipline. La metodologia tarata ed utilizzata in un contesto non funziona in contesti locali diversi, anche se molto vicini geograficamente.

Al contrario, gli strumenti tecnici che si utilizzano nella VAS sono in numero limitato, ma possono trovare applicazione in contesti molto diversi. Gli stessi strumenti si trovano nelle applicazioni nazionali italiane così come nelle esperienze dei paesi anglosassoni, anche se le metodologie di gestione dei processi decisionali differiscono in modo sostanziale. Semplificando si può dire che la VAS utilizza una “cassetta d'attrezzi” con un numero limitato di strumenti, ma che questi vengono combinati a formare una casistica di metodologie praticamente infinita.

Un rapporto VAS che vuole incidere sul processo decisionale deve innanzitutto occuparsi dello studio del processo decisionale stesso, per comprenderne a fondo le peculiarità. Anche per questo motivo in questo documento di indirizzo si è dedicata quasi l'intera parte I alla comprensione del modello di PTCP e di PGT che derivano dalle più recenti normative, successive alla riforma del costituzionale del Titolo V.

I metodi di valutazione non esauriscono dunque la loro funzione con l'approvazione del piano, ma anzi possono fornire un supporto ancora più concreto durante l'attuazione e gestione. L'applicazione della valutazione dovrebbe anzi continuare anche nei piani attuativi e nei progetti, per garantire la coerenza con gli obiettivi di sostenibilità stabiliti nel piano, fino all'avvio di un successivo percorso di aggiornamento del piano. Un percorso ciclico continuo quindi, dove i risultati dell'attuazione e il monitoraggio possono contribuire a fornire indicazioni e primi materiali di base per l'avvio del successivo percorso di pianificazione.

La Provincia di Cremona ha in tale senso già previsto alcuni strumenti che costituiscono premessa per un percorso di valutazione continuo nel piano vigente. L' Allegato 4 fissa con il metodo Intesa un riferimento importante per valutare in modo complessivo l'impatto delle trasformazioni che avvengono o che vengono programmate sul territorio. L' Allegato 1 fissa invece alcuni indicatori di

riferimento, da verificare in sede di istruttoria di compatibilità sui piani comunali, su alcuni dei principali aspetti ambientali e territoriali connessi con i temi di dimensionamento e consumo del suolo. I positivi risultati di questo strumento incoraggiano l'ampliamento del sistema di indicatori, ad includere altri degli aspetti più critici connessi con la tutela e l'ottimizzazione d'uso delle risorse territoriali.

Già nell'elaborazione del piano vigente la provincia aveva dunque sperimentato l'utilizzo di strumenti di valutazione ambientale per la formazione e per l'attuazione del piano. Facendo tesoro di questa esperienza il Rapporto Ambientale della variante di adeguamento partirà da un'analisi dei punti di forza e dei miglioramenti opportuni rispetto agli strumenti di valutazione già sviluppati, sia quelli formalmente inclusi tra gli elaborati del piano approvato (allegati 1 e 4) sia quelli sviluppati come studi e analisi di base, che per la messa a punto di un percorso metodologico.

L'introduzione dell'obbligo della VAS con la legge sul governo del territorio diventa ora occasione da cogliere per sviluppare un sistema più articolato e completo di strumenti integrati di pianificazione e valutazione, per rafforzare, anche da un punto di vista applicativo, gli obiettivi strategici. Un sistema di strumenti che può inoltre essere messo a disposizione degli altri settori della provincia per l'attuazione del piano, e dei comuni per l'elaborazione delle rispettive valutazioni ambientali degli strumenti di pianificazione locale.

Un insieme di strumenti che permetta di superare l'approccio episodico, ristretto alla sola fase di elaborazione del piano, e di accompagnare l'intero ciclo di pianificazione, occupandosi anche di sviluppare metodi e meccanismi per verificare che le azioni attuative siano coerenti con gli obiettivi di fondo del piano. Strumenti partecipativi verranno affiancati al fine di coinvolgere le risorse sul territorio, sia pubbliche che private, nell'attuazione del piano, nella valutazione degli effetti e nella proposta di aggiornamenti e integrazioni. Un insieme dunque di strumenti che accompagneranno l'intero ciclo di pianificazione, con l'obiettivo di arrivare a governare le dinamiche territoriali in modo efficace, anticipandone gli effetti con interventi mirati in tempo reale.

Un insieme di strumenti di questo tipo non è finalizzato solo ad accompagnare l'attuazione e la gestione del piano, ma può più in generale diventare sistema di supporto ai processi decisionali nel loro complesso.

Elenco esemplificativo di potenziali utilizzi di un sistema di supporto alle decisioni per la pianificazione territoriale

- Sviluppo di studi di fattibilità
- Valutazione di alternative, localizzative, progettuali e strategiche
- Elaborazione di carte di sensibilità o di vocazione
- Sviluppo del programma di monitoraggio ed elaborazione di rapporto periodico sui risultati del monitoraggio
- Monitoraggio dell'evoluzione dello stato del territorio
- Monitoraggio sul grado di attuazione degli obiettivi di piano
- Monitoraggio e valutazione dell'efficacia delle azioni del piano, e proposizione di eventuali azioni correttive
- Valutazione di sostenibilità/compatibilità ambientale di obiettivi, azioni, progetti del piano
- Valutazione di azioni, progetti e piani attuativi
- Valutazione di sostenibilità/compatibilità nell'ambito delle attività di gestione ordinaria del piano (ad esempio le istruttorie per le autorizzazioni edilizie)
- Valutazione delle proposte che interessano le aree di trasformazione individuate dal Documento di piano del PGT
- Valutazioni e informazioni di supporto per la gestione dei tavoli negoziali (focalizzazione su temi prioritari, comparazione di alternative, valutazione di prefattibilità delle proposte,)
- Comunicazione sintetica di grandi quantità d'informazioni e valutazioni ad un pubblico tecnico, o ai decisori pubblici
- Comunicazione ad un pubblico più vasto, di non addetti ai lavori, di informazioni e valutazioni, con maturazione e coinvolgimento della coscienza pubblica sui temi della sostenibilità

La decisione di dotarsi di un sistema di supporto alle decisioni passa innanzitutto dalla costruzione di un sistema informativo territoriale (SIT) che sia di effettivo supporto per il decisore pubblico. Dotarsi di un SIT è generalmente il primo atto concreto per passare nel governo dei temi territoriali da un approccio meramente qualitativo ad uno più quantitativo. Negli ultimi anni questo passo è

stato avviato anche da enti medi e piccoli. Nei SIT cresce notevolmente la capacità di produrre, in modo automatico ed in tempi sempre più contenuti, grandi quantità di dati.

I SIT possono fornire informazioni ai decisori pubblici, ma per farlo devono migliorare la loro capacità comunicativa. L'accesso a grandi quantità di dati non garantisce infatti automaticamente il raggiungimento dell'obiettivo informativo. Anzi, la presenza di tanti dati, senza una guida per la loro selezione e interpretazione, potrebbe paradossalmente portare ad una congestione informativa, annullandone i potenziali effetti benefici.

Rispetto ad alcuni anni fa il ruolo dei SIT sta cambiando: da meri collettori di banche dati, a supporto degli uffici, si stanno trasformando in uno strumento sempre più importante e di uso diretto anche da parte dei decisori pubblici.

Principi guida per lo sviluppo della rete di SIT

(da documento attuativo art 3 della LR 12/2005)

- i dati vanno raccolti una sola volta e gestiti laddove ciò può essere fatto in maniera più efficiente;
- deve essere possibile combinare i dati provenienti da differenti fonti e condividerli tra più utenti e applicazioni;
- deve essere possibile la condivisione di informazioni raccolte a differenti livelli;
- l'informazione geografica e territoriale necessaria per il buon governo deve esistere ed essere ampiamente accessibile;
- deve essere facile individuare quale informazione geografica è disponibile, valutare l'utilità per i propri scopi e le condizioni secondo cui è possibile ottenerla e usarla;
- i dati geografici devono essere facili da comprendere ed interpretare in maniera *user-friendly* tramite *tools* di visualizzazione.

Il documento attuativo regionale punta a fornire gli elementi tecnici ed organizzativi per garantire l'*interoperabilità* dei sistemi informativi territoriali di tutti gli enti, ossia "la garanzia che i sistemi, le procedure, le tecnologie e la cultura di un'organizzazione siano gestiti in modo tale da massimizzare le possibilità di scambio e riutilizzo dell'informazione" tra i soggetti interessati all'uso e all'aggiornamento dell'informazione.

I collegamenti a rete rendono fattibile il colloquio tra i SIT dei diversi enti, il loro coordinamento a livello geografico regionale, provinciale, o di ente di area vasta (consorzio, parco, ecc.). Da ogni postazione della rete diventano disponibili grandi quantità di dati, con la possibilità di sviluppare localmente elaborazioni ed incroci, e di reimmetterli immediatamente nella rete, a disposizione degli utilizzatori alle altre postazioni.

Compito della provincia è quello di favorire lo sviluppo di una rete di SIT mettendo a disposizione non solo banche dati ed elaborazioni, ma anche specifici sviluppi software e competenze, a vantaggio dei comuni più piccoli, che spesso faticano a mettere in campo le risorse e sviluppare competenze adeguate per la gestione di un SIT.

In una logica di rete coordinata i comuni più piccoli potranno disporre gratuitamente di competenze e strumenti maturati e messi a punto dalle strutture tecniche degli enti più grandi. A loro volta le province potranno gestire, per coordinare i temi di area vasta, i dati che saranno aggiornati localmente dagli uffici comunali, con evidente risparmio di risorse e di tempo. Da tempo la Provincia di Cremona si è attivata per cogliere questa opportunità, promuovendo attraverso una serie di azioni una logica di rete nella condivisione delle banche dati tra i SIT della provincia e dei comuni.

Le grandi quantità di dati che i SIT possono mettere a disposizione devono essere maggiormente strutturate, per fornire ai decisori informazioni mirate, aumentando la capacità informativa e comunicativa. Le banche dati diventano sempre più articolate, ed i SIT tendono ad avere un'impostazione ancora tecnicistica, anche sulle banche dati che vengono rese disponibili via internet.

Spesso i decisori non sono addetti ai lavori, ovviamente nel campo dei SIT, ma spesso neanche in campo urbanistico, e non sono generalmente neppure esperti nell'uso di internet. Chiedono

informazioni sintetiche e mirate, di rapida lettura e assimilazione, essendo spesso oberati dagli impegni e avendo poco tempo a disposizione per informarsi prima di prendere una decisione.

Nei prossimi anni i SIT dovranno evolvere in modo da fornire i dati territoriali in modo preselezionato ed aggregato, utilizzando sistemi di consultazione semplici ed immediati.

Si tratta in sostanza di fare evolvere i sistemi informativi territoriali in più articolati sistemi di supporto alle decisioni, che si differenziano dai primi per:

- avere uno strumento software di interfaccia di uso più semplice, meno tecnico, basato sulla pre-programmazione delle sequenze di passaggi tipici;
- includere modelli che sono in grado di interpretare, e non solo di elaborare, i dati di base, per sviluppare valutazioni e previsioni, sulla base delle pesature e delle priorità indicate dai decisori.

Anche le competenze delle persone che curano direttamente il SIT dovranno evolvere. Gli specialisti nell'uso dei sistemi geografici non sono più sufficienti da soli, ma si dovranno formare anche figure intermedie, utilizzatori dei SIT, ma non necessariamente dei tecnici esperti, che siano in grado di comprendere le tematiche territoriali, e soprattutto i meccanismi decisionali e i relativi meccanismi di funzionamento. Devono possedere competenze trasversali, ed essere in grado di costruire strumenti interpretativi che aiutino il decisore a comprendere le priorità, e a decidere come affrontarle, nell'ambito di problematiche territoriali che sembrano diventare sempre più articolate e complesse.

L'affiancamento del percorso di VAS alla variante di adeguamento costituisce quindi occasione non solo per sostenere la fase di elaborazione del piano, ma anche per rafforzare gli strumenti di attuazione e gestione del piano, e quindi anche della normativa di piano e dei meccanismi che nella normativa regolano i rapporti tra pianificazione comunale e provinciale.

7 *Quadro normativo di riferimento*

Direttiva europea

Negli anni '70 emerge a livello comunitario la necessità di prevedere la valutazione ambientale per piani e programmi, ma solo a fine anni novanta, dopo una lunghissima gestazione, si concretizza una proposta di testo normativo, che porterà all'emanazione della Direttiva 2001/42/CE, concernente la *Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente*.

L'obiettivo generale della Direttiva è quello di "...garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, ... assicurando che ... venga effettuata la valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente" (art 1).

La Direttiva stabilisce che "per «valutazione ambientale» s'intende l'elaborazione di un rapporto di impatto ambientale, lo svolgimento delle consultazioni, la valutazione del rapporto ambientale e dei risultati delle consultazioni nell'iter decisionale e la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione...".

Per "rapporto ambientale" si intende la parte della documentazione del piano o programma "... in cui siano individuati, descritti e valutati gli effetti significativi che l'attuazione del piano o programma potrebbe avere sull'ambiente nonché le ragionevoli alternative alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o programma".

L'allegato I della direttiva, riportato nel riquadro seguente, fissa in modo puntuale i contenuti minimi del Rapporto Ambientale.

Contenuti del Rapporto Ambientale secondo l'allegato I della direttiva :

- a) illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano o programma e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi;
- b) aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma;
- c) caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere significativamente interessate;
- d) qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma;
- e) obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano o al programma, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi ed di ogni considerazione ambientale;
- f) possibili effetti significativi sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori;
- g) misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o del programma;
- h) sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate e una descrizione di come è stata effettuata la valutazione, nonché le eventuali difficoltà incontrate (ad esempio carenze tecniche o mancanza di know-how) nella raccolta delle informazioni richieste;
- i) descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio;
- j) sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere precedenti.

Tra gli aspetti più significativi introdotti dalla direttiva si richiamano i seguenti, rilevanti per la VAS del PTCP:

- La VAS deve essere sviluppata anteriormente alla fase di adozione del piano, durante la fase preparatoria. Lo stesso concetto è ripreso dalla LR 12/2005 all'art 4.
- Le procedure relative alla VAS devono essere integrate nelle procedure in vigore per l'adozione di piani e di programmi, e quindi la VAS non deve creare ulteriori passaggi nei percorsi di approvazione, ma affiancare quelli esistenti al fine di rendere più esplicita e sistematica la trattazione dei temi ambientali.
- Devono essere previste apposite consultazioni, mettendo la proposta di piano e il rapporto ambientale a disposizione del pubblico e delle autorità ambientali affinché esprimano parere e osservazioni. Gli stati membri dell'Unione Europea designano le autorità con competenza ambientale, nonché i settori del pubblico e le organizzazioni non governative interessate, e regolano le modalità per l'informazione e la consultazione.
- Assunta la decisione relativamente al piano o programma le autorità e il pubblico devono essere informate e devono avere a disposizione:
 - *“il piano o programma adottato,*
 - *una dichiarazione di sintesi in cui si illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o programma e come si è tenuto conto ... del rapporto ambientale redatto ..., dei pareri espressi ... Regole le ragioni per le quali è stato scelto il piano o programma adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate,*
 - *le misure adottate in merito al monitoraggio...”.*
- Per quanto riguarda il monitoraggio, la Direttiva stabilisce all'art 10 che occorre controllare: *“... gli effetti ambientali significativi ... al fine ... di individuare tempestivamente gli effetti negativi imprevisti e essere in grado di adottare le misure correttive ... opportune”.* Sempre allo stesso articolo si raccomanda di evitare le duplicazioni di monitoraggio, e di utilizzare i meccanismi di controllo eventualmente esistenti.

Situazione normativa nazionale

Ad oggi poche regioni hanno adottato specifici provvedimenti normativi in materia di VAS. Diverse sono invece le regioni che hanno predisposto o stanno predisponendo bozze di documenti. L'approvazione nella scorsa primavera del Decreto Legislativo 152/2006, attuativo della Legge delega sull'ambiente, ha comportato un'accelerazione nell'elaborazione di queste bozze. Il nuovo Governo ha tuttavia deciso di posporre a fine gennaio 2007, poi rinviata ancora a fine luglio 2007, l'entrata in vigore della parte del decreto relativa alla VAS, per avere il tempo necessario per una revisione del testo del decreto. Intanto a febbraio una prima bozza di revisione del testo della parte II del d.lgs 152/2006 è stata inviata per commenti alle associazioni ambientaliste e agli enti.

La Regione Lombardia ha prodotto il documento “Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi”, che è stato deliberato dalla Giunta Regionale nella seduta del 21.12.2005, e recentemente approvato, con alcune modifiche, dal Consiglio Regionale in data 13 marzo 2007. Questo documento presenta in alcuni punti differenze rispetto al testo del decreto legislativo approvato nella primavera 2006. In realtà le due norme differiscono in relazione soprattutto ai meccanismi e passaggi procedurali mentre sono sostanzialmente coincidenti per quanto riguarda i contenuti del Rapporto Ambientale. Entrambe recepiscono infatti in modo completo l'allegato I della Direttiva europea.

Vista l'intenzione dichiarata di modificare a breve il D.lgs 152/2006, compresa la parte relativa alla VAS, non si ritiene di svolgere in questa sede di svolgere un'analisi dettagliata del testo e delle sue indicazioni. Per lo sviluppo del presente Rapporto Ambientale si è fatto riferimento alla Direttiva

Europea e alle indicazioni regionali, comprese quelle contenute nei documenti dei criteri attuativi, che tuttavia non sono ad oggi ancora in vigore.

Di seguito si tratteggiano alcune differenze tra le indicazioni del decreto e le indicazioni date dalla Direttiva europea, sulle quali la riscrittura in corso del testo fornirà probabilmente chiarimenti. Da sottolineare che in generali tali differenze sono analoghe a quelle esistenti tra il decreto nazionale e il documento attuativo della legge regionale lombarda, in quanto quest'ultimo ha perseguito la scelta di uno sviluppo maggiormente aderente alla norma europea.

Il Decreto Legislativo recante "Norme in materia ambientale" (D.lvo 152 del 3 aprile 2006) è stato pubblicato sulla GU n° 88 del 14 aprile 2006, suppl. ord. n° 96. Il testo del decreto legislativo riporta agli artt da 4 a 14 le indicazioni generali per la VAS, e agli artt 21, 22 le indicazioni per la VAS in sede regionale o provinciale. Su alcuni punti tale documento riprende la normativa europea, mentre su altri saranno necessari successivi chiarimenti interpretativi, ed in particolare:

- in generale nel decreto lo sviluppo dell'istruttoria di VAS viene spostato più verso la fase compresa tra adozione e approvazione del piano, mentre la direttiva la colloca prima dell'adozione
- la procedura di consultazione formale del pubblico e delle autorità ambientali viene prevista dal decreto dopo l'adozione del piano, quindi a decisioni già prese e assunte formalmente dall'organo istituzionale competente
- le procedure di pubblicazione e consultazione previste dal decreto sembrano dovere sostituire le analoghe procedure già previste per adozione e approvazione dei piani (vedere art 10 c.5), mentre la direttiva raccomanda di integrare la VAS nei percorsi di pianificazione esistenti
- l'art 12 del decreto prevede l'emanazione di un giudizio di compatibilità che sembra contraddire lo spirito di integrazione della Direttiva così come la raccomandazione di non duplicare le procedure

Un tema controverso del decreto riguarda il fatto che non faccia apparentemente cenno alla VAS per i piani comunali. L' art 22 assegna comunque alle regioni il compito di normare nel dettaglio le procedure per la VAS di piani e programmi, pur nell'ambito delle indicazioni generali fornite dal decreto.

I dubbi interpretativi sollevati dall'art 21, così come da altri articoli del decreto, troveranno probabilmente una risposta nella riscrittura in corso della parte II del testo del decreto legislativo. Il primo testo messo in circolazione sembra separare nettamente le VAS di competenza statale da tutte le altre, per le quali viene fatto un rimando alla successiva normativa regionale. In sostanza il nuovo testo sembra dettare regole solo per la VAS di competenza diretta degli organi dello Stato.

Normativa regionale lombarda

La VAS sui piani viene introdotta in Lombardia dall'art 4 della LR 12/2005. L'articolo fornisce alcune indicazioni di riferimento, che vengono poi specificate nei criteri attuativi approvati dal Consiglio Regionale il 13 marzo 2007.

Al comma 2 viene stabilito che la VAS, a livello comunale, si applica al solo Documento di Piano, e non la Piano dei Servizi o al Piano delle Regole. Sempre il comma 2 fissa che la VAS sia sviluppata nelle fasi preparatorie del piano, ed anteriormente alla sua adozione.

Al comma 3 si afferma che "... la valutazione evidenzia la congruità delle scelte rispetto agli obiettivi di sostenibilità del piano e le possibili sinergie con gli altri strumenti di pianificazione e programmazione..." ed inoltre "...individua le alternative assunte nella elaborazione del piano o programma, gli impatti potenziali, nonché le misure di mitigazione e compensazione, anche agroambientali, che devono essere recepite nel piano stesso". Deriva da questa indicazione la necessità, recepita nel presente rapporto, di svolgere innanzitutto un lavoro di verifica sulla

completezza e sostenibilità degli obiettivi del piano e di evidenziare le interazioni con i piani di settore e con la pianificazione di area vasta.

Al comma 4 si stabilisce infine che nella fase di transizione, fino all'emanazione del provvedimento di Giunta regionale attuativo degli indirizzi approvati dal Consiglio, "l'ente competente ad approvare il piano territoriale o il documento di piano, nonché i piani attuativi che comportino variante, ne valuta la sostenibilità ambientale secondo criteri evidenziati nel piano stesso.

I criteri attuativi relativi alla VAS sono contenuti nel documento "Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi", approvato dal Consiglio Regionale in data 13 marzo 2007, che contiene una dettagliata serie di indicazioni, in attuazione di quanto previsto dall'art 4 della legge regionale sul governo del territorio. Si sottolineano le più significative:

- la necessità di una stretta integrazione tra percorso di piano e istruttoria di VAS
- la VAS deve essere intesa come un processo continuo che si estende a tutto il ciclo vitale del piano, prendendo in considerazione anche le attività da svolgere successivamente al momento di approvazione del piano, nelle fasi di attuazione e gestione
- la VAS deve "essere effettuata il più a monte possibile, durante la fase preparatoria del P/P [piano/programma] e anteriormente alla sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa"
- nella fase di preparazione e di orientamento, l'avvio del procedimento di VAS con apposito atto, reso pubblico, individuando l'autorità competente, gli enti territorialmente interessati e le autorità ambientali, l'indizione della conferenza di valutazione e le modalità di informazione e di partecipazione del pubblico
- nella fase di elaborazione e redazione del piano, l'individuazione degli obiettivi del piano, la definizione delle alternative, delle azioni attuative conseguenti, l'elaborazione del rapporto ambientale comprensivo del programma di monitoraggio
- l'autorità competente per la VAS esprime la valutazione sul piano prima dell'adozione del medesimo, sulla base degli esiti della conferenza di valutazione e della consultazione pubblica
- i momenti di adozione e approvazione sono accompagnati da una dichiarazione di sintesi nella quale si sintetizzano gli obiettivi ambientali, gli effetti attesi, le ragioni per la scelta dell'alternativa, e il programma di monitoraggio, e come il parere dell'autorità competente sia stato preso in considerazione negli elaborati del piano
- dopo l'approvazione del piano vengono avviate le attività di attuazione e gestione del monitoraggio e le connesse attività di valutazione e partecipazione

La normativa vigente considera la partecipazione come uno degli elementi cardine della valutazione ambientale strategica. La Direttiva Europea 2001/42/CE dedica specifica attenzione alle consultazioni all'art 6, e demanda al c.5 dello stesso articolo agli Stati membri la determinazione delle modalità specifiche di informazione e consultazione delle autorità e del pubblico. Le Direttive 2003/4/CE e 2003/35/CE evidenziano la necessità di prevedere una partecipazione effettiva del pubblico, che sia allargata a tutte le fasi del processo di pianificazione.

A livello nazionale esistono le indicazioni contenute nel D.lgs 152/2006, che tuttavia non sono ancora in vigore per quanto sopra detto. Nell'attuale configurazione del testo del decreto la consultazione pubblica viene collocata nella fase tra adozione e approvazione del piano (art 10), ossia in un fase dove le decisioni strategiche sono ormai state prese, il piano ha già assunto una forma definita ed è stato adottato dall'Amministrazione competente, e le consultazioni finiscono per ridursi alla verifica di interazione con gli interessi dei singoli privati. Questo è sicuramente in contrasto con le indicazioni della direttiva che all'art 4 raccomanda che la valutazione sia "...effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua adozione ...". Gli effetti della VAS, e della consultazione, saranno tanto più efficaci e utili quanto prima

venga attivata, in modo da incidere sulle scelte strategiche quando queste sono ancora in discussione.

A livello regionale lombardo, le linee d'indirizzo attuative dell'art 4 della LR 12/2005, approvate dal Consiglio regionale il 13 marzo scorso, seguono una linea più coerente con l'impianto della direttiva europea. Molte delle indicazioni sull'integrazione tra VAS e pianificazione nel processo decisionale sono inoltre riprese dai criteri attuativi dell'art 7 relativi alla pianificazione comunale.

Al punto 5 le linee d'indirizzo sulla VAS raccomandano di attivare l'integrazione della dimensione ambientale nei piani a partire dalla fase di impostazione del piano stesso. Il testo normativo prevede una serie articolata di corrispondenze per garantire un'effettiva integrazione tra piano e valutazione durante tutto il percorso di sviluppo, attuazione e gestione, del piano.

Al punto 6 prevedono una serie di indicazioni puntuali per integrare il processo di partecipazione nel piano. Per ciascuna fase significativa di costruzione del piano, così come per le successive fasi di attuazione e gestione, devono essere previste le seguenti attività di partecipazione (Schema B al punto 6.4) al fine di "...arrivare ad accordi e soluzioni per ciascuna fase, in maniera che i soggetti partecipanti vedano riflesse le loro opinioni in tutto il processo e possano constatare la qualità che il loro sforzo conferisce al piano/programma" :

- selezione del pubblico e delle autorità da consultare
- informazione e comunicazione ai partecipanti
- fase di contributi / osservazioni dei cittadini
- divulgazione delle informazioni sulle integrazioni delle osservazioni dei partecipanti al processo

Sempre al punto 6 viene raccomandato di procedere alla richiesta di pareri e contributi ai soggetti esterni, e più in generale al pubblico, nei seguenti momenti del processo decisionale:

- fase di orientamento e impostazione
- eventuale verifica di esclusione (screening) del piano
- fase di elaborazione del piano
- prima della fase di adozione
- al momento della pubblicazione del piano adottato

La LR 12/2005 all'art 4 c.3 richiama la disposizione europea in merito alla necessità di effettuare la valutazione nella fase preparatoria del piano, anteriormente alla sua adozione. Più in generale la legge sottolinea l'esigenza di anticipare i momenti di consultazione sul piano anche a prima della pubblicazione del piano adottato. All'art 17 c.1 si prevede che la provincia determini specifiche modalità di partecipazione al percorso di formazione del piano. Nel testo sono definiti gli attori che devono essere coinvolti: i comuni, le comunità montane, la regione, gli enti gestori delle aree protette, gli altri enti locali, le altre province interessate, le autonomie funzionali, le parti sociali, gli ordini professionali, le associazioni ambientaliste o portatrici di interessi diffusi.

In linea di massima si prevedono tre percorsi paralleli, in parte già attivi, per sviluppare gli elaborati di piano rispondendo alle richieste della legge sulla partecipazione:

- Tavolo di lavoro con l'Ufficio di Presidenza della Conferenza dei Comuni e delle Aree Regionali Protette, anche in preparazione delle riunioni plenarie della Conferenza. Si discuteranno a tale tavolo tutti i temi prioritari del piano, dal presente documento all'aggiornamento degli obiettivi e della normativa del PTCP. Il tavolo sta già da tempo lavorando sul tema degli ambiti agricoli e recentemente ha cominciato ad occuparsi anche della valutazione ambientale strategica.
- Forum di confronto con gli attori sopra elencati di cui all'art 17 della legge, a sua volta articolato in tavoli di approfondimento su temi specifici. Sono già attivi ad oggi il tavolo di lavoro con le Associazioni degli Agricoltori e l'Osservatorio Provinciale sulla Pianificazione Territoriale, dove sono rappresentati gli ordini professionali interessati.

- Confronti più tecnici con le Autorità che hanno competenza sui temi ambientali nell'ambito del percorso di VAS, con la regione, con le province confinanti e con gli enti di settore, oltre ovviamente al tavolo di lavoro interno con gli altri settori della provincia.

I passaggi della valutazione ambientale strategica del PTCP di Cremona

I criteri attuativi dell'art 4 da poco approvati dal Consiglio Regionale forniscono al punto 5 una serie di indicazioni di dettaglio sui passaggi da sviluppare per completare il percorso di VAS, che possono così essere riassunti:

- Analisi preliminare di sostenibilità degli orientamenti del piano (approfondito al successivo punto 8, in contemporanea all'attività di aggiornamento degli obiettivi del PTCP)
- Pubblicazione sul BURL e su almeno un quotidiano locale di apposito atto dell'autorità procedente (la provincia per il PTCP) relativo a:
 - individuazione dell'autorità competente
 - individuazione degli enti territorialmente interessati e dei soggetti competenti in materia ambientale da invitare alla conferenza di valutazione
 - convocazione della Conferenza di Valutazione, fissando modalità e data di svolgimento della seduta di apertura, del lavoro di approfondimento e della seduta finale di valutazione
 - individuazione dei singoli settori del pubblico interessati dall'iter decisionale
 - definizione delle modalità di informazione e partecipazione del pubblico, di diffusione e pubblicizzazione delle informazioni, e delle conseguenti iniziative
- Ai fini dello svolgimento della seduta di apertura della Conferenza di Valutazione l'autorità procedente provvede a :
 - mettere a disposizione del pubblico presso i propri uffici e sul sito web un documento di analisi preliminare di sostenibilità degli orientamenti del piano
 - presentare il documento e il programma di lavoro per lo sviluppo del piano e del rapporto ambientale al pubblico e alle autorità con competenza sui temi ambientali
 - raccogliere suggerimenti e proposte al fine di individuare i temi prioritari su cui concentrare il lavoro per lo sviluppo del rapporto ambientale
- Ai fini della convocazione della seduta finale della Conferenza di valutazione l'autorità procedente provvede a:
 - mettere a disposizione del pubblico presso i propri uffici e sul proprio sito web la proposta di piano e il rapporto ambientale
 - inviare la proposta di piano e il rapporto ambientale ai soggetti competenti in materia ambientale
- L'autorità competente, prima dell'adozione, esprime un parere motivato sulla proposta di piano sulla base del verbale della Conferenza di valutazione, delle osservazioni e degli apporti inviati da parte dei soggetti con competenze ambientali e del pubblico.
- L'autorità procedente nella fase di adozione, e successivamente in quella di approvazione:
 - predisporre la Dichiarazione di Sintesi
 - adotta /approva il piano tenendo conto del parere motivato
 - mette a disposizione del pubblico il piano adottato, corredato di rapporto ambientale e parere motivato, comprese le motivazioni dell'eventuale esclusione dalla valutazione ambientale
 - deposita la sintesi non tecnica presso gli uffici tecnici degli enti territoriali interessati dal piano o programma
- Per la partecipazione vengono previsti i seguenti momenti, in accordo con il punto 6 dei criteri attuativi dell'art 4:
 - durante la fase di impostazione della variante

- durante la fase di elaborazione e redazione, al momento di definizione dei contenuti da sviluppare nel rapporto ambientale
- prima dell'adozione, come sopra descritto nell'ambito della fase di Conferenza di Valutazione
- durante la fase di pubblicazione del piano adottato e dei documenti del percorso di VAS

8. *Percorso di valutazione ambientale*

Nelle attività per lo sviluppo del PTCP vigente e nelle prime fasi di attuazione la Provincia ha sviluppato un sistema completo di documenti di valutazione ambientale del piano, anticipando di fatto parte delle indicazioni che sono poi emerse con la LR 12/2005 e con le linee di indirizzo attuative dell'art 4. Si ricordano a tale proposito i documenti che fanno parte degli elaborati del PTCP:

- Allegato 4. Indice territoriale di sostenibilità ambientale
- Allegato 1. Indirizzi e indicazioni per lo sviluppo insediativo

Si segnalano anche i documenti di lavoro sviluppati durante o successivamente all'approvazione del piano territoriale, finalizzati a valutare il piano e a prevedere elementi di valutazione ambientale nella gestione del PTCP, anche attraverso la predisposizione di un programma di monitoraggio:

- Lo Schema obiettivi-traguardi-indicatori (ScOsTI, del 31 marzo 2003)
- Rapporto ambientale e territoriale sul PTCP, prima versione, del 30 novembre 2003
- Rapporto ambientale e territoriale sul PTCP, integrazione, del 27 febbraio 2004
- Rapporto ambientale e territoriale sul PTCP, seconda versione, del 31 marzo 2004
- Gli impatti ambientali del PTCP, del 30 aprile 2005
- Il monitoraggio, del 26 luglio 2006

Per la valutazione di incidenza del PTCP sono inoltre stati condotti i seguenti studi:

- VINCA - Relazione sulla valutazione preliminare, del maggio 2005
- Studio di incidenza ambientale per il Sito di Importanza Comunitaria Motta di Pizzighettone, del 31 ottobre 2006

Il percorso di valutazione ambientale strategica della variante di adeguamento riprenderà i lavori svolti negli scorsi anni, tenendo tuttavia conto delle novità introdotte dai riferimenti normativi più recenti, ed in particolare dalle linee di indirizzo attuative dell'art 4 approvate nel mese di marzo dal Consiglio regionale. Alla luce dei chiarimenti normativi, i materiali per la VAS sviluppati negli anni precedenti verranno ripresi e integrati, in continuità quindi con il lavoro svolto. Come prima indicazione, da meglio sviluppare e precisare durante il percorso, si possono immaginare le seguenti attività da mettere in campo rispetto al lavoro di VAS già svolto:

- Le considerazioni svolte nell'Allegato 4 sul consumo di suolo e sulle condizioni di bilancio ecologico del territorio provinciale costituiscono base di partenza per assegnare le priorità di azione nella variante di adeguamento. Grande importanza sarà per esempio assegnata, come meglio specificato al successivo punto 10, agli interventi di forestazione e di valorizzazione della multifunzionalità nelle aree agricole. Inoltre l'indice di sostenibilità territoriale potrà divenire riferimento nel monitoraggio del piano per procedere periodicamente ad effettuare un bilancio ecologico dell'attuazione del PTCP, anche sulla base dell'aggiornamento del mosaico degli strumenti di pianificazione comunali.
- L'allegato 1 verrà ampliato, con l'aggiunta di un sistema di indicatori territoriali ed ambientali, con l'obiettivo di farlo diventare in futuro la piattaforma comune per la collaborazione tra provincia e comuni nel monitoraggio dell'evoluzione del territorio.
- Gli obiettivi individuati all'art 3 della normativa saranno integrati in funzione delle indicazioni della LR 12/2005 e dell'esperienza attuativa di questi anni, e questo richiederà di aggiornare l'analisi delle coerenze interne ed esterne già sviluppata in precedenza.
- Analogamente, la modifica degli obiettivi costituirà occasione per riprendere la valutazione qualitativa degli effetti ambientali, già effettuata tramite matrici che incrociano azioni di piano e criteri di compatibilità ambientale, per procedere allo sviluppo di schede di approfondimento sulle risposte possibili dove si verificano le interazioni più critiche.

- Gli indicatori individuati per il programma di monitoraggio, che sono numerosi, verranno selezionati approfondendone singolarmente la fattibilità sulla base degli strumenti e delle banche dati presenti presso gli uffici della provincia. In linea di massima si ipotizza un sistema costituito da un indicatore prioritario associato a ciascun obiettivo specifico di piano (nel piano vigente gli obiettivi specifici sono 18) ed eventualmente altri indicatori di supporto, che non fanno parte del sistema di monitoraggio vero e proprio, ma che potrebbero essere utilizzati per specifici approfondimenti o studi di fattibilità. Alcuni di questi indicatori potranno anche entrare a fare parte del sistema di monitoraggio territoriale già attivato con l'allegato 1.
- Accanto agli indicatori collegati con gli obiettivi di piano, che misurano lo stato di attuazione e l'efficacia del piano, si può prevedere un numero contenuto di indicatori per monitorare l'evoluzione dello stato dell'ambiente e del territorio. L'aggiornamento di questi indicatori potrebbe avvenire tramite collaborazione con le agenzie, e le relative banche dati potrebbero essere messe a disposizione dei comuni per lo sviluppo delle rispettive valutazioni ambientali dei piani comunali.

La stima degli effetti sarà in una prima fase effettuata in modo qualitativo, partendo dall'incrocio degli obiettivi e delle azioni del piano con una serie di criteri di compatibilità ambientale. Successivamente, una volta individuati gli effetti potenzialmente rilevanti, su questi verranno sviluppati approfondimenti per meglio caratterizzare gli effetti. In questa fase si valuterà la possibilità di sviluppare anche valutazioni di carattere quantitativo, in funzione dei dati esistenti presso la provincia.

I criteri di compatibilità ambientale saranno desunti partendo dalla lettura dei principali elenchi di obiettivi di sostenibilità di livello europeo e nazionale, quali quelli di seguito riportati a titolo esemplificativo. I criteri che ne deriveranno dovranno ovviamente derivare da un adattamento degli obiettivi generali, affinché siano significativi in relazione alle caratteristiche del territorio della Provincia di Cremona.

Manuale per la valutazione ambientale dei Piani di Sviluppo Regionale e dei Programmi dei Fondi strutturali UE (Commissione Europea, DGXI Ambiente, Sicurezza Nucleare e Protezione Civile, agosto 1998)

- ridurre al minimo l'impiego delle risorse energetiche non rinnovabili;
- impiego di risorse rinnovabili nei limiti della capacità di rigenerazione;
- uso e gestione corretta, dal punto di vista ambientale, delle sostanze e dei rifiuti pericolosi/inquinanti;
- conservare e migliorare lo stato della fauna e della flora selvatiche, degli habitat e dei paesaggi;
- conservare e migliorare la qualità dei suoli e delle risorse idriche;
- conservare e migliorare la qualità delle risorse storiche e culturali;
- conservare e migliorare la qualità dell'ambiente locale;
- protezione dell'atmosfera;
- sensibilizzazione alle problematiche ambientali, sviluppare l'istruzione e la formazione in campo ambientale;
- promuovere la partecipazione del pubblico alle decisioni che comportano uno sviluppo compatibile.

Consiglio Europeo di Barcellona 2002

- lotta ai cambiamenti climatici;
- sostenibilità dei trasporti;
- gestione responsabile delle risorse naturali;
- riduzione emissioni inquinanti in atmosfera

Strategia d'azione per lo sviluppo sostenibile in Italia (Del. CIPE 2.8.2002)

- conservazione della biodiversità;
- protezione del territorio dai rischi idrogeologici;
- riduzione della pressione antropica sui sistemi naturali, sul suolo a destinazione agricola e forestale;
- riequilibrio territoriale ed urbanistico;
- migliore qualità dell'ambiente urbano;
- uso sostenibile delle risorse naturali;
- riduzione dell'inquinamento acustico e della popolazione esposta;
- miglioramento della qualità delle risorse idriche;
- miglioramento della qualità sociale e della partecipazione democratica;
- conservazione o ripristino della risorsa idrica;
- riduzione della produzione, recupero di materia e recupero energetico dei rifiuti.

L'analisi di coerenza esterna potrà anche prendere in considerazione gli obiettivi della programmazione regionale. La Regione Lombardia sta in questi anni sviluppando il PTR (Piano territoriale regionale) previsto dalla LR 12/2005. Il documento preliminare presentato ad ottobre 2006 contiene una prima proposta su un sistema di obiettivi da perseguire (riportati nella tabella seguente). Trattandosi di una versione ancora del tutto preliminare la VAS del PTCP di Cremona farà principalmente riferimento agli elenchi di riferimento europei e nazionali, che sono ad oggi più consolidati. Si procederà comunque anche ad una verifica rispetto agli obiettivi regionali non appena la regione ne presenterà una versione più definita ed ufficiale.

Macro-obiettivi trasversali del PTR (dal Documento preliminare di Piano, ottobre 2006)

- Rafforzare la competitività dei territori della Lombardia;
- riequilibrare il territorio della Regione;
- proteggere e valorizzare le risorse della Lombardia.

Proposta di sistema di obiettivi del PTR (dal Documento di scoping – VAS del PTR, ottobre 2006)

1. favorire l'innovazione, lo sviluppo della conoscenza e la sua diffusione
2. favorire le relazioni di lungo e di breve raggio, tra i territori della Lombardia e tra il territorio regionale con l'esterno, intervenendo sulle reti materiali (infrastrutture di trasporto e reti tecnologiche) e immateriali (fiere, università, ecc.)
3. assicurare a tutti i territori della Regione e a tutti i cittadini l'accesso ai servizi pubblici e di pubblica utilità
4. perseguire l'efficienza nella fornitura dei servizi pubblici e di pubblica utilità
5. migliorare la qualità e la vitalità dei contesti urbani e dell'abitare
6. porre le condizioni per un'offerta adeguata alla domanda di spazi per la residenza, la produzione, il commercio, lo sport e il tempo libero,
7. tutelare la salute del cittadino attraverso la prevenzione ed il contenimento dell'inquinamento delle acque, acustico, dei suoli, elettromagnetico e atmosferico
8. perseguire la sicurezza dei cittadini rispetto ai rischi derivanti dai modi di utilizzo del territorio, agendo sulla prevenzione del rischio idrogeologico, pianificazione delle acque e utilizzo prudente del suolo
9. assicurare l'equità nella distribuzione sul territorio dei costi e dei benefici economici, sociali ed ambientali derivanti dallo sviluppo economico, infrastrutturale ed edilizio
10. promuovere un'offerta integrata di funzioni turistico-ricreative sostenibili, mettendo a sistema le risorse ambientali, culturali, paesaggistiche e agroalimentari della Regione e diffondendo la cultura del turismo sostenibile
11. promuovere un sistema produttivo di eccellenza attraverso il rilancio del sistema agroalimentare come fattore di produzione, ma anche come settore turistico
12. valorizzare il ruolo di Milano quale punto di forza del sistema economico, culturale e dell'innovazione
13. realizzare un sistema equilibrato di centralità urbane compatte e il riequilibrio territoriale con la ridefinizione del ruolo dei centri urbani e del rapporto con le aree meno dense, e valorizzare il ruolo dei piccoli centri come strumenti di presidio del territorio
14. riequilibrare ambientalmente e valorizzare paesaggisticamente i territori della Lombardia anche attraverso un attento utilizzo dei sistemi agricolo e forestale come elementi di ricomposizione paesaggistica, di rinaturalizzazione del territorio e riqualificazione dei territori degradati
15. supportare gli Enti Locali nell'attività di programmazione e promuovere la sperimentazione e la qualità programmatica e progettuale per garantire il perseguimento della sostenibilità della crescita nella programmazione e progettazione a tutti i livelli di governo
16. tutelare le risorse (acque, suolo e fonti energetiche) indispensabili per il perseguimento dello sviluppo

17. garantire la qualità delle risorse naturali ed ambientali, attraverso la progettazioni delle reti ecologiche, la riduzione delle emissioni climalteranti ed inquinanti, il contenimento dell'inquinamento acustico, elettromagnetico e luminoso e la gestione idrica integrata
18. favorire la graduale trasformazione dei comportamenti e degli approcci culturali verso un utilizzo razionale e sostenibile delle risorse
19. valorizzare in forma integrata il territorio e le sue risorse anche attraverso la messa a sistema dei patrimoni paesaggistico, culturale, ambientale, forestale e agroalimentare
20. promuovere l'integrazione paesistica e ambientale degli interventi derivanti dallo sviluppo economico, infrastrutturale ed edilizio
21. realizzare la pianificazione integrata del territorio e degli interventi con particolare attenzione alla mitigazione degli impatti
22. responsabilizzare la collettività e promuovere l'innovazione al fine di minimizzare l'impatto delle attività antropiche sial legate alla produzione (attività agricola, industriale e commerciale) che alla vita quotidiana (mobilità, residenza, turismo)
23. gestire con modalità istituzionali cooperative le funzioni e le complessità dei sistemi transregionali
24. rafforzare il ruolo di "Motore Europeo" della Lombardia, garantendo le condizioni per la competitività di funzioni e territori forti

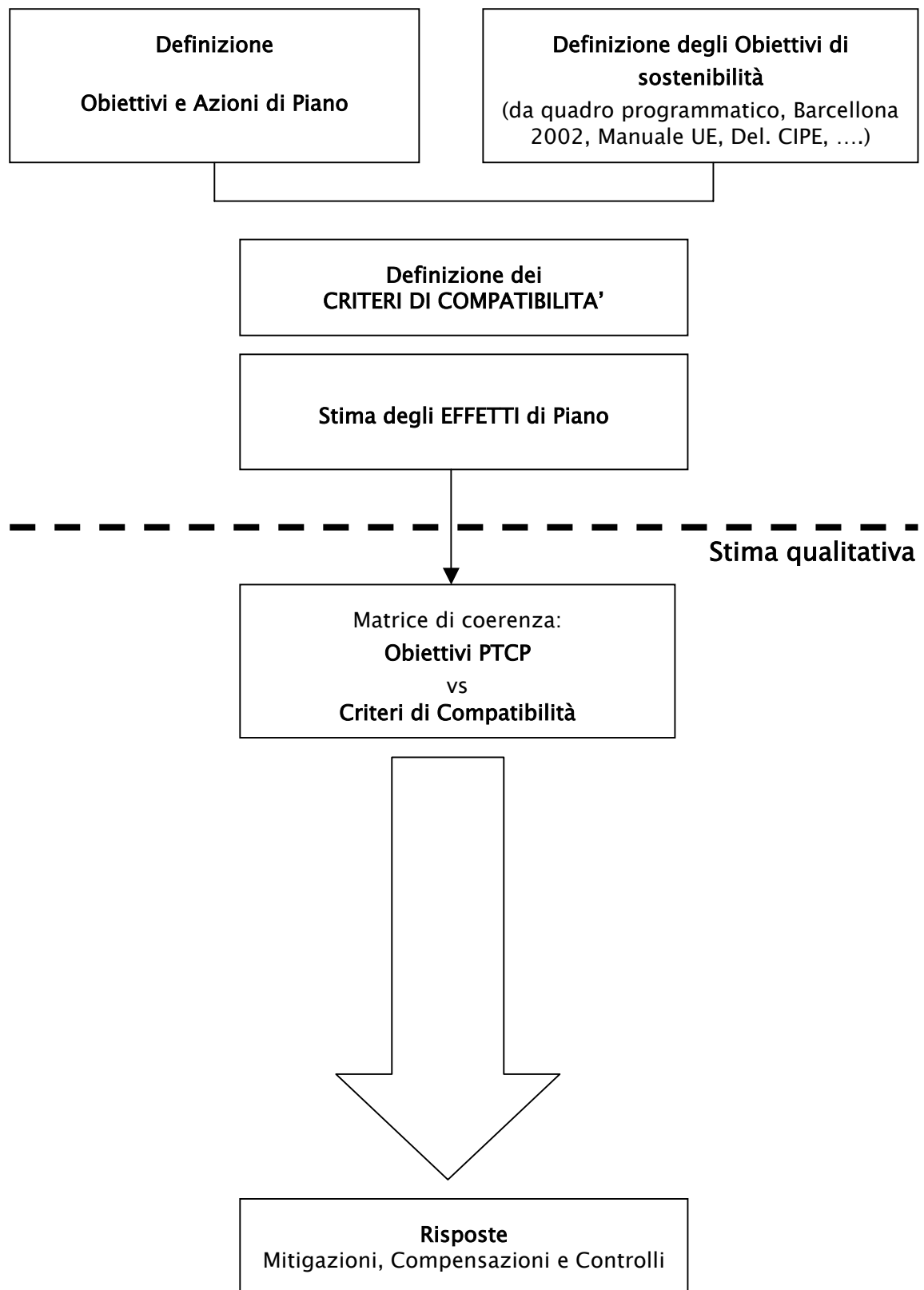
Gli obiettivi generali e specifici del PTCP verranno confrontati con gli elenchi europei al fine di evidenziare le coerenze e incoerenze, e per queste ultime verranno sviluppate schede di approfondimento per individuare le eventuali strategie correttive necessarie.

Partendo dagli elenchi di riferimento europei sopra citati si potrà inoltre procedere a costruire un sistema di criteri di compatibilità ambientale, maggiormente mirato per il territorio della provincia di Cremona, da utilizzare per verificare obiettivi/azioni di piano, individuare le criticità e quindi approfondire le risposte, in termini di mitigazioni e compensazioni, da prevedere negli elaborati del PTCP o da applicare nelle sue fasi attuative. In via meramente esemplificativa, si riporta di seguito una prima ipotesi di elenco di criteri di compatibilità, da verificare, modificare e integrare prima dell'avvio del lavoro di valutazione, con gli attori coinvolti nel percorso di valutazione, a partire dai comuni e dalle autorità con competenze ambientali e territoriali.

Ipotesi esemplificativa di criteri di compatibilità per la VAS del PTCP

- Ridurre il consumo di suolo e salvaguardare le aree agricole
- Contenere l'impermeabilizzazione del suolo
- Riquilificare e rifunzionalizzare i tessuti edilizi urbani, a partire dalla tutela dei centri storici
- Compattare la forma urbana, evitando i fenomeni di dispersione e conurbazione
- Incentivare il risparmio energetico, sia in termini di maggiore efficienza di utilizzo che di contenimento dei consumi
- Migliorare il sistema infrastrutturale favorendo l'adozione di modalità di trasporto più sostenibili
- Incentivare il risparmio idrico, sia in termini di maggiore efficienza di utilizzo che di contenimento dei consumi
- Riquilificare le aree degradate
- Tutelare le aree naturalistiche
- Contenere le emissioni in atmosfera
- Contenere l'inquinamento acustico
- Contenere l'esposizione ai campi elettromagnetici
- Proteggere la salute e migliorare il benessere dei cittadini
- Migliorare la connettività ambientale

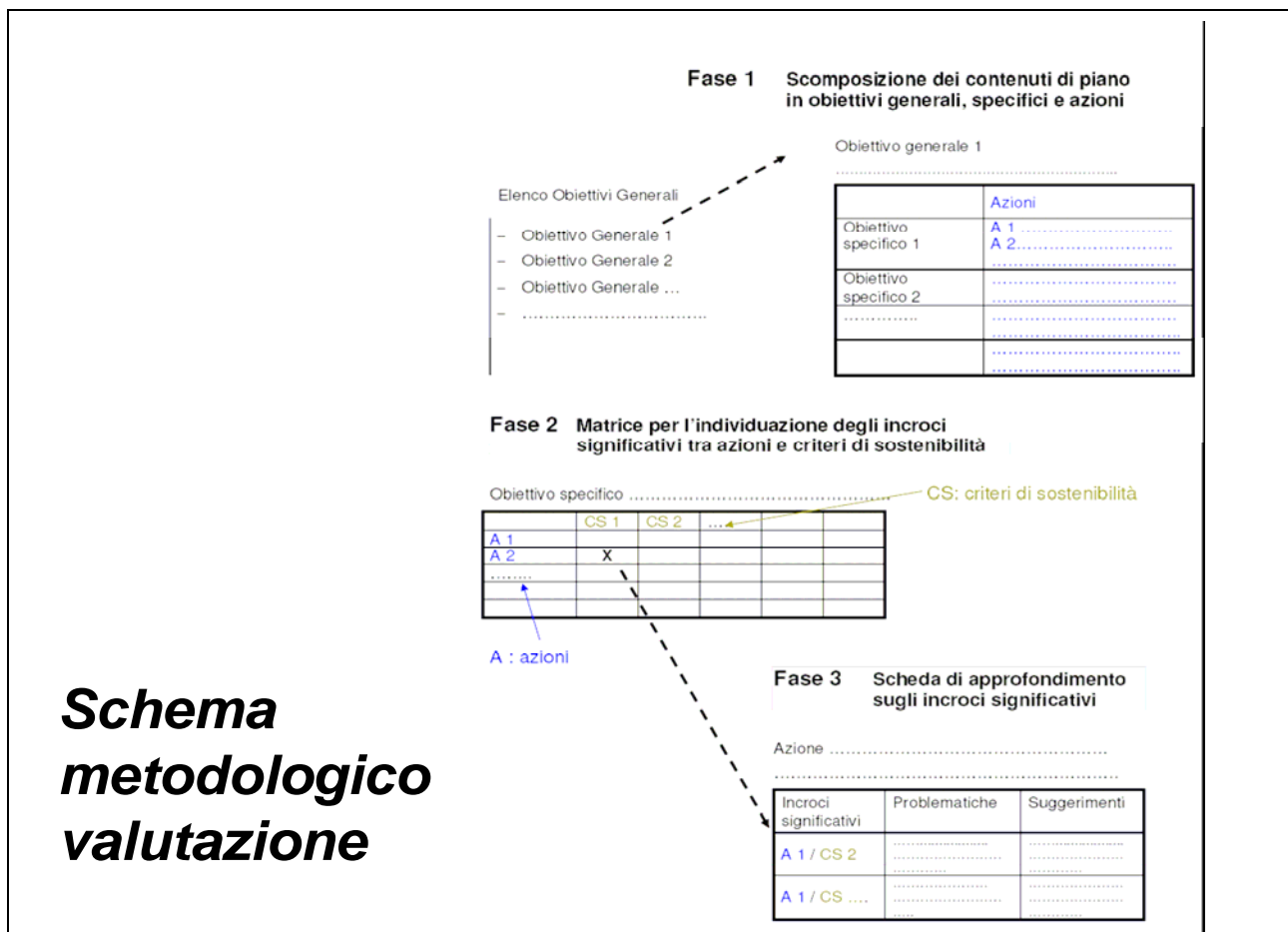
Lo schema alla pagina seguente mostra il procedimento logico, che prevede di incrociare tramite l'uso di matrici obiettivi/azioni con l'elenco dei criteri di compatibilità appositamente predisposto. L'operazione potrà essere sviluppata sia con riferimento agli *obiettivi e alle strategie* del piano, che rispetto agli *interventi* previsti.



Nel caso di *obiettivi e strategie* si procederà ad identificare gli incroci significativi, secondo lo schema metodologico di cui alla figura successiva, per arrivare ad individuare nella matrice gli incroci significativi da un punto di vista di potenziali effetti negativi, e su tali incroci procedere quindi all'elaborazione di schede di approfondimento, secondo lo schema riportato successivamente.

Per una prima valutazione della coerenza tra obiettivi di piano e obiettivi di sostenibilità si possono usare giudizi sintetici, espressi secondo legende molto semplificate e di immediata comprensione, quale a titolo esemplificativo la seguente:

- Effetti positivi (+)
- Effetti potenzialmente positivi (+?)
- Effetti negativi (-)
- Effetti potenzialmente negativi (-?)
- Effetti incerti (?+/-)
- Effetti nulli (0)



Modello di scheda di approfondimento

Criteri	Effetti	Problematiche	Considerazioni e suggerimenti		
			Interventi strategici	Interventi attuativi e gestionali	Interventi di mitigazione e compensazione
a.					
b.					
Considerazioni di sintesi					

Nel caso degli *interventi* si procederà all'individuazione delle principali pressioni attuali ed attese rispetto alle previsioni di piano (quadro di sintesi delle pressioni), e al quadro delle pressioni sarà associata la definizione dei livelli principali di sensibilità alla scala provinciale (quadro di sintesi delle sensibilità). Con questi due quadri a disposizione si potrà procedere alla individuazione dei principali fattori ed ambiti territoriali di criticità (quadro di sintesi delle criticità).

Dal quadro generale delle criticità si procederà, considerando anche il lavoro fin qui svolto a definire le priorità di azione coerenti con le possibilità di intervento determinabili dal PTCP.

Questo quadro generale consentirà anche di disporre di uno schema interpretativo per la definizione dei potenziali effetti sulle aree di rete natura 2000 considerando le loro specificità (Habitat e specie).

Si deve tuttavia tenere presente che nel caso della pianificazione provinciale gli interventi direttamente previsti dal piano sono in numero limitato. I piani provinciali hanno generalmente compito di coordinamento, attraverso obiettivi, indirizzi e norme di differente valore, degli interventi che vengono attuati al livello della pianificazione comunale. Le misure mitigative e compensative saranno quindi identificate principalmente nella forma di indicazioni regolative per la pianificazione comunale e per la pianificazione di settore.

Nelle tematiche dove non sono previsti specifici interventi dal PTCP sarà sviluppata una previsione per tipologie delle possibili pressioni e dei conseguenti effetti e criticità. Questo sarà di aiuto per la messa a punto di regole e riferimenti nella normativa del PTCP, di orientamento per la formazione dei PGT e dei piani di settore competenti.

9. *Indicatori, monitoraggio e partecipazione*

Il monitoraggio è un processo, costituito dall'aggregazione di un sistema di strumenti di supporto alla decisione, quali banche dati geografiche, indicatori, modelli previsionali. L'avvio di un programma di monitoraggio rappresenta generalmente un momento importante di maturazione nel passaggio da una VAS come percorso episodico, che si applica solo al momento di elaborazione e approvazione del piano, ad un vero e proprio sistema di supporto che accompagni l'intero ciclo di pianificazione.

Il monitoraggio è ancora marginale nell'esperienza di pianificazione italiana, ma viene ora reso obbligatorio dall'introduzione nella normativa regionale sulla VAS. Il programma di monitoraggio deve essere previsto nel Rapporto ambientale e approvato contestualmente all'adozione e approvazione del piano cui si riferisce.

Il monitoraggio ha come scopo principale quello di tenere sotto controllo l'attuazione degli obiettivi del piano verificandone l'efficacia, e fornendo pertanto informazioni su eventuali aspetti critici al fine di potere prevedere azioni correttive in tempo reale. Il monitoraggio è in definitiva uno strumento fondamentale per attuare nel suo più completo significato il governo del territorio, ossia di sviluppare un piano che sia in grado di prevedere e guidare le dinamiche di evoluzione del territorio, programmando per tempo gli obiettivi, e ricorrendo se necessario ad azioni correttive durante la successiva attuazione.

Se questo è lo scopo principale, un programma di monitoraggio dovrebbe essere in grado di dare risposta almeno a tre finalità:

- informare sull'evoluzione dello stato del territorio
- controllare il grado di attuazione del piano rispetto agli impegni temporali prefissati
- verificare l'effettiva efficacia operativa degli obiettivi

Tuttavia, il monitoraggio può anche essere utilizzato per ulteriori finalità, a seconda delle esigenze dello specifico percorso decisionale: A titolo esemplificativo si possono citare:

- tenere sotto stretta osservazione situazioni e parametri critici al fine di intervenire per tempo con azioni correttive
- verificare la rispondenza delle azioni di attuazione rispetto ai limiti di sostenibilità fissati nel piano
- verificare l'adeguatezza dei dimensionamenti dei fabbisogni fissati nel piano
- definire un sistema di indicatori territoriali di riferimento per il controllo delle strategie prioritarie inserite nel programma di mandato
- confrontare le dinamiche evolutive dei diversi ambiti territoriali che costituiscono la provincia
- introdurre una maggiore definizione o una messa a punto degli obiettivi dell'amministrazione evitando di attivare un lungo e complesso percorso di variante al piano
- fornire elementi per il coinvolgimento di un pubblico più ampio, anche di non addetti ai lavori, nell'attuazione del piano

Secondo i criteri attuativi regionali della LR 12/2005 il programma di monitoraggio deve garantire trasparenza e completezza dei dati, e deve a tale fine includere:

- elenco degli indicatori selezionati per monitorare gli obiettivi;
- precisare fonte dei dati, metodologie prescelte, periodicità di acquisizione dei dati;
- le informazioni che derivano dal monitoraggio devono essere facilmente leggibili;
- evidenziare in modo chiaro gli effetti dell'attuazione degli obiettivi del piano.

Per come è strutturato nelle normative, a partire da quella europea, il monitoraggio si presta a svolgere un ruolo di primaria importanza per la partecipazione, per favorire il coinvolgimento delle forze e delle risorse sul territorio nei processi decisionali. Pensare il monitoraggio a mero strumento tecnico, da addetti ai lavori, sarebbe infatti riduttivo. Le informazioni che ne derivano possono essere organizzate in modo tale da essere fruibili dagli attori sul territorio, così come dal pubblico in generale. Centrale nel monitoraggio diventa la produzione di un rapporto periodico, strutturato in modo tale da esporre in forma discorsiva e comunicativa i dati quantitativi degli indicatori.

Sviluppare l'aspetto comunicativo del monitoraggio significa nella sostanza valorizzarlo come strumento per un maggiore coinvolgimento e partecipazione delle risorse sul territorio all'attuazione del piano, o al suo aggiornamento. Il piano viene valutato durante l'attuazione per raccogliere e introdurre suggerimenti al fine di un ripensamento e una messa a punto del percorso svolto. Per fare in modo che questo avvenga il monitoraggio deve essere dall'inizio costruito pensando alle azioni conseguenti, e a come innescare gli interventi correttivi. Si deve evitare che lo strumento sia fine a se stesso, autoreferenziale, agganciandone i risultati ad un percorso di discussione e utilizzo, che non può essere saltuario od occasionale, ma che garantisca una continuità e consistenza nel tempo.

Si potrebbe in tale senso pensare ad un *forum* permanente, composto dai diversi attori competenti sui temi territoriali, che discute i risultati e le informazioni presentate nel rapporto periodico di monitoraggio, e presenta idee per l'attuazione e l'integrazione del piano. Il *forum* potrebbe anche diventare l'anello di congiunzione tra l'attuazione del piano e l'avvio di un nuovo percorso di aggiornamento generale, andando quindi a saldare e rendere continuo il percorso di pianificazione e valutazione di cui si è discusso all'inizio della parte II di questo documento. I risultati del rapporto di monitoraggio possono diventare preziosa documentazione di riferimento, da allegare all'avviso per l'avvio del procedimento. Con tale documentazione allegata la raccolta di proposte per il nuovo piano potrebbe riempirsi di contributi fattivi, più significativi di quanto ottenibile oggi che tale passaggio viene delineato prevalentemente come mero adempimento amministrativo dalla norma regionale.

Un'ulteriore occasione di coinvolgimento del *forum* potrebbe riguardare la scelta di soglie di riferimento, di traguardi da raggiungere, da associare agli indicatori utilizzati per il monitoraggio. Le soglie sono in alcuni casi definite dalle norme di settore, soprattutto per gli indicatori di stato ambientale. In altri casi, per esempio per gli indicatori di prestazione, che devono misurare il grado di efficacia dell'obiettivo, si possono definire in funzione del grado di realizzazione degli obiettivi che si intende raggiungere, entro un dato periodo di tempo, per esempio il mandato amministrativo. Si tratta di un'ulteriore occasione, rispetto al piano, di definizione di strategie e priorità. Una definizione che potrebbe essere messa a punto congiuntamente agli attori del forum, e che potrebbe essere rivista periodicamente in funzione per esempio della pubblicazione dei rapporti di monitoraggio. Una modalità questa che presenta sicuramente interessanti vantaggi in termini di flessibilità. La modifica delle soglie non necessita infatti di attivare lunghi percorsi di variante del piano. Mette quindi a disposizione dell'Amministrazione uno strumento che consente di modificare e ridefinire quando necessario, ed in tempi brevi, le strategie e le priorità di attuazione, in accordo con gli attori sul territorio, che fanno parte del *forum* permanente.

Rapporti con il percorso di Agenda 21 e con il Patto per lo sviluppo

Il termine *forum* di consultazione sull'attuazione del piano ha diverse analogie con l'analogo *forum* del percorso di agenda 21 locale, finalizzato a coinvolgere organizzazioni e risorse sociali nell'attuazione delle strategie di sostenibilità del Piano d'azione locale. In prospettiva gli elementi comuni potrebbero anche dare luogo ad interessanti sinergie. Ciascuno dei due strumenti possiede infatti punti di forza dove l'altro presenta invece aspetti deboli da rafforzare.

Da un lato il percorso di agenda 21 può contare su una forte capacità di coinvolgimento delle risorse sociali, essenzialmente basata sulla volontarietà del processo. Le esperienze condotte in questi ultimi anni in diverse parti d'Italia hanno mostrato risultati incoraggianti in tale senso, ma hanno anche evidenziato una generale debolezza dei percorsi di agenda 21 nel passaggio alla fase attuativa, in relazione in particolare alla capacità di incidere sulla pratica operativa.

Dall'altro lato i piani territoriali possono essere più incisivi, anche grazie alla base giuridica su cui sono fondati, ma nel passaggio alla fase attuativa si è spesso riscontrata una scarsa capacità di coinvolgimento del complesso delle risorse presenti sul territorio. E' evidente che con le sole risorse pubbliche, oggi tra l'altro sempre più scarse, gli obiettivi e le buone intenzioni dei piani rischiano di arenarsi o esaurirsi nel corso della prima fase attuativa. Per potere caricare e mantenere vitali le azioni attuative è necessario che l'intera comunità urbana, e non solo l'Amministrazione, percepisca come proprio il Piano e si senta coinvolta e responsabilizzata a partecipare, su base volontaria, alla sua attuazione. Solo in questo modo il Piano potrà fare proprie e contare su una base di risorse e di energie, anche intellettuali, molto più ampie di quelle risicate oggi presenti negli enti pubblici.

Il 26 ottobre 2005 si è svolta la presentazione del Patto per lo Sviluppo promosso dalla Provincia di Cremona. Ne è seguita una fase di coinvolgimento delle forze sul territorio e di organizzazione interna, coinvolgendo tutti i settori della provincia, che ha portato la Giunta provinciale con delibera del 7 febbraio 2006 ad approvare il programma di lavoro della fase operativa. Il patto è fondato su una serie di valori, che costituiscono i cardini concettuali per la costruzione del patto stesso:

- Analisi e trasparenza
- Integrazione sociale
- Ricerca e formazione
- Innovazione produttiva, commerciale, organizzativa
- Internalizzazione e cooperazione
- Razionalizzazione dell'approvvigionamento energetico
- Sviluppo e promozione del territorio
- Infrastrutturazione materiale e immateriale
- Promozione della cultura, valorizzazione del patrimonio culturale, paesaggistico-ambientale e turistico, con particolare attenzione al miglioramento dei relativi sistemi

Nel luglio 2006 il Comitato Strategico del Patto ha presentato i risultati di un'analisi swot del sistema produttivo del territorio provinciale, da cui è derivata la proposta di alcune possibili linee strategiche:

- Sistema agro-alimentare cremonese
- Innovazione, ricerca e formazione
- Sviluppo dell'energia rinnovabile
- Integrazione sociale
- Cultura, turismo e creatività
- Rafforzamento e valorizzazione del sistema produttivo
- Infrastrutture materiali e immateriali
- Nuovi rapporti tra P.A., cittadini e imprese

A partire da queste linee strategiche nel corso del 2006 sono stati attivati sette tavoli tecnici, tra i quali il tavolo 3 riguarda il tema "sviluppo energia rinnovabile, risparmio energetico e uso razionale della risorse". Il tavolo si è riunito per la prima volta il 29 novembre 2006 ed ha avviato alcuni tavoli tecnici di approfondimento su: biogas e biomasse, solare termico e fotovoltaico, mini-idroelettrico, efficienza energetica degli edifici.

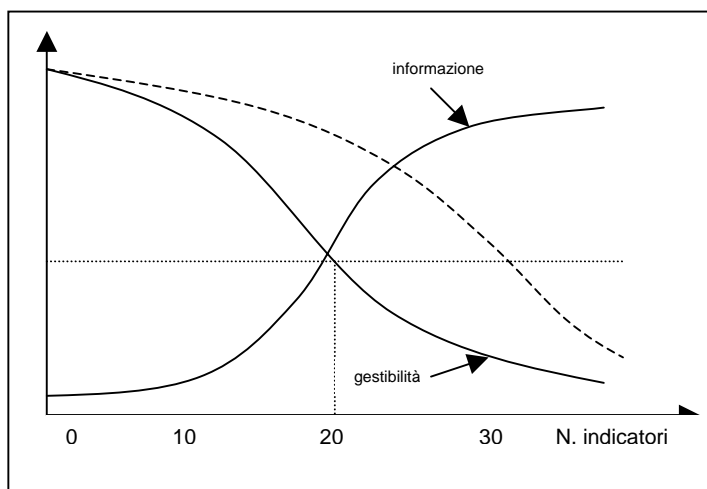
Per quanto detto nelle pagine precedenti risulta evidente l'opportunità di interfacciare il lavoro di elaborazione del PTCP e della relativa VAS con i lavori che si stanno sviluppando nei tavoli del Patto per lo Sviluppo. I partecipanti al Patto costituiscono una parte molto consistente di un futuro *forum* per l'attuazione e il monitoraggio del PTCP.

Valgono anche per questa interazione i discorsi sviluppati sopra in merito al rapporto con il percorso di Agenda 21. L'interazione con gli attori che partecipano al percorso sul Patto è infatti fondamentale al fine di ampliare il coinvolgimento delle risorse presenti sul territorio nell'attuazione degli obiettivi del piano territoriale, e nel futuro monitoraggio dell'efficacia di tali obiettivi.

Un sistema di indicatori per il monitoraggio

Un programma di monitoraggio è generalmente basato su un sistema di indicatori, che dovrà essere semplice da gestire, affidabile, e aggiornabile in tempi brevi con le risorse e le informazioni disponibili, possibilmente senza determinare costi aggiuntivi significativi per l'ente. Il numero di indicatori, per essere gestibile e rispondere a queste esigenze, dovrà essere contenuto. In generale, le esperienze sviluppate mostrano che un numero di indicatori variabile tra 20 e 30 è gestibile ed è sufficiente per rappresentare anche le situazioni più complesse. Importante è scegliere gli indicatori in modo molto mirato. Un numero maggiore aumenta i dati a disposizione, ma non il livello informativo complessivo: si ricordi quanto affermato ai paragrafi precedenti, in merito alla necessità di fornire ai decisori informazioni sintetiche e mirate, affinché siano realmente utilizzate nel processo decisionale. Certamente un numero elevato di indicatori aumenta lo sforzo organizzativo e le risorse necessarie per l'aggiornamento dei dati.

La figura accanto illustra il concetto. All'aumentare del numero di indicatori il grado di informazione aumenta, ma fino ad un certo numero oltre il quale la disponibilità di dati non comporta necessariamente un incremento significativo dell'informazione utile per il decisore. Contemporaneamente diminuisce la gestibilità del sistema (ed aumentano i costi). In via esemplificativa si è qui supposto che il punto di ottimizzazione tra le due curve si trovi intorno ai 20 indicatori.



Se l'ente è molto efficiente si può immaginare che la curva sia più spostata verso destra (linea a tratteggio) e il punto di ottimizzazione si collochi intorno ai 25 indicatori. Comunque oltre un certo limite i miglioramenti in termini di informazioni non sono più significativi.

Per la scelta degli indicatori si potrebbe per esempio partire dalla definizione di un gruppo di indicatori di stato e uno di prestazione, che siano focalizzati sugli aspetti più critici. Quelli di stato rappresenteranno nel tempo lo sviluppo della situazione ambientale attraverso le sue componenti più significative per il territorio in questione. Quelli di prestazione rappresentano invece in modo

sintetico lo stato di attuazione e l'efficacia delle principali strategie di piano; in generale si potrà partire dall'associare un indicatore significativo ad ogni obiettivo prioritario del piano. Prima di scegliere l'indicatore è quindi essenziale sviluppare un accurato lavoro per definire quali siano gli obiettivi prioritari, fondamentali, sui quali si concentrano le risorse per raggiungere i risultati di mandato dell'Amministrazione.

Criteri di scelta degli indicatori

- *rappresentatività* rispetto alle problematiche e alle azioni con ricadute territoriali
- *misurabilità e disaggregabilità*, in modo da poterli dettagliare anche per subambiti del territorio
- *trasversalità*, in quanto gli obiettivi di pianificazione sono spesso relativi a più tematiche
- *comunicabilità*, nel senso che devono essere comprensibili facilmente anche ad un pubblico di non specialisti
- *coerenza* con obiettivi di piano e criteri di sostenibilità
- *convenienza* rispetto alla disponibilità dei dati, e alla loro aggiornabilità senza eccessivi oneri finanziari per l'ente
- *omogeneità* con eventuali indicatori utilizzati dal piano, per esempio nella normativa

Il documento regionale attuativo dell'art. 7 della L.R. 12/2005 raccomanda di utilizzare gli strumenti della VAS per verificare la sostenibilità dei dimensionamenti di piano. Il documento regionale fa riferimento alla pianificazione comunale, ma lo stesso concetto può essere applicato alla pianificazione provinciale, anzi a maggiore ragione visto che i temi ambientali e di sostenibilità sono tra gli argomenti principali in una logica di ragionamento di area vasta. Gli indicatori potranno essere sviluppati per valutare il piano in formazione, e quindi diventare anche riferimento per la sua attuazione.

In prospettiva futura si può anche immaginare di disporre di modalità per confrontare tra loro i sistemi di indicatori adottati nel piano provinciale e nel piano comunale. In tale senso si tratta di lavorare per sviluppare la strada già tracciata nel piano vigente con l' Allegato 1.

Nel fare questo si dovrà tuttavia tenere bene presente che i sistemi di indicatori dei comuni e della provincia devono rimanere differenziati ed indipendenti. Non potrebbe essere altrimenti se si ritiene che i percorsi di VAS debbano essere tarati ciascuno sulle caratteristiche specifiche del percorso locale di pianificazione. Su alcuni temi critici, di interesse generale per il complesso dei comuni della provincia, potrebbe tuttavia essere opportuno individuare forme di interazione per rendere confrontabili tra loro parte degli indicatori utilizzati a livello comunale e a livello provinciale. In tale senso in Provincia di Cremona si può riprendere e proseguire la strada già tracciata con il documento Allegato 1 degli elaborati del PTCP vigente.

Le interazioni potranno consistere nell'identificare un numero limitato di indicatori da utilizzare sia a scala comunale che a scala provinciale. Nella realtà le banche dati su cui si basa la pianificazione comunale e quelle su cui si basa la pianificazione provinciale possono essere anche molto diverse, sia nei contenuti, che nel livello di definizione dei dati. Potrebbe quindi essere più opportuno cercare indicatori che, anche se differenti tra la scala comunale e quella provinciale, siano comunque correlabili e confrontabili.

L'obiettivo è quello di definire indicatori alle differenti scale in grado di possedere livelli di indicatività sufficiente per istituire tra di essi gradi di relazione; ulteriore criterio è quello del

legame dell'indicatore rispetto alle politiche ed azioni agibili dal Piano Provinciale, da quelli locali o da piani di settore.

Si cerca in questo modo di evitare la tendenza a riproporre un sistema di indicatori "indifferenziati, partendo per esempio da quelli del piano provinciale, che tuttavia non sono in molti casi utilizzabili o significativi alla scala locale, per mancanza di dati o competenze alla scala locale, specie nei comuni più piccoli.

Questo approccio consente di mettere a sistema i piani e programmi di monitoraggio in atto, consolidati e entrati nella prassi (ad esempio gli indicatori utilizzati dalla rete ARPA-Provincia per le acque superficiali) con indicatori utilizzabili alla scala locale.

L'approccio può consentire inoltre di identificare specifici indicatori gestibili direttamente dalla Provincia per monitorare aspetti non coperti da sistemi in atto, collegati a indicatori comunali.

10. La multifunzionalità dell'uso agricolo del territorio

Le considerazioni svolte sulla base delle quantificazioni dell'indice *Intesa*, all'allegato 4 del PTCP vigente, mostrano che nel complesso il territorio della provincia si trova in una situazione di equilibrio instabile, tendente in prospettiva verso valori di insufficienza, dal punto di vista della sostenibilità, dovuta alla scarsa presenza di aree naturali (coprono solo il 4% della superficie territoriale provinciale).

Mostrano inoltre che per potere ottenere risultati significativi in termini di miglioramento della sostenibilità ambientale si deve intervenire sulle aree a seminativo, che pesano per una percentuale di circa l'80% sulla determinazione dell'indicatore finale. Interventi di potenziamento delle aree naturalistiche esistenti o di equipaggiamento delle aree urbane e periurbane, per quanto consistenti, non riescono ad incidere significativamente sul risultato complessivo, anche se ovviamente possono essere determinanti per risolvere specifiche situazioni locali.

Un intervento più incisivo e sistematico potrebbe partire dal considerare il comparto agro-zootecnico, che rappresenta uno dei settori di maggiore rilevanza per il territorio cremonese e richiede quindi particolare attenzione in quanto elemento fondante del sistema economico.

Governare il territorio richiede quindi, specie nel territorio di questa provincia, uno sforzo alla ricerca di punti di equilibrio, non semplici da raggiungere, tra la rilevanza economico sociale del settore e la riduzione degli impatti da esso determinati.

La problematica delle aree agricole oltre ad essere molto complessa da governare, è altresì di grande urgenza considerando le politiche U.E. in materia agricola, ambientale e paesaggistica e la posizione della Regione nei suoi confronti (dal piano di sviluppo rurale alle iniziative per incentivare l'uso di fonti energetiche rinnovabili, dal tema dei nitrati per i reflui zootecnici a quello del recupero delle cascine e dei manufatti rurali dismessi).

Il rafforzamento e lo sviluppo della filiera agroalimentare, fiore all'occhiello dell'economia provinciale, in uno scenario di lungo periodo non può prescindere da un rafforzamento delle politiche di governo del territorio e quindi di maggior coordinamento tra le iniziative di carattere settoriale. La questione, che riguarda in via prioritaria il governo del territorio, deve trovare sede di discussione nell'ambito dei lavori del PTCP e non può che essere destinata alla ricerca di una possibile linea di composizione del conflitto in atto. Una linea che può in parte trovare attuazione, o almeno avvio all'attuazione, nelle competenze di cui è dotata la provincia con il PTCP e i piani di settore correlati, e potrebbe in seguito anche portare alla proposta di azioni al livello regionale.

A sua volta la Valutazione ambientale strategica di un piano provinciale, il cui territorio risulta per quasi il 90% rurale, non può non considerare il tema della multifunzionalità dell'attività agricola, contestualizzandola verso alcune ipotesi di scenario che i profondi cambiamenti economici e legislativi

Un primo percorso tecnico dovrebbe condurre a mettere a punto un approfondimento metodologico, anche attraverso sopralluoghi mirati, per valutare sia la possibilità di migliorare l'assetto ecopaesistico delle aree rurali sia in prospettiva la riduzione delle criticità in atto (protezione delle acque dai nitrati) evidenziando le sinergie possibili istituibili tra le diverse azioni di governo e riqualificazione del paesaggio rurale.

Per l'individuazione delle azioni di intervento realmente significative sarà necessario lavorare in stretta interazione con i piani di settore della provincia (es: Piano di indirizzo forestale, Piano di sviluppo rurale) e con i Consorzi di irrigazione e bonifica.

E' opportuno inoltre ribadire che per essere realmente efficaci gli interventi devono essere visti in modo integrato con il complesso della filiera produttiva cui fanno riferimento, verificandone

preventivamente la fattibilità, in relazione a quanto detto sopra sulla necessità di trovare una linea di composizione tra le diverse componenti che caratterizzano il governo del territorio in questa provincia.

Allegato A

Schema dei contenuti della variante del PTCP di adeguamento alla LR 12/2005

La presente tabella ha lo scopo di fornire un quadro di sintesi delle integrazioni e degli aggiornamenti da apportare agli elaborati del PTCP vigente per adeguarli alle indicazioni contenute nella LR 12/2005.

Riferimenti normativi ai quali si fa riferimento nella tabella:

- Doc. 1 : documento “Modalità per la pianificazione comunale”, previsto da art 7 della LR n. 12/2005, e approvato con Delibera di Giunta Regionale DGR 8/1681 del 29.12.2005
- Doc. 2 : documento “Criteri ed indirizzi per la definizione della componente geologica, idrogeologica e sismica, del piano di governo del territorio, in attuazione dell’art 57 della LR 11 marzo 2005, n. 12”, approvato con DGR 8/1566 del 22.12.2005
- Doc. 3 : documento “Modalità di coordinamento ed integrazione delle informazioni per lo sviluppo del sistema informativo territoriale integrato”, previsto da art 3 della LR 12/2005, e approvato con DGR 8/1562 del 22.12.2005
- Doc. 4 : documento “Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi”, in attuazione dell’art 4 della LR 12/2005, approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 13 marzo 2007

Contenuti previsti dalla LR 12/2005 e dai documenti attuativi	Art. LR 12/2005 Doc. attuativi	Contenuti PTCP vigente	Aggiornamenti	Integrazioni
<p>SIT (Sistema Informativo Territoriale)</p> <p>Congruenza delle basi cartografiche cui si riferiscono gli elaborati del PTC, e costruzione di un SIT integrato, in collaborazione con regione, comuni e altri enti territoriali</p> <p>Costruzione di un quadro conoscitivo su base cartografica regionale 1:10.000, nel quale inserire le informazioni prioritarie relative al PTCP, che possa costituire base comune per la programmazione e per la valutazione ambientale strategica</p>	<p>Art 3 Art 15 c.2 a)</p> <p>Doc 1 p.1.2 Doc. 3 p.4.3</p>	<p>Il PTCP è digitalizzato con strati informativi GIS su CTR 1:10.000 congruenti con SIT integrato.</p>	<p>Aggiornamento del quadro conoscitivo.</p>	
<p>VAS (Valutazione Ambientale Strategica)</p> <p>Sviluppo del rapporto ambientale, del rapporto di sintesi, delle consultazioni e degli altri passaggi del percorso di valutazione</p> <p>Sviluppo del programma di monitoraggio del PTCP e sviluppo di un sistema di indicatori che possa, almeno in parte, essere di riferimento anche per la pianificazione comunale</p>	<p>Art 4</p> <p>Doc. 4</p> <p>Doc. 1 p.1.1</p>	<p>L'allegato 4 contiene l'indice Intesa che esprime quantitativamente il bilancio tra pressione antropica e capacità di rigenerazione.</p> <p>L'allegato 1 contiene un primo sistema di indicatori per monitorare l'evoluzione della pianificazione territoriale comunale</p>		<p>Sviluppo del percorso di VAS secondo le indicazioni dei criteri attuativi della legge regionale.</p> <ul style="list-style-type: none"> - elaborazione del Rapporto Ambientale comprensivo del programma di monitoraggio - conferenza di valutazione con partecipazione del pubblico e coinvolgimento delle autorità ambientali - elaborazione parere finale di valutazione e della dichiarazione di sintesi <p>Sviluppo di un sistema di indicatori per il monitoraggio del PTCP, che sia anche rapportabile agli indicatori utilizzati per il monitoraggio alla scala della pianificazione comunale.</p>

Contenuti previsti dalla LR 12/2005 e dai documenti attuativi	Art. LR 12/2005 Doc. attuativi	Contenuti PTCP vigente	Aggiornamenti	Integrazioni
Obiettivi di sviluppo economico sociale di scala provinciale	Art 15 c.2 b)	Sviluppati nel documento direttore sulla base degli studi di settore sugli aspetti socioeconomici appositamente sviluppati ed allegati al piano. Gli obiettivi del PTCP sono elencati all'art 3 della normativa	Revisione rispetto agli strumenti di programmazione regionale e agli altri piani recenti o in corso di elaborazione	
Piani di settore Raccordo con previsione dei piani di settore di competenza della Provincia	Art 15 c.2 b)	Il piano prevede all'art 10 un articolato sistema di direttive e indicazioni per il coordinamento tra PTCP e piani di settore provinciale, coordinato con gli obiettivi della pianificazione provinciale riportati all'art 3	Il PTCP si relaziona con i piani di settore vigenti, dovrà tuttavia essere aggiornato rispetto ai piani approvati successivamente all'entrata in vigore del PTCP. Da sviluppare inoltre le correlazioni con i piani di settore che sono in fase di elaborazione contemporaneamente alla redazione della variante di adeguamento.	
Piani regionali Approfondimenti ed eventuali proposte di integrazione della pianificazione regionale	Art 15 c.2 b)	Coerente con programmazione regionale e PTPR	Aggiornamento rispetto a programmi e documenti regionali in corso.	Raccolta di proposte in funzione dell'elaborazione in corso del PTR su temi che richiedono un coordinamento interprovinciale quali ad esempio: reti ferroviarie/infrastrutture, parchi, rete ecologica.
Indicazioni per PGT Elementi qualitativi sugli aspetti provinciali e sovracomunali, sia orientativi che prevalenti, per la pianificazione comunale	Art 15 c.2 c) Art 18 c.1 Doc. 1 p.1.2	Le indicazioni del PTCP vigente fanno riferimento al PRG (art 11), quindi ad un modello di pianificazione comunale superato nella nuova legge.	Alcune delle indicazioni relative ai contenuti dei PRG andranno ricalibrate.	La definizione di contenuti minimi per i tre atti del PGT costituisce occasione per definire un modello di pianificazione comunale che sia specificamente tarato sulle esigenze e caratteristiche dei comuni e del contesto territoriale di questa provincia. Si dovrà rivedere complessivamente la normativa del piano. Per maggiori dettagli sulle indicazioni sovracomunali da introdurre nei tre atti del PGT si veda la tabella di cui

Contenuti previsti dalla LR 12/2005 e dai documenti attuativi	Art. LR 12/2005 Doc. attuativi	Contenuti PTCP vigente	Aggiornamenti	Integrazioni
Contenuti minimi PGT Definizione contenuti minimi dei tre atti del PGT sui temi sovracomunali	Art 15 c.2 c)	Il piano vigente fornisce indicazioni che sono relative ai PRG e quindi devono essere verificate nel loro complesso		nei tre atti del PGT si veda la tabella di cui all'allegato B
Infrastrutture per la mobilità Criteri per organizzazione, dimensionamento, realizzazione e inserimento ambientale e paesaggistico delle infrastrutture di mobilità, e raccordo criteri con previsioni pianificazione comunale	Art 15 c.2 d)			Integrazione dei criteri per l'inserimento paesaggistico e ambientale delle infrastrutture
Infrastrutture, mobilità Programma generale delle maggiori infrastrutture di mobilità e comunicazione, in coerenza con programmazione regionale. Localizzazione sul territorio, con valore indicativo, o prevalente nei casi di cui all'art 18	Art 15 c.2 e) Art 18 c.2 lett. b)	Le strategie della pianificazione provinciale sui temi della mobilità sono riportate Piano integrato della mobilità provinciale, che ha seguito un percorso di sviluppo e approvazione parallelo a quello del PTCP. Cartografie sul sistema infrastrutturale e sulla mobilità esistenti e programmati sono riportate nei <i>Documenti e studi propedeutici alla redazione del PTCP</i> allegati al piano	Aggiornamento delle cartografie in relazione allo stato di realizzazione e di progettazione delle opere, anche attraverso tavoli di confronto con le province confinanti.	Eventuale sviluppo alla scala di dettaglio per tracciati da mettere in salvaguardia ai sensi dell'art 18. Sviluppo di quadro di riferimento e criteri per la realizzazione di sistemi di percorsi ciclabili nell'ambito della pianificazione comunale.
Corridoi tecnologici per le infrastrutture a rete di interesse sovracomunale. Definizione criteri per inserimento ambientale e paesaggistico	Art 15 c.2 f)			Individuazione dei corridoi tecnologici di valenza sovracomunale, in particolare degli elettrodotti, ed incrocio con gli strati informativi relativi alle tematiche ambientali e paesaggistiche Definizione criteri di inserimento paesaggistico in relazione anche alle reti ecologiche
Insedimenti Indicazioni puntuali per insediamenti sovracomunali, come definiti dai PGT dei comuni	Art 15 c.2 g)	Nel PTCP sono inserite regole specifiche per dimensionare le componenti esogena ed endogena dello sviluppo insediativo comunale. Indirizzi generali sugli aspetti insediativi sono contenuti nel Documento direttore		Sviluppo di indicazioni per valutare le proposte sugli insediamenti di rilevanza sovracomunale che emergono nelle istruttorie di compatibilità o nei tavoli di concertazione e collaborazione intercomunali.

Contenuti previsti dalla LR 12/2005 e dai documenti attuativi	Art. LR 12/2005 Doc. attuativi	Contenuti PTCP vigente	Aggiornamenti	Integrazioni
<p>Perequazione territoriale Modalità per il coordinamento tra le pianificazioni dei comuni, anche con forme compensative o finanziarie. Incentivare associazionismo dei comuni</p>	<p>Art 15 c.2 h)</p>	<p>L'art 13 della normativa promuove la copianificazione attraverso la costituzione delle ACI, Associazioni di Coordinamento Intercomunale, entità a carattere volontario formate da più comuni che intendono sviluppare azioni e piani su temi di area vasta</p>		<p>Definizione di strumenti di perequazione territoriale, da utilizzare nei tavoli e nelle istruttorie su infrastrutture e insediamenti di rilevanza sovracomunale. Messa a punto di tali strumenti attraverso le esperienze pilota in corso nell'ambito degli ACI (aree di coordinamento intercomunale)</p>
<p>Definizione assetto idrogeologico secondo quanto previsto ad art 56</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aggiornamento inventario fenomeni franosi - Approfondimento PTR e Piano di Bacino per definizione assetto idrogeologico del territorio, mediante studi e monitoraggi - Censisce ed identifica, anche a scala di dettaglio, le aree soggette a tutela o classificate a rischio idrogeologico e sismico - Indica per tali aree le linee di intervento e le opere prioritarie di sistemazione e consolidamento 	<p>Art 15 c.3 Art 18 c.2 lett. d) Art 56 Doc.3 p.2 Doc. 2</p>	<p>Con il PTCP vigente è stato definito il primo livello di approfondimento, così come definito dalla normativa regionale.</p>		<p>Prima di procedere con il secondo livello di approfondimento è necessario sviluppare con Regione e Autorità di Bacino il percorso per arrivare alle intese di cui all'art.57 del D.Lgs.112/98.</p>
<p>Ambiti agricoli</p> <ul style="list-style-type: none"> - Definizione ambiti destinati all'agricoltura. - Criteri per individuare alla scala comunale le aree agricole. - Norme di valorizzazione, uso e tutela in rapporto agli strumenti regionali. 	<p>Art 15 c.4 Art 18 c.2 lett. c)</p>			<p>Nel mese di ottobre 2006 la provincia ha presentato ai comuni per commenti la Carta di prima individuazione degli ambiti agricoli. Sulla base delle proposte dei comuni si arriverà, attraverso un percorso di confronto negoziale, alla perimetrazione degli ambiti intorno alle aree urbane.</p> <p>Nella normativa del PTCP andranno definiti riferimenti e regole per valutare nell'ambito dei PGT eventuali proposte per le aree agricole che si discostino dagli ambiti agricoli del PTCP.</p>
<p>Paesaggio e PLIS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Per la parte paesaggistica si individuano le 	<p>Art 15 c.6</p>	<p>Il PTCP vigente ha ottenuto la qualificazione di atto a maggiore</p>	<p>Aggiornamento della normativa sul paesaggio in stretta relazione con</p>	<p>L'adeguamento ai contenuti previsti dall'art. 143 del D.Lgs. 42/2004 (Piano</p>

Contenuti previsti dalla LR 12/2005 e dai documenti attuativi	Art. LR 12/2005 Doc. attuativi	Contenuti PTCP vigente	Aggiornamenti	Integrazioni
<p>previsioni atte a raggiungere le previsioni del PTR, secondo quanto previsto ad art 76 e 77.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Possibilità di individuare gli ambiti dove sia opportuna l'istituzione dei PLIS. 	<p>Art 18 c.2 lett. a)</p>	<p>definizione rispetto al PTPR.</p>	<p>gli approfondimenti sulla rete ecologica e sugli ambiti agricoli.</p>	<p>paesaggistico), secondo quanto previsto agli art. 76 e 77 è un tema che è stato evidenziato dal recente PDL del dicembre scorso di ulteriore modifica alla Lr 12/2005. Di fatto però il Codice Urbani attribuisce la competenza sui contenuti paesaggistici alla Regione, e pertanto l'attuale programma di lavoro sul PTCP non contiene attività fino a quando non sarà approvato un nuovo PTR o interverrà una nuova norma regionale.</p>
<p>Aree protette Recepimento piani adottati e approvati delle aree regionali protette. Intese con enti gestori sulle indicazioni territoriali</p>	<p>Art 15 c.7</p>	<p>Il piano contiene all'art 9 il recepimento dei contenuti dei piani dei parchi. Prevede inoltre la realizzazione attorno ai parchi di indicazioni per il passaggio graduale alle aree tutelate dal PTC del parco</p>		
<p>Obiettivi del PTCP e limiti di sostenibilità La valutazione di compatibilità concerne la valutazione dell'idoneità degli atti oggetto di valutazione ad assicurare il conseguimento degli obiettivi fissati dal piano, salvaguardandone allo stesso tempo i limiti di sostenibilità previsti</p>	<p>Art 18 c.1</p>	<p>Il piano contiene in generale criteri di tipo qualitativo per la verifica delle condizioni di sostenibilità.</p>	<p>Aggiornamento degli obiettivi del PTCP rispetto alla nuova legge, alle proposte dei comuni e all'esperienza di attuazione condotta sul piano vigente</p>	<p>Definizione qualitativa e quantitativa del quadro di limiti di sostenibilità associato al conseguimento degli obiettivi del piano, che potrà anche funzionare come riferimento per il programma di monitoraggio. Approfondimento sulle condizioni di sostenibilità da rispettare per localizzazione e dimensionamento degli insediamenti di interesse sovracomunale</p>
<p>Rete ecologica</p>	<p>Art 9 c.1</p>	<p>Il Piano contiene l'individuazione della rete ecologica provinciale</p>	<p>Definizione di modalità di realizzazione della rete ecologica attraverso le compensazioni ambientali</p>	
<p>Servizi sovracomunali Individuazione dei comuni che hanno caratteristiche di polo attrattore. Individuazione dei bacini territoriali di gravitazione e dei relativi fabbisogni di servizi sovracomunali</p>	<p>Art 9 c.5 Doc 1 p. 1.2 p.7</p>			<p>Individuazione dei comuni polo attrattore e delle condizioni di interazione reciproca tra comune polo e comuni gravitanti.</p>

Allegato B

Temi di interesse sovracomunale negli atti del PGT

La tabella di seguito riportata ha lo scopo di evidenziare i temi di interesse sovracomunale che emergono dalla lettura della LR 12/2005 e dei suoi criteri attuativi, ed in particolare dal documento attuativo dell'art 7. Partendo da queste indicazioni generali, nell'ambito del PTCP andranno evidenziati i contenuti sovracomunali da prevedere per i PGT dei comuni della Provincia di Cremona. Le indicazioni fornite dalle norme regionali sono molto articolate e dettagliate, e rispetto a tale elenco andranno individuate gli aspetti prioritari in funzione delle caratteristiche del territorio di questa provincia. Tale lavoro verrà sviluppato nei prossimi mesi nell'ambito del tavolo di collaborazione con la Conferenza dei comuni e delle aree regionali protette. Nella colonna a destra nella tabella vengono forniti per ciascun tema primi spunti di riflessione per l'individuazione della priorità.

Nella scelta dei contenuti sovracomunali si farà riferimento ai seguenti principi generali:

- Creazione di un quadro conoscitivo condiviso
- Equilibrio e collaborazione territoriale
- Approccio per sistemi
- Compatibilità ambientale delle previsioni
- Rafforzamento attuazione e gestione

I contenuti sovracomunali potranno essere differenziati in funzione delle dimensioni dei comuni, per esempio seguendo la classificazione che propone la regione, riferendosi alle soglie dimensionali di 2.000 e 15.000 abitanti. I contenuti sovracomunali potranno anche variare in funzione dei temi oggetto della variante di piano; ad esempio: presenza di infrastrutture stradali, insediamenti, aree produttive, logistica, strutture di vendita, oltre determinate soglie dimensionali, ecc., oppure presenza di aspetti di rilievo per gli elementi paesaggistici e ambientali del PTCP.

Di seguito si riportano le fonti dei criteri attuativi regionali richiamati nella tabella:

- doc.1 : documento "Modalità per la pianificazione comunale", previsto da art 7 della Lr 12/2005, e approvato con Delibera di Giunta Regionale DGR 8/1681 del 29.12.2005
- doc.2 : documento "Criteri ed indirizzi per la definizione della componente geologica, idrogeologica e sismica, del piano di governo del territorio, in attuazione dell'art 57 della LR 11 marzo 2005, n.12", approvato con DGR 8/1566 del 22.12.2005
- doc.3 : documento "Modalità di coordinamento ed integrazione delle informazioni per lo sviluppo del sistema informativo territoriale integrato", previsto da art 3 della LR 12/2005, e approvato con DGR 8/1562 del 22.12.2005
- doc.4 : documento "Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi", in attuazione dell'art 4 della LR 12/2005, approvato dal Consiglio Regionale il 13.3.2007

Temi del PGT	Rif. LR 12/2005 Criteri attuativi	Contenuti su temi di interesse sovracomunale (secondo le indicazioni della LR 12/2005 e dei criteri attuativi)	Prime considerazioni per lo sviluppo dei contenuti sovracomunali nei PGT dei Comuni della Provincia di Cremona
Sviluppo ed integrazione dei SIT	Art 3 Doc.3 p.4.2	<p>Partecipazione alla costruzione del SIT integrato, secondo le specifiche fornite dalla regione con atto dirigenziale Dduo 10 novembre 2006 – n.12520 pubblicato su BURL 1° Supp. Straord. al n°30 del 25 luglio 2006, e con riferimento alle innovazioni introdotte con il Codice dell'Amministrazione Digitale (D.lgs 82/2995).</p> <p>Sviluppo elaborati del PGT e della VAS in formato digitale ed in congruenza con le specifiche regionali, secondo i contenuti previsti nel Doc.3</p> <p>Collaborare alla costruzione di un sistema informativo territoriale condiviso 1:10.000 che sintetizzi i contenuti previsti per il PGT dal Doc.1</p>	<p>Per l'aggiornamento e la gestione delle banche dati sui temi sovracomunali potranno essere sviluppati protocolli di collaborazione tra provincia e comuni, in cui la provincia mette a disposizione le competenze tecniche e i comuni si occupano della verifica e dell'aggiornamento dei dati di scala locale.</p> <p>Sviluppo di criteri comuni per l'organizzazione dei sistemi informativi al fine di facilitare lo scambio dei dati tra SIT della provincia e SIT dei comuni.</p> <p>In prospettiva futura si dovrebbe arrivare ad una procedura semiautomatica per l'aggiornamento del Mosaico dei piani comunali gestito da alcuni anni dalla Provincia</p>
Sviluppo Rapporto Ambientale e procedura VAS	Art 4 Doc 4	<p>Sintesi del quadro conoscitivo sugli aspetti ambientali che hanno rilevanza sovracomunale. Evidenziare gli effetti ambientali che possono interessare il territorio di più comuni, e/o che richiedono l'intervento di enti con competenze territoriali di area vasta.</p> <p>Verificare possibili interazioni con contenuti e obiettivi di normative europee (es: SIC e ZPS costituenti la rete Natura 2000).</p>	<p>Confronto con provincia, parchi e altri enti territoriali interessati nella fase di avvio del percorso di formazione del Documento di Piano (fase cosiddetta di scoping per la definizione dei temi da trattare negli elaborati del Documento di Piano e nel Rapporto Ambientale per la VAS)</p> <p>Confronto con enti territoriali interessati durante la Conferenza di Valutazione</p> <p>Sviluppo nell'ambito della VAS e del Documento di Piano di scheda che evidenzi possibili effetti o temi ambientali di interesse sovracomunale, inclusi eventuali interazioni con obiettivi e normative europee e con elementi della rete Natura 2000</p> <p>Ampliamento dell'Allegato 1 al piano vigente, per l'individuazione di alcuni indicatori da condividere tra provincia e comuni.</p>
<i>Documento di piano</i>			
Quadro ricognitivo e programmatico di riferimento per lo sviluppo economico e sociale del comune	Art 8 c1 a) Doc.1 p.2.1.1	<p>Sintesi dei documenti di programmazione territoriale ed economica di livello regionale e sovracomunale.</p> <p>Individuazione documenti, programmi e piani di settore sovracomunali che incidono sul quadro locale, anche di enti di settore (ANAS, RFI, Autorità portuali, ecc.) e servizi amministrativi definiti dalla legislazione</p>	<p>Apposito capitolo illustrerà le modalità di attuazione nella pianificazione comunale delle indicazioni prescrittive e strategiche contenute nei piani e programmi provinciale e regionale. Il capitolo dovrà essere strutturato al fine di fornire anche un quadro complessivo delle relazioni tra</p>

Temi del PGT	Rif. LR 12/2005 Criteri attuativi	Contenuti su temi di interesse sovracomunale (secondo le indicazioni della LR 12/2005 e dei criteri attuativi)	Prime considerazioni per lo sviluppo dei contenuti sovracomunali nei PGT dei Comuni della Provincia di Cremona
		Autostrade, ecc.), e vincoli amministrativi definiti dalla legislazione vigente (fasce di rispetto elettrodotti, depuratori, pozzi di captazione, industrie a rischio, vincoli militari, ecc.)	piano comunale e pianificazione e programmazione di area vasta e di settore.
Quadro conoscitivo del territorio comunale	Art 8 c1 b) Doc.1 p.2.1.1	<p>Il quadro conoscitivo deve essere finalizzato a delineare un'interpretazione della realtà territoriale locale, anche con riferimento al contesto di area vasta, che metta in luce: le dinamiche in atto, le criticità, le potenzialità del territorio, e le opportunità che si intendono sviluppare</p> <p>Identificazione delle correlazioni tra realtà locale e sistemi di scala vasta relativi a sviluppo insediativo, infrastrutture, ambiente, aree rurali, paesaggio, assetto idrogeologico, ecc., anche sulla base delle indicazioni contenute nella pianificazione di area vasta</p> <p>Costruzione della carta del paesaggio e della carta della sensibilità paesaggistica, secondo le specifiche regionali di cui all'allegato A del doc.1</p> <p>Approccio sistemico alla costruzione del quadro conoscitivo, con riferimento ai seguenti sistemi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>infrastrutture e mobilità</i>: analisi del sistema locale (rete per la mobilità valutata in modo integrato con i temi economici, ambientali e paesaggistici) rispetto al contesto infrastrutturale e al sistema dei poli attrattori individuato dal PTCP - <i>urbano</i>: fasi di sviluppo del sistema urbano ed inquadramento rispetto all'evoluzione del contesto territoriale di riferimento - <i>agricolo</i>: relazione del sistema socio-economico e culturale locale con le politiche sovraordinate che possono influire sulla gestione del territorio rurale e la sua valorizzazione ambientale e paesaggistica - <i>aree e beni di particolare rilevanza</i>: ricognizione puntuale delle banche dati relative ai beni immobili e alle aree che rivestono particolare interesse e rilevanza sotto il profilo archeologico, storico-monumentale, naturalistico e paesaggistico e delle situazioni di specifica vulnerabilità e rischio 	<p>Il quadro conoscitivo di area vasta deve potere costituire riferimento per la costruzione degli obiettivi della pianificazione comunale nel Documento di Piano. A tale fine si dovranno evidenziare i seguenti aspetti relativi al rapporto tra pianificazione comunale e area vasta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - fattori di complessità che necessitano di una visione d'insieme - situazioni critiche che determinano priorità di azione - potenziali incompatibilità, anche con riferimento ai territori dei comuni confinanti - potenzialità per la promozione del territorio, che richiedono un approccio sistemico e coordinato <p>Evidenziare le coerenze e incoerenze rispetto alle cartografie tematiche provinciali elencate all'art 6 punto 3 della normativa</p> <p>Quadro delle coerenze ed incoerenze esterne rispetto alle pianificazioni di settore di area vasta, ed interne rispetto alle pianificazioni di settore del comune</p>
Quadro sull'assetto idrogeologico e sismico	Art 8 c1 c) Doc.3 p.2.1.1	<p>Contenuti secondo le indicazioni fornite dalla Giunta con i criteri attuativi di cui all'art 57, c1 a) – si rinvia alla descrizione dettagliata di cui al documento attuativo.</p> <p>Recepimento e adeguamento alla scala di maggiore dettaglio delle indicazioni fornite dal Piano di Bacino, e dal PTCP se ha assunto valore di piano di settore sugli aspetti di difesa del suolo.</p>	<p>Regole e riferimenti normativi per la verifica dei contenuti che saranno sviluppati negli altri atti del PGT e nella pianificazione attuativa</p> <p>Indicazioni su temi locali di difesa del suolo che necessitano un coordinamento di area vasta, o l'interazione con la pianificazione regionale di bacino</p>

Temi del PGT	Rif. LR 12/2005 Criteri attuativi	Contenuti su temi di interesse sovracomunale (secondo le indicazioni della LR 12/2005 e dei criteri attuativi)	Prime considerazioni per lo sviluppo dei contenuti sovracomunali nei PGT dei Comuni della Provincia di Cremona
			<p>pianificazione regionale o di bacino.</p> <p>Illustrazione delle modalità di recepimento delle indicazioni contenute nella pianificazione provinciale e regionale</p> <p>Collaborazione all'aggiornamento delle banche dati provinciali</p>
<p>Individuazione obiettivi strategici e indicazione di "limiti e condizioni" per la loro coerenza con i principi della sostenibilità e con le indicazioni ad efficacia prevalente di livello sovracomunale</p>	<p>Art 8 c2 a) Doc.1 p.2.1.2</p>	<p>Coerenza sistema obiettivi del PGT con gli obiettivi della pianificazione territoriale di are vasta.</p> <p>Sostenibilità ambientale degli obiettivi del PGT, anche attraverso il confronto con limiti e condizioni di sostenibilità. Fondamentale l'utilizzo in tale senso degli strumenti della VAS per valutazione alternative, impatti potenziali ed eventuali misure mitigative e compensative.</p> <p>Individuazione delle criticità e delle potenzialità di valorizzazione con riferimento alla Carta delle sensibilità paesaggistiche, costruita secondo le indicazioni di cui all'allegato A del doc.1</p>	<p>Schema di corrispondenza e verifica di coerenza tra obiettivi del PTCP e obiettivi del Documento di Piano</p> <p>Correlazione con obiettivi di sostenibilità della pianificazione provinciale, ed esplicitazione dell'elenco di obiettivi di sostenibilità che vengono posti alla base della pianificazione comunale</p> <p>Verifica di coerenza tra dimensionamenti del piano e limiti di sostenibilità provinciali</p> <p>Principali criticità che emergono dal Rapporto Ambientale, e risposte (mitigazioni e compensazioni) contenute nel Documento di Piano</p> <p>Regole e riferimenti per garantire il rispetto negli altri atti del PGT e nella pianificazione attuativa degli obiettivi di sostenibilità dati dal Documento di Piano</p>
<p>Determinazione obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT, tenendo conto di riqualificazione del territorio, minimizzazione consumo di suolo, assetto viabilistico e mobilità, e servizi pubblici, anche a livello sovracomunale</p>	<p>Art 8 c2 b) Doc.1 p.2.1.3</p>	<p>Indicazioni metodologiche e regole per la minimizzazione del consumo di suolo, e più in generale per l'ottimale utilizzo delle risorse territoriali, privilegiando l'uso di aree urbane abbandonate, in dismissione, o degradate.</p> <p>Approfondimento sulle aree degradate e dismesse e sulle politiche messe in campo per la loro riqualificazione.</p> <p>Valutazione coerenza del dimensionamento degli obiettivi di sviluppo e degli interventi del PGT rispetto al quadro sovracomunale della viabilità e mobilità, e del sistema dei servizi pubblici e di interesse pubblico e generale.</p>	<p>Elenco obiettivi dimensionali per il medio (5 anni) e il lungo termine, con motivazioni per le proposte</p> <p>Rapporto con indirizzi per i dimensionamenti sviluppati in piani d'area o altre forme di concertazione nelle ACI (aree di coordinamento intercomunale)</p> <p>Quadro delle aree degradate o dismesse e indirizzi strategici per il loro riuso e riqualificazione</p> <p>Quantificazione e valutazione delle pressioni indotte sulla mobilità e sul sistema dei servizi</p> <p>Riferimenti e regole per il controllo del consumo di suolo nella pianificazione attuativa</p>

Temi del PGT	Rif. LR 12/2005 Criteri attuativi	Contenuti su temi di interesse sovracomunale (secondo le indicazioni della LR 12/2005 e dei criteri attuativi)	Prime considerazioni per lo sviluppo dei contenuti sovracomunali nei PGT dei Comuni della Provincia di Cremona
Politiche d'intervento per la residenza, e le attività produttive, comprese quelle per la distribuzione commerciale	Art 8 c2 c) Doc.1 p.2.1.3	Evidenziare scelte che comportano la realizzazione di interventi di scala sovracomunale, con localizzazione , definizione delle funzioni, valutazione della loro sostenibilità ambientale e paesaggistica e dell'adeguatezza rispetto alla dotazione infrastrutturale, anche attraverso l'utilizzo degli strumenti della VAS. Sviluppo di indicazioni sulle grandi strutture di vendita, anche con riferimento a priorità contenute nella programmazione e pianificazione regionale e provinciale, con l'orientamento di disincentivare comunque la localizzazione nei piccoli comuni.	Per gli interventi insediativi si dovranno evidenziare i potenziali effetti sovracomunali con riferimento a: - inserimento paesaggistico - rapporto con rete ecologica - difesa del suolo e idrogeologia - mobilità e infrastrutture - sistema produttivo, commercio di vicinato Riferimenti e regole per verificare gli effetti sovracomunali in sede di pianificazione attuativa
Compatibilità politiche d'intervento con risorse economiche attivabili, anche in relazione ad effetti indotti sul territorio contiguo	Art 8 c2 d) Doc.1 p.2.1.3	Nella costruzione del quadro delle coerenze con le risorse economiche si dovranno evidenziare eventuali ricadute sui territori o sulle infrastrutture di competenza di altre amministrazioni.	Evidenziare potenziali effetti in termini di costi indotti su opere di altri comuni, della provincia, o di altri enti e amministrazioni
Individuazione ambiti di trasformazione, definendo i relativi criteri d'intervento (tutela ambientale, paesaggio, ecologia, ecc.)	Art 8 c2 e) Doc.1 p.2.1.3	Individuazione cartografica a scala appropriata degli ambiti di trasformazione, al fine di valutarli compiutamente rispetto al contesto territoriale cui si relazionano. Indicazioni su: - connotazioni fondamentali di ciascun intervento (dimensioni, vocazioni funzionali, caratteri morfo-tipologici e dotazioni di infrastrutture e servizi - strumento attuativo per la fase realizzativa - criteri di intervento per corretto inserimento paesaggistico e ambientale, storico-monumentale, ecologico, geologico, idrogeologico e sismico	Gli ambiti di trasformazione, pur nella libertà del singolo comune di scegliere la rappresentazione e il grado di dettaglio che ritiene più opportuni, dovranno essere caratterizzati con apposite schede contenenti le seguenti informazioni: - localizzazione di massima, e caratterizzazione contesto di riferimento - obiettivi e funzioni - relazioni con area vasta, ed eventuali contenuti del PTCP - principali parametri di dimensionamento degli interventi - strumenti e criteri attuativi - riferimenti e regole per la verifica di sostenibilità dei piani attuativi
Determinazione modalità di recepimento previsioni prevalenti piani sovracomunali e proposizione a tale livello di obiettivi di interesse comunale	Art 8 c2 f) Doc.1 p.2.1.3	Definizione di metodologie per il recepimento delle previsioni prevalenti contenute in atti di pianificazione o programmazione di interesse sovracomunale Proposte da portare all'attenzione della pianificazione e programmazione sovracomunale.	Quadro riassuntivo delle risposte alle indicazioni della pianificazione provinciale e regionale, comprensivo di riferimenti e regole per garantirne l'attuazione nei successivi atti di pianificazione comunale Evidenziare azioni, che necessitano del coordinamento con altri enti territoriali e di settore

Temi del PGT	Rif. LR 12/2005 Criteri attuativi	Contenuti su temi di interesse sovracomunale (secondo le indicazioni della LR 12/2005 e dei criteri attuativi)	Prime considerazioni per lo sviluppo dei contenuti sovracomunali nei PGT dei Comuni della Provincia di Cremona
<p>Definizione criteri di compensazione, perequazione e incentivazione.</p> <p>Previsione di disciplina di incentivazione a fronte di rilevanti benefici pubblici, e per la promozione dell'edilizia bioclimatica e del risparmio energetico</p>	<p>Art 8 c2 g) Art 11 c5</p> <p>Doc.1 p.2.1.3</p>	<p>Nell'ambito della determinazione di modalità di perequazione e fiscalità urbanistica, introduzione di criteri e meccanismi premiali per la realizzazione di obiettivi di risparmio energetico e di sostenibilità nella progettazione degli insediamenti (anche con riferimento alle indicazioni sul risparmio energetico di cui alla dgr 3951/2006)</p>	<p>Valutazione sui possibili effetti della perequazione urbanistica sui dimensionamenti del piano, sugli obiettivi di sostenibilità e su temi di interesse sovracomunale</p> <p>Riferimenti e regole per l'incentivazione all'uso di strategie e tecniche di risparmio energetico nella pianificazione attuativa e nella progettazione</p> <p>Riscontro sulle strategie normative adottate attraverso lo sviluppo di una stima di bilancio energetico delle previsioni di piano</p>
<i>Piano dei servizi</i>			
<p>Determinazione della popolazione gravitante e previsione di servizi pubblici aggiuntivi per comuni aventi caratteristiche di polo attrattore</p>	<p>Art 9 c.2, 5</p> <p>Doc.1 p.3.1</p>	<p>Valutazione del grado di soddisfacimento del livello dei servizi, inquadrando il comune nell'ambito territoriale di riferimento per la fruizione dei servizi. Questo anche al fine di prevedere eventuali situazioni di criticità da affrontare attraverso forme di collaborazione o associazione tra comuni.</p> <p>L'inquadramento deve comprendere anche i servizi di livello sovracomunale da localizzare nei comuni con caratteristiche di polo attrattore individuati nel PTCP, quantificando la popolazione fluttuante per motivi di lavoro, studio, e le presenze turistiche.</p> <p>Tra i temi di livello sovracomunale si deve tenere conto della funzione che il verde può svolgere, non solo di tipo ricreativo, ma anche come connessione nell'ambito della rete ecologica tra parchi urbani e ambiti rurali esterni. In tale senso si deve tenere conto del ruolo che le aree agricole possono svolgere nell'ambito del Piano dei Servizi, per la separazione tra sussidi e produzione introdotta con la recente riforma europea di settore.</p>	<p>Rapporto tra domanda locale ed offerta del bacino di riferimento, individuazione di eventuali criticità, anche in termini di accessibilità ai servizi esistenti</p> <p>Quantificazione della domanda per la popolazione che si sposta per motivi di lavoro e studio nei comuni individuati come polo attrattore</p> <p>Verifica parametri quantitativi e qualitativi rispetto ai valori medi del bacino di riferimento</p> <p>Modalità per il collegamento funzionale delle aree a verde urbane con il disegno della rete ecologica</p> <p>Modalità per il reperimento delle risorse per l'attuazione alla scala locale della rete ecologica</p> <p>Nel Documento di Piano andranno anticipati i seguenti temi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - correlazioni tra servizi comunali e servizi di bacino - criticità e necessità rispetto a all'offerta di servizi sovracomunali - criticità rispetto all'accessibilità ai servizi - criticità collegate al sistema turistico - collegamenti tra verde urbano e rete ecologica, e indirizzi attuativi

Temi del PGT	Rif. LR 12/2005 Criteri attuativi	Contenuti su temi di interesse sovracomunale (secondo le indicazioni della LR 12/2005 e dei criteri attuativi)	Prime considerazioni per lo sviluppo dei contenuti sovracomunali nei PGT dei Comuni della Provincia di Cremona
Possibilità per i comuni sotto i 20.000 abitanti di prevedere piani dei servizi in forma associata tra più comuni	Art 9 c.6, 9	La legge, al comma 6 dell'art 9 prevede esplicitamente che per i comuni sotto i 20.000 abitanti il Piano dei Servizi possa essere redatto e gestito in forma congiunta tra più comuni, e al comma 9 è previsto l'impegno della Regione per incentivare il coordinamento e la collaborazione interistituzionale sul tema dei servizi.	Il Documento di Piano potrebbe avanzare proposte per possibili aggregazioni di comuni con riferimento a specifiche categorie di servizi
Servizi da assicurare negli ambiti di trasformazione quando sono presenti funzioni a rilevante affluenza di utenti	Art 9 c.7	Definizione dei servizi che devono essere previsti per insediamenti commerciali, terziari, produttivi o di servizio negli ambiti di trasformazione, quando interessano un rilevante afflusso di utenti.	Quantificazione dei flussi per gli insediamenti commerciali, terziari e produttivi Riferimenti e regole per il dimensionamento e lo sviluppo dei servizi nei piani attuativi e nei progetti, compresa la definizione di limiti e condizioni per la verifica di sostenibilità Nel Documento di Piano, definizione dei contenuti sovracomunali da sviluppare nella normativa del Piano dei Servizi
<i>Piano delle regole</i>			
Indicazione aree ed edifici a rischio di compromissione o degrado o a rischio di incidente rilevante	Art 10 c1 c) d)	Inserimento nel piano di indicazioni su: - aree ed edifici soggetti a rischio di incidente rilevante, immobili a rischio di compromissione o degrado, - indicazioni su geologia e idrogeologia secondo quanto previsto dall'art 57 e secondo criteri di cui al doc.3,	Sviluppo dei contenuti secondo le indicazioni di normative e di piani e accordi di area vasta Nel Documento di Piano inserire scheda che illustra in modo sintetico le modalità per lo sviluppo nella pianificazione comunale delle indicazioni di piani e accordi di area vasta
Individuazione aree destinate all'agricoltura e disciplina d'uso, valorizzazione e salvaguardia	Art 10 c1 e) Art 10 c4 a) Doc.1 p.4.3	Individuazione: - delle aree destinate all'agricoltura, in coerenza con gli ambiti agricoli, con i criteri e le modalità definiti nel PTCP, - delle aree di valore paesaggistico-ambientale ed ecologiche - delle aree non soggette a trasformazione urbanistica Al punto 4.3.2 del Doc. 1 vengono definiti sette criteri di orientamento da utilizzare per la definizione delle aree agricole, con riferimento a: - valore agroforestale - funzione ecologica - evitare l'ulteriore frammentazione - compattezza del tessuto urbano - integrazione tra costruito e campagna - riqualificazione delle aree di frangia urbana - salvaguardia delle fasce dei fontanili e delle aste dei corsi d'acqua	Sviluppo delle aree agricole, sulla base dei criteri e delle modalità contenute nel PTCP, valorizzandone in modo integrato le funzioni agronomiche, naturalistiche e paesaggistiche. Regole e riferimenti normativi per piani attuativi e progetti ai fini della tutela delle aree agricole e del potenziamento delle funzioni naturalistiche e paesaggistiche Modalità per il riuso degli edifici rurali abbandonati, coerentemente con le funzioni naturalistiche e paesaggistiche Modalità per l'attuazione degli indirizzi contenuti nei piani d'indirizzo forestale, anche con riferimento alla realizzazione

Temi del PGT	Rif. LR 12/2005 Criteri attuativi	Contenuti su temi di interesse sovracomunale (secondo le indicazioni della LR 12/2005 e dei criteri attuativi)	Prime considerazioni per lo sviluppo dei contenuti sovracomunali nei PGT dei Comuni della Provincia di Cremona
		<p>minori</p> <p>Recepimento indicazioni dei piani d'indirizzo forestale e di bonifica</p> <p>Disciplina d'uso, valorizzazione e salvaguardia, secondo titolo III della parte II della legge</p> <p>Individuazione degli edifici rurali, non più destinati a tale uso, e di valore storico e architettonico</p> <p>Indicazioni per la salvaguardia, la valorizzazione e la qualificazione della forma della città nel suo rapporto con la forma del territorio ed i suoi elementi costitutivi (morfologia territoriale, idrografia superficiale, paesaggio agrario)</p>	<p>degli obiettivi di compensazione ambientale fissati dal PTCP</p> <p>Argomenti da anticipare nel Documento di Piano:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modalità per l'individuazione delle aree agricole e per il recepimento delle indicazioni del PTCP - Eventuali proposte di correzione o modifica degli ambiti agricoli del PTCP - Verifica alla scala di dettaglio locale dei contenuti paesaggistici degli elaborati del PTCP, e proposte di correzione o aggiornamento - Indirizzi per il Piano delle Regole e per la pianificazione attuativa al fine di attuare le indicazioni naturalistiche e paesaggistiche del PTCP e del Piano di indirizzo forestale
<p>Aree di valore paesaggistico ed ecologico, beni ambientali e storico-artistici-monumentali, immobili soggetti a tutela, ecc.</p>	<p>Art 10 c1 e), c2, c3, c4 b)</p> <p>Doc.1 p.4.1, 4.2</p>	<p>Indicazione beni ambientali e storico-artistico-monumentali da assoggettare a tutela secondo d.lgs 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) o per i quali viene formulata proposta di vincolo, e indicazioni su interventi di integrazione paesaggistica per gli ambiti compresi nelle aree soggette al vincolo paesaggistico ai sensi del Codice.</p> <p>Individuazione di aree di valore paesaggistico-ambientale ed ecologico (SIC e ZPS, aree regionali protette della LR 86/1983, altre aree vincolate, e aree tutelate in attuazione rete ecologica e altre indicazioni del PTR e PTCP). Sviluppo per tali aree di ulteriori regole di salvaguardia e valorizzazione secondo obiettivi e criteri di adeguamento del PTR, del PTPR e del PTCP.</p> <p>Individuazione e disciplina di tutela e riqualificazione per il centro storico e per i nuclei di antica formazione, e criteri per la valorizzazione degli immobili vincolati anche con riferimento agli spazi pubblici e alle caratteristiche del contesto.</p> <p>Indicazioni per l'integrazione paesaggistica degli interventi negli ambiti compresi in aree a vincolo paesaggistico ai sensi del D.lgs 42/2004.</p>	<p>Sviluppo dei contenuti paesaggistici sulla base delle indicazioni specifiche dei piani di area vasta</p> <p>Regole e riferimenti normativi per l'attuazione dei contenuti paesaggistici nei progetti</p> <p>Definizione delle modalità per l'approfondimento e l'attuazione a livello locale della rete ecologica provinciale</p> <p>Argomenti da anticipare nel Documento di Piano:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Strategie e modalità per lo sviluppo dei contenuti paesaggistici del PTCP nel Piano delle Regole e nella pianificazione attuativa - Modalità per l'attuazione della rete ecologica - Proposte di integrazione ai contenuti paesaggistici degli elaborati del PTCP