

Convegno Nazionale

# Il paesaggio per il governo del territorio e il progetto della città

Bilanci, riflessioni e prospettive a 15 anni dalla **Convenzione Europea del Paesaggio**



**INU**  
Istituto Nazionale  
di Urbanistica



## Verso il piano paesaggistico della Lombardia. Obiettivi e primi spunti di riflessione

**Luisa Pedrazzini**

DG Ambiente - Regione Lombardia



**Andrea Arcidiacono**

Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani **DASTU** **dastu**  
Istituto Nazionale di Urbanistica **INU**



**Gruppo di ricerca**

**DASTU**\_Alberta Cazzani, Paolo Dilda, Marika Fior, Daniela Giannoccaro, Federico Ghirardelli, Emilio Guastamacchia, Antonio Longo, Silvia Ronchi, Alessandro Rocca, Stefano Salata  
**Regione Lombardia**\_Cinzia Pedrotti, Sergio Cavalli, Rosanna Centemeri, Michela Cavallazzi, Francesca Putignano, Nadia Rossetti

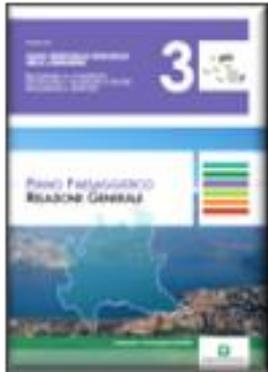
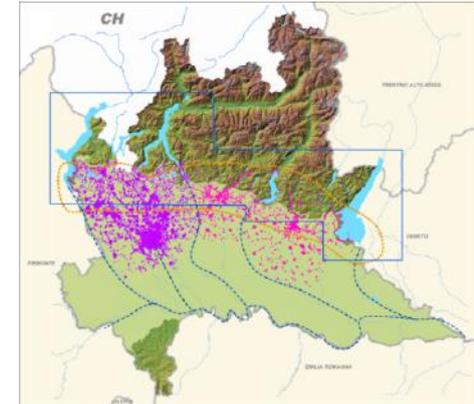
20 ottobre 2015  
Scandicci

Castello dell'Acciaiuolo

# Sistema della pianificazione territoriale e paesaggistica



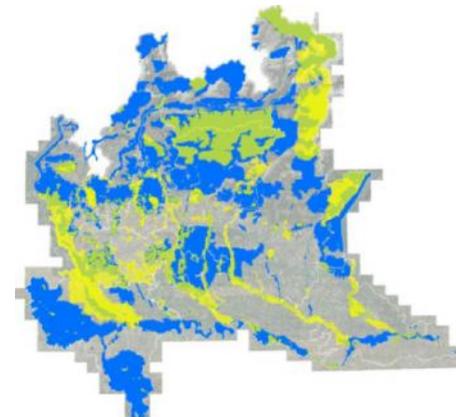
Piano Territoriale  
Regionale



Piano Paesaggistico  
Regionale



Piano Regionale  
aree protette



# PTR e PPR...



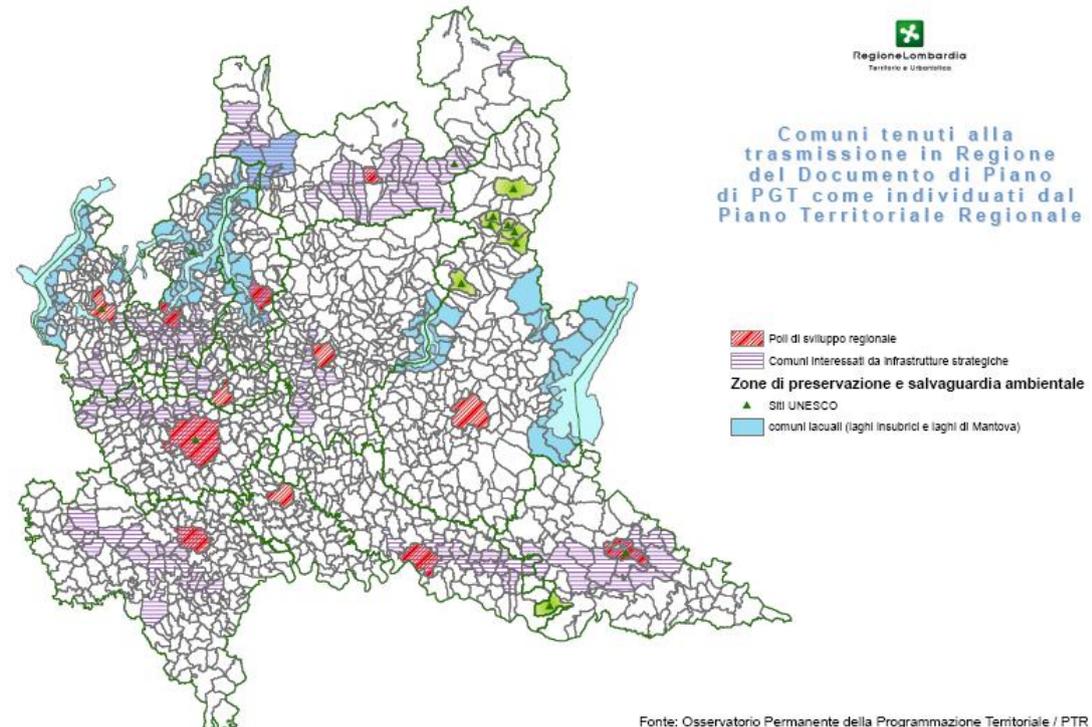
**Il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) è il quadro di riferimento per le scelte di pianificazione e tutela del paesaggio degli Enti locali.**  
**Il PPR ha un impatto capillare e quotidiano su Piani e Progetti**



Negli Strumenti operativi del PTR è sono individuati **315** comuni interessati da **obiettivi prioritari di interesse regionale o sovra-regionale** in quanto interessati da:

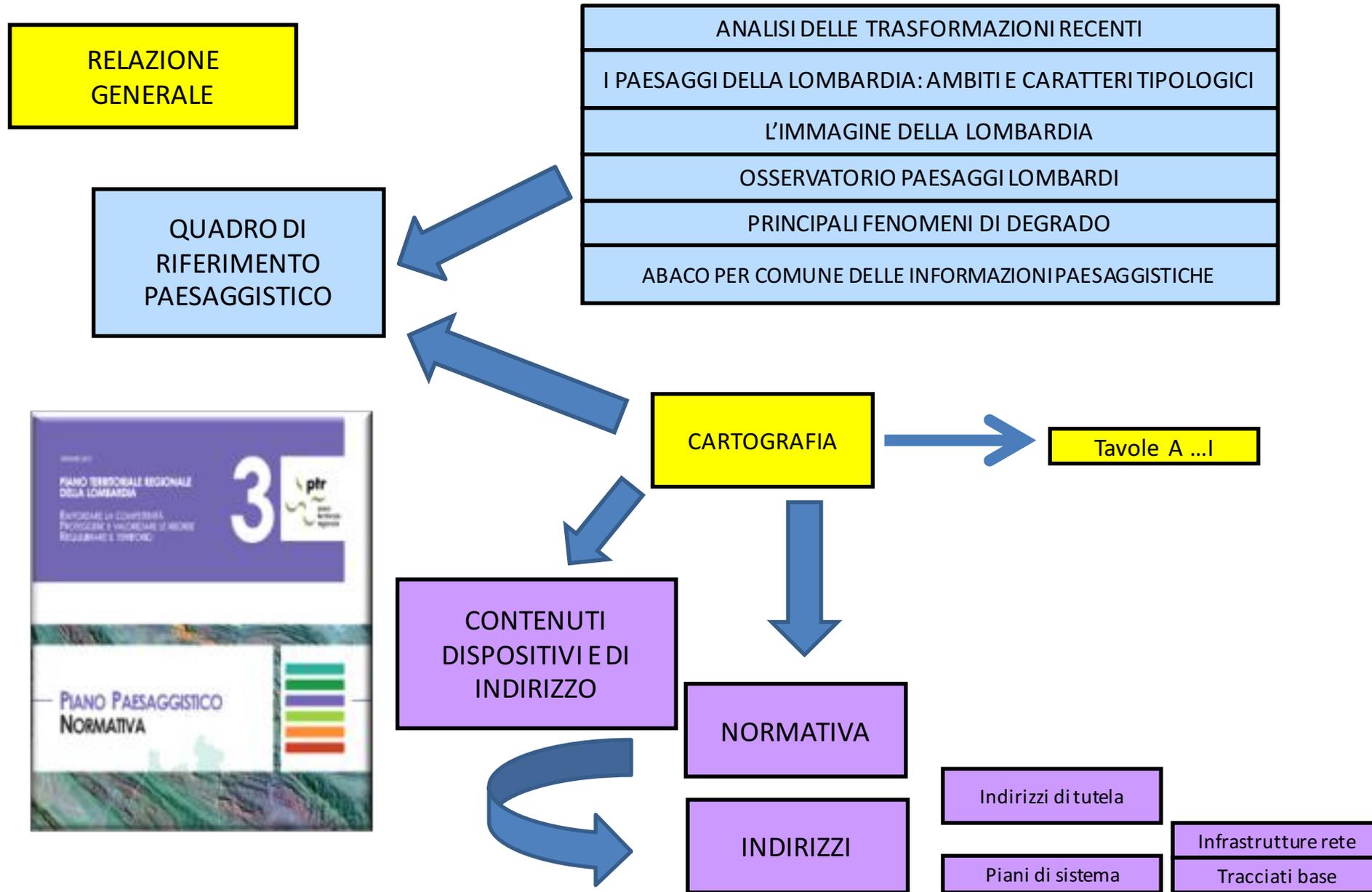
1. **Poli di sviluppo regionale**
2. **Siti Unesco**
3. **Ambiti lacuali**
4. **Infrastrutture strategiche**

L'istituzione delle nuove **commissioni regionali paesaggistiche** (art. 78 l.r. 12/05, art. 137 D. lgs 42/04) 4 commissioni (montagna, laghi, sistema metropolitano, pianura irrigua e Po)



Fonte: Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale / PTR

# Il Piano paesaggistico oggi ....



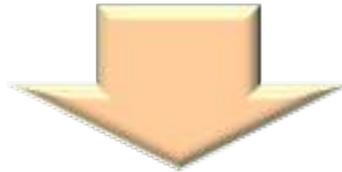
# Il Piano e la Convenzione Europea del Paesaggio

*“Landscape” means an area, as perceived by people, whose character is the result of the action and interaction of natural and/or human factors*



La metà del territorio regionale è soggetto a tutela paesaggistica specifica (**D.lgs n.42/2004**)

Tutte le trasformazioni del territorio sono oggetto di valutazione paesaggistica (**PPR – esame paesistico dei progetti**)



Autorizzazioni paesaggistiche (**D.lgs n.42/2004**)

Funzioni delle Commissioni paesaggistiche comunali, consorziate, CM Parchi e Province

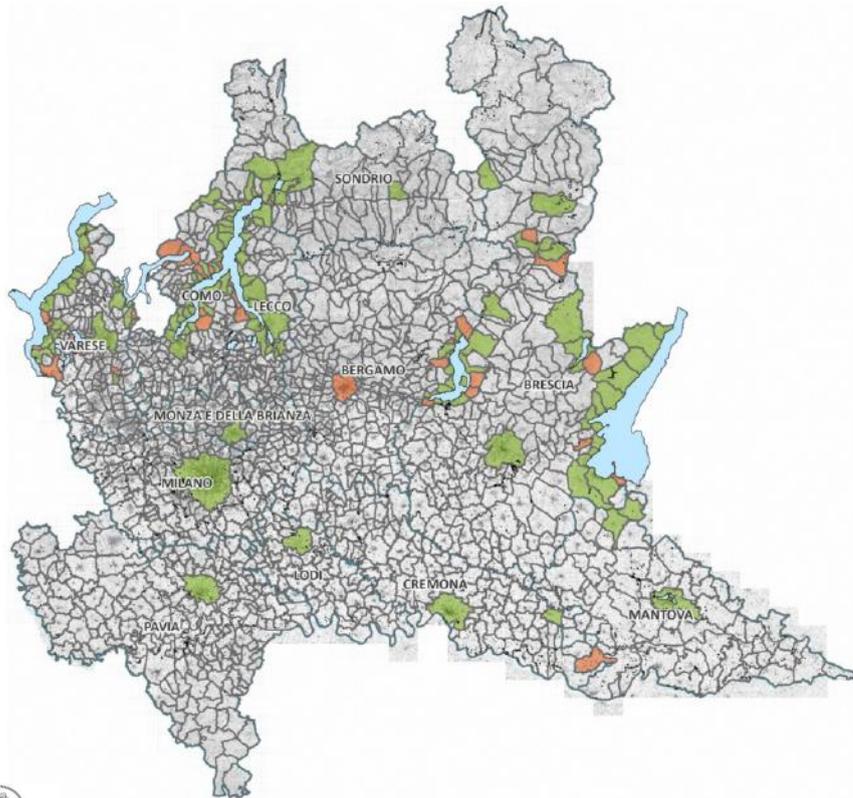
**Valutazione dei progetti a scala locale e sovralocale**

Funzioni delle Commissioni paesaggistiche regionali

**Definizione dei criteri di gestione ambiti tutelati con MiBACT**

Strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale

**Valutazione degli strumenti di pianificazione locale**



**PGT di interesse regionale**

 PGT valutati

 PGT da valutare

# Primo bilancio degli effetti del PPR vigente

Piano complesso nella sua applicazione

Difficoltà di tradurre gli obiettivi regionali a scala locale

Maggior efficacia alla scala territoriale (PTCP, Unioni di comuni, PTC dei Parchi) che a scala locale

Necessità di migliorare il raccordo tra pianificazione territoriale e paesaggistica (sviluppo dei contenuti di dettaglio)

Importanza di rafforzare il ruolo regionale nella formazione superiore, dei professionisti e degli enti competenti

Approfondire il raccordo con i temi ambientali ed energetici



# La Variante del Piano Territoriale e del Piano Paesaggistico Regionale

**D.G.R. n.367 del 4/7/2013**

Avviso di avvio del percorso di revisione del PTR

**D.G.R. n.937 del 14/11/2014**

Procedimento di variante del PTR ed avvio della VAS

**15 ottobre 2014**

## **Prima Conferenza di VAS e forum pubblico**



# Temi di approfondimento del Piano paesaggistico

*L'importanza dei paesaggi di tutti i giorni*  
*Aree periurbane, degradate, di margine e periferie*



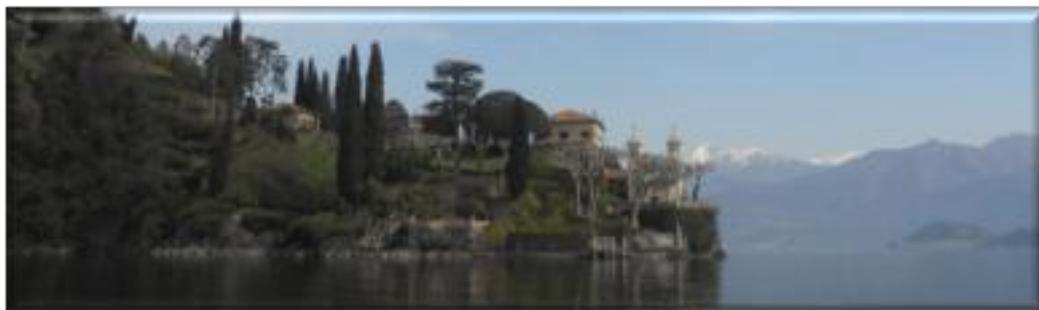
*Paesaggi da proteggere*

Il 20 % del territorio regionale, 7,5 milioni di persone



*Laghi patrimonio del mondo*

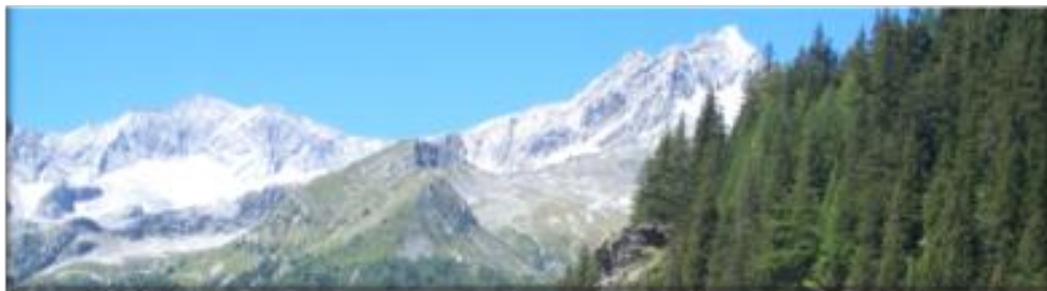
Il 52 % del territorio regionale è tutelato



Il paesaggio più  
“venduto” al mondo!

# Temi di approfondimento del Piano paesaggistico

*La montagna lombarda: presidio, tutela e valore*



Il 40 % del territorio regionale, la riserva idrica ed energetica

*I paesaggi agrari, cultura e produzione della memoria e del futuro*



La prima regione agraria italiana

*La dimensione paesaggistica dei Parchi Regionali e dei sistemi naturali*



Il 24% della regione è parco regionale o nazionale



# Le priorità della variante al PPR

## **Associare la tutela alla valorizzazione:**

proattiva per un paesaggio di qualità come **risorsa e patrimonio per favorire lo sviluppo del territorio lombardo e di attività**, in cui la tutela sia condizione per favorire la crescita socio-economica, sostenibile e resiliente.

## **Considerare il paesaggio per la sua natura sistemica:**

insieme di elementi antropici e naturali che rendono percettivamente armonico e peculiare nonché identitario un luogo oltre i confini amministrativi.

## **Sostenere la conoscenza dei paesaggi della cultura e della tradizione:**

come strumento di rafforzamento dell'identità delle comunità

Promuovere la **pianificazione e progettazione paesaggistica** condivisa a scala intercomunale



# Quali azioni

## **Integrazione e approfondimento del quadro conoscitivo**

Con la matrice naturale e storica del paesaggio e fenomeni antropici cui è sottoposto.

**La ridefinizione della cartografia di piano**, componente conoscitiva/interpretativa e progettuale/prescrittiva con un adeguamento di scala (1:100.000 - 1:10.000).

**La precisazione e semplificazione** della disciplina negli strumenti che lo compongono (norme, indirizzi operativi e progettuali)

## **Il rafforzamento dell'integrazione tra gli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica**

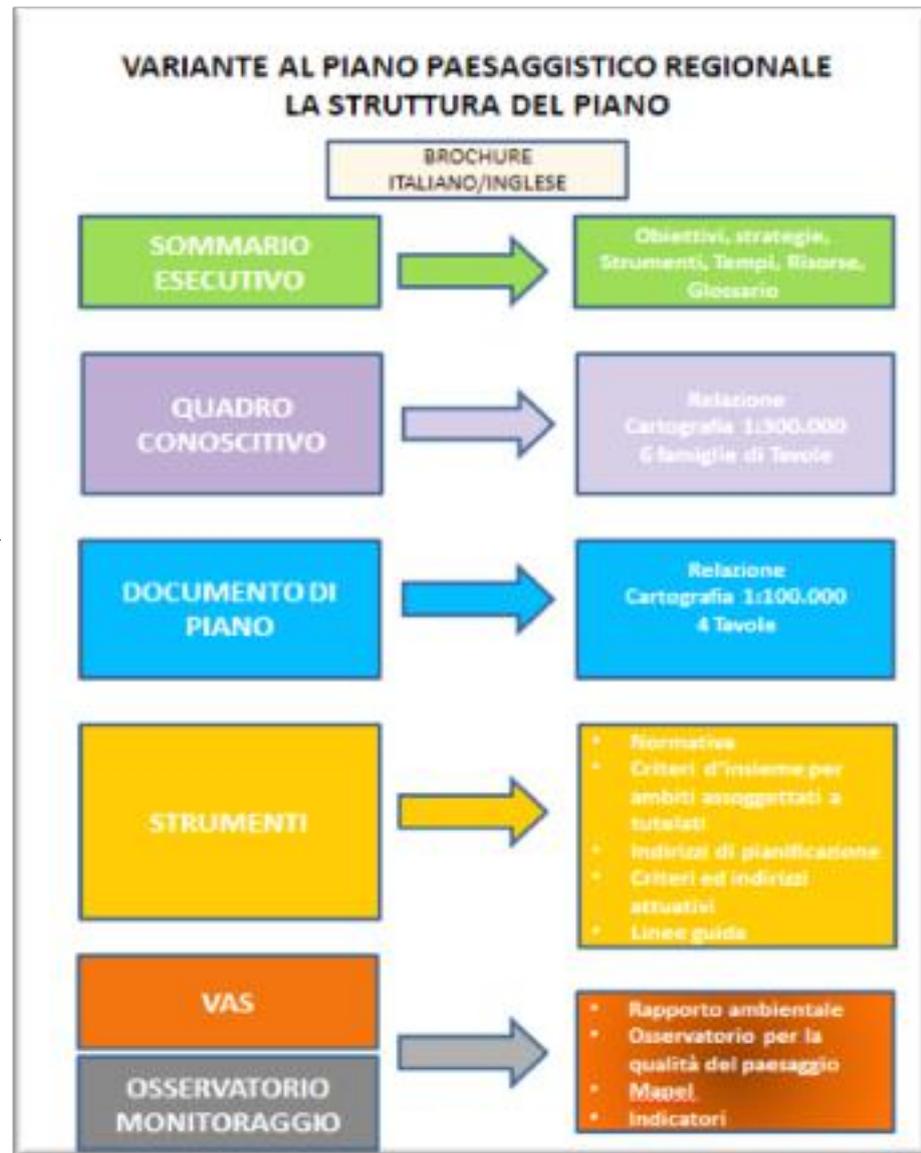
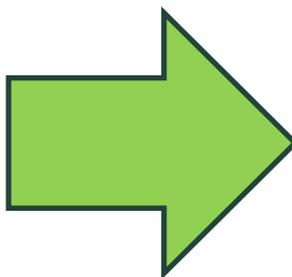
correlazione PPR- PTR con identificazione di ambiti omogenei di valore paesaggistico da pianificare in modo coordinato

**Modalità di pianificazione paesaggistica integrata** a livello sovracomunale per migliorare l'inserimento e la qualità di progetti negli ambiti omogenei di paesaggio.



# La struttura del nuovo Piano Paesaggistico

## L'OSSERVATORIO PER LA QUALITA' DEL PAESAGGIO



# Gli approfondimenti del quadro conoscitivo

## I Temi

### Caratteri, Identità e Valori del Paesaggio

- . Elementi **naturali** e **antropici** costitutivi del paesaggio lombardo
- . I valori del suolo. **Qualità ecosistemica e habitat naturali**
- . I valori del suolo. **Capacità e caratteri produttivi dei suoli e struttura storica del paesaggio agrario**
- . I **livelli di tutela**. Distribuzione e intensità del sistema delle tutele a livello comunale

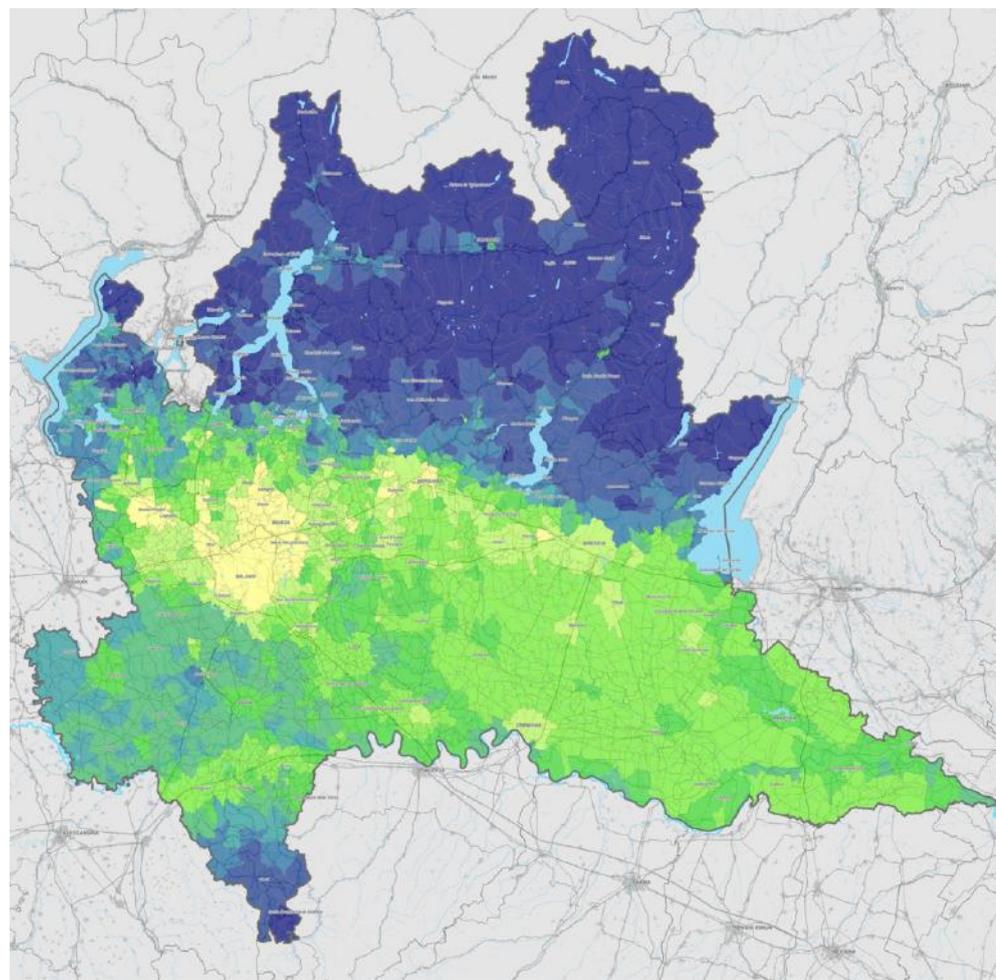
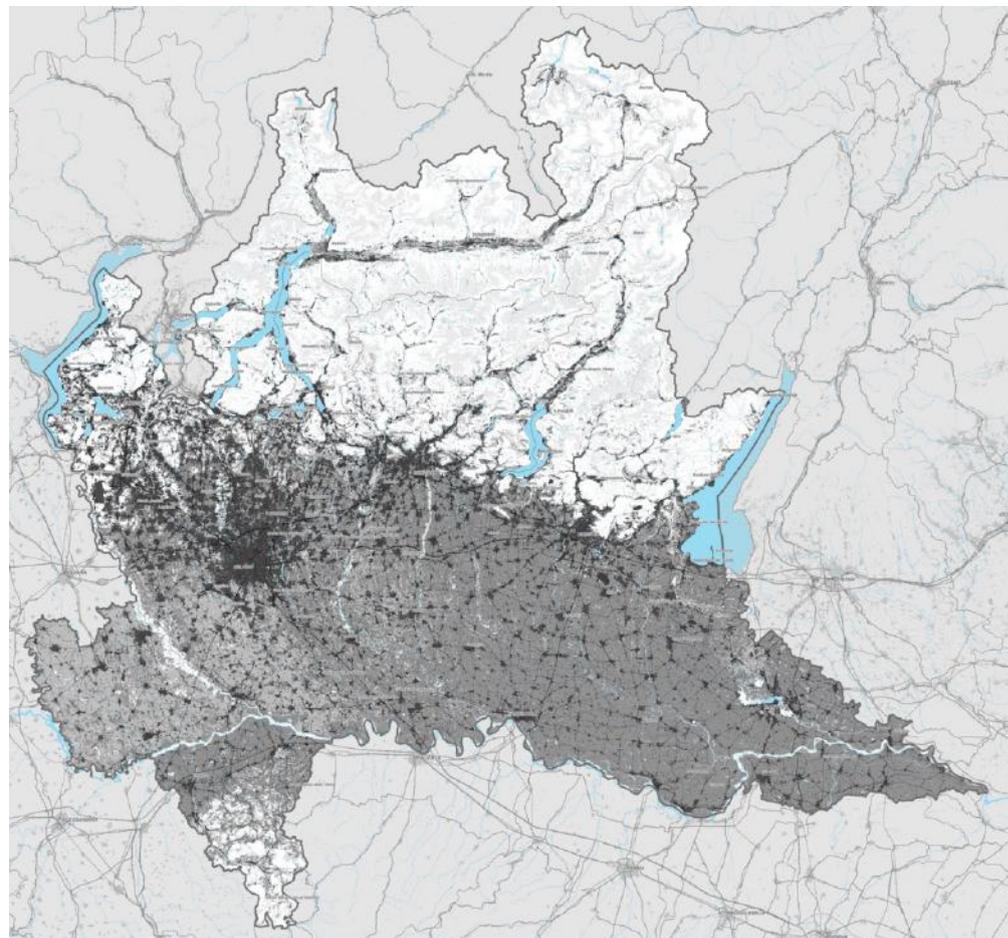
### Pressioni e rischi

- . **Trasformazioni d'uso** del territorio
- . **Processi di antropizzazione** dei suoli (99-2012) e pressioni insediative (previsioni nei piani e programmi vigenti): intensità dei processi (crescita sull'urbanizzato e pressione sui suoli liberi); **livelli di impermeabilizzazione** dei suoli; Indicatori e **caratteri morfologici del paesaggio urbanizzato** (indicatori di forma, di frammentazione, di porosità)
- . Individuazione dei **fattori e degli elementi di degrado** (statici e attivi)



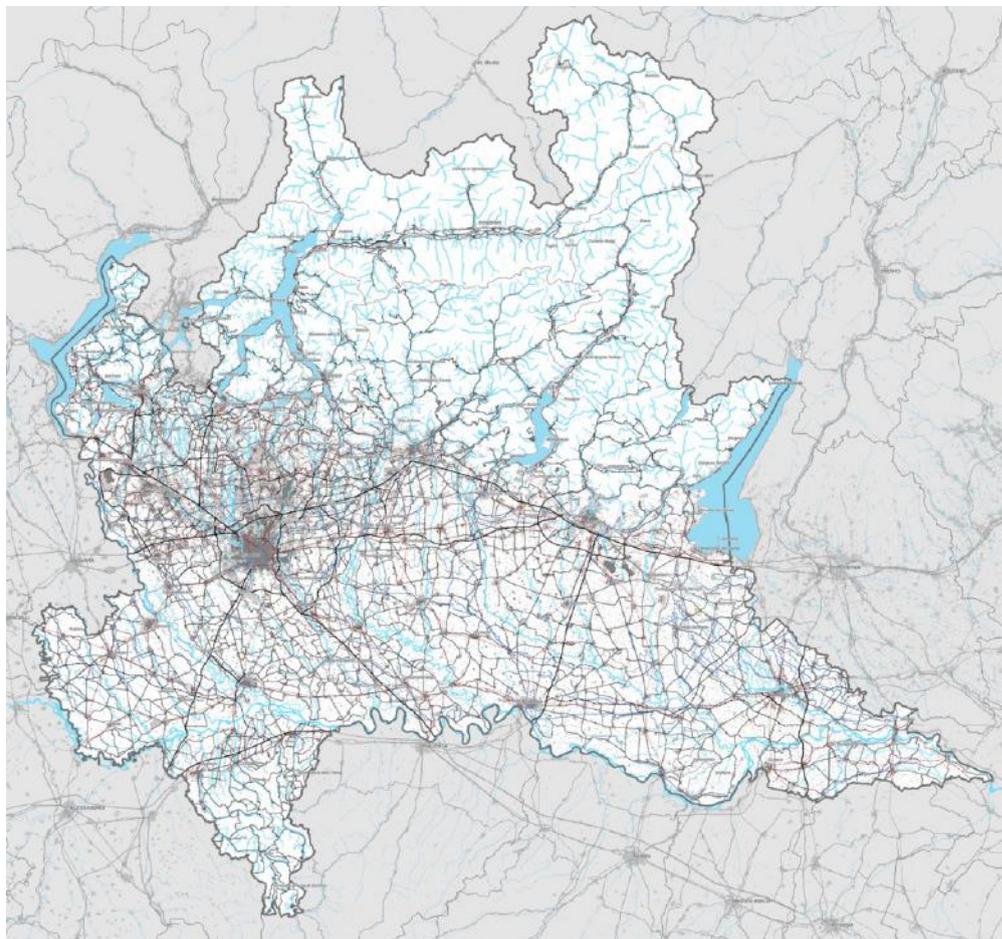
# Gli approfondimenti del quadro conoscitivo

## I valori del suolo. Qualità ecosistemica e Habitat naturali



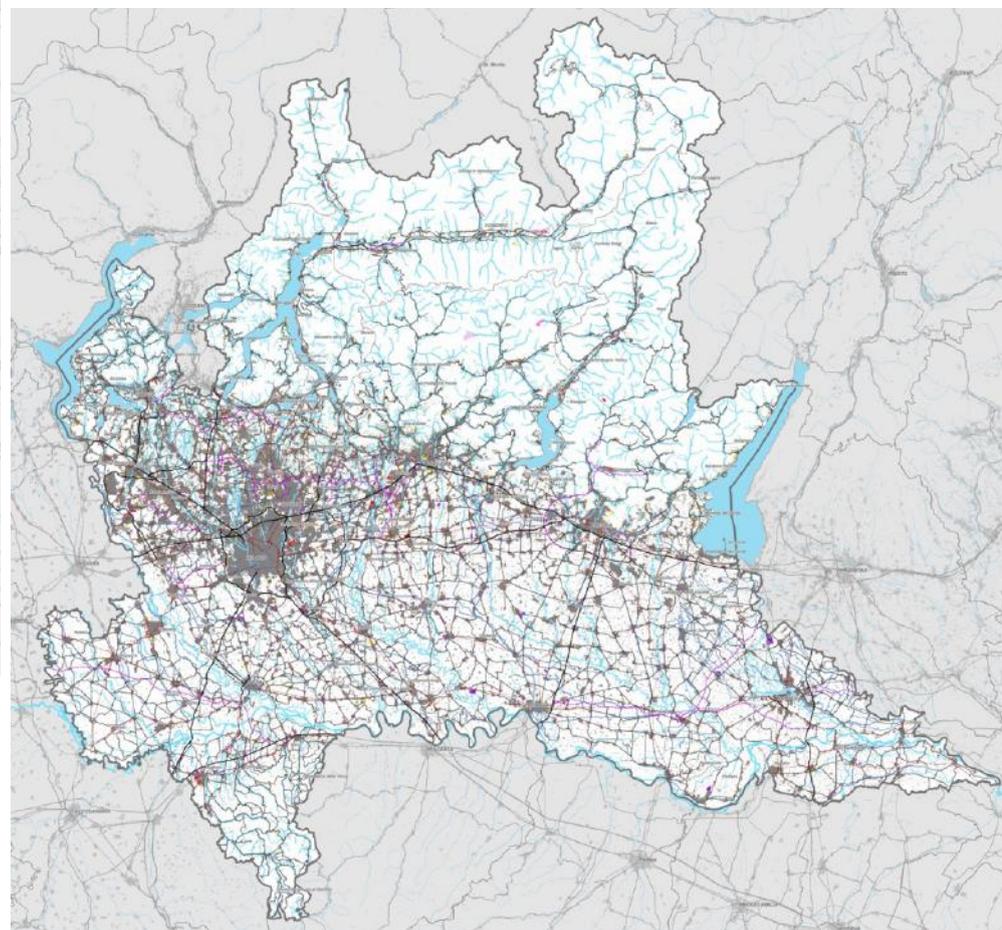
# Gli approfondimenti del quadro conoscitivo

## I processi di antropizzazione



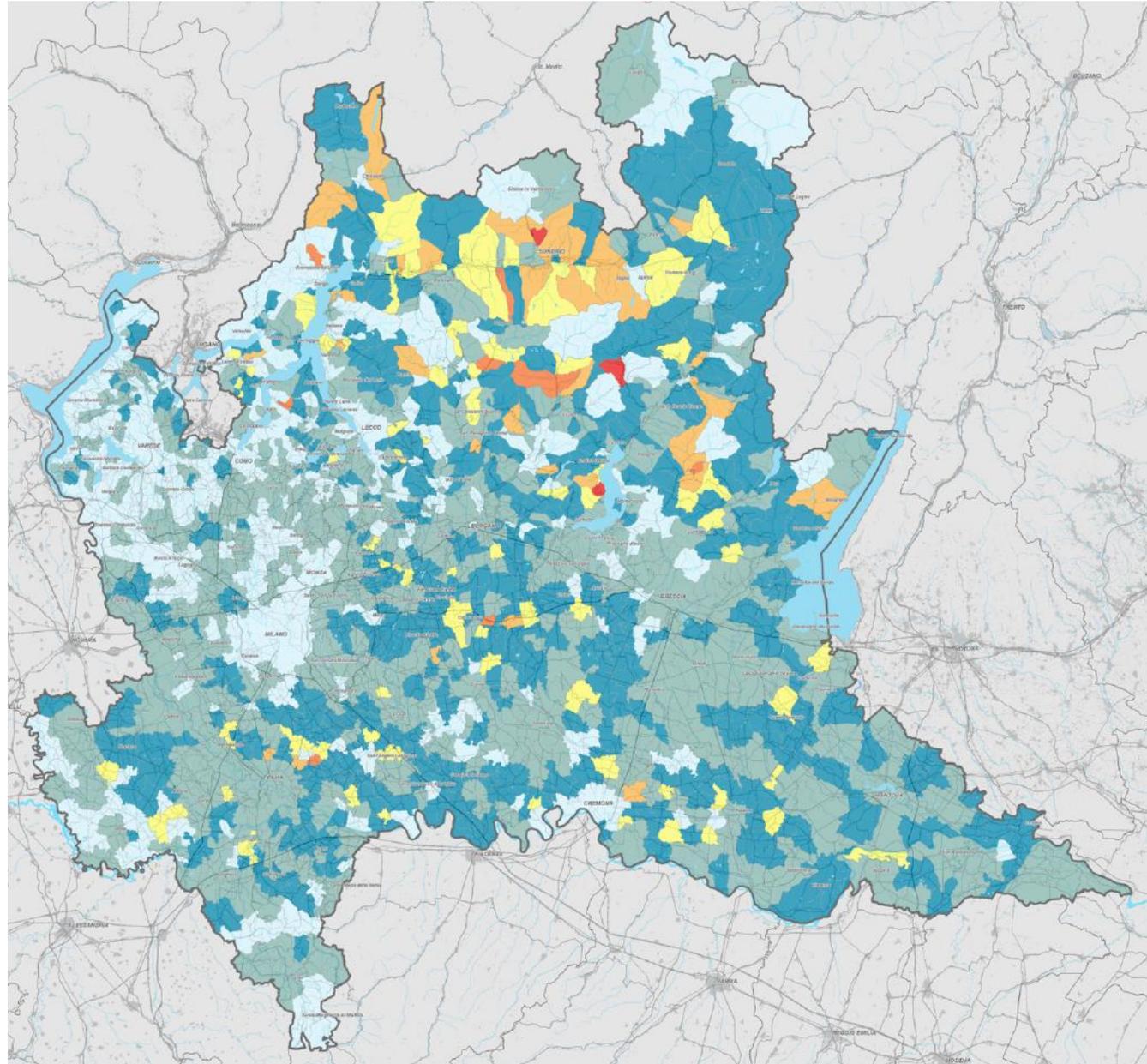
Trasformazioni d'uso del suolo 1999 - 2012

Previsioni urbanizzative piani e programmi vigenti



# Gli approfondimenti del quadro conoscitivo

## I processi di antropizzazione



Intensità delle trasformazioni  
d'uso del suolo per comune



# Gli approfondimenti del quadro conoscitivo

## I processi di antropizzazione Andamento in Lombardia tra il 1999 e il 2012

Coperture. Valori assoluti

anno	1999	2007	2012
<i>macroclasse</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>
<i>aree antropizzate</i>	299.704,00	332.475,00	346.661,00
<i>aree agricole</i>	1.079.141,00	1.042.858,00	1.026.219,00
<i>aree naturali e seminaturali</i>	925.660,00	930.213,00	930.208,00
<i>aree umide</i>	3.247,00	3.289,00	3.366,00
<i>corpi idrici</i>	78.441,00	77.627,00	79.939,00

Coperture. Variazioni assolute

anno	1999-2007	2007-2012	1999-2012
<i>macroclasse</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>
<i>aree antropizzate</i>	32.771,00	14.186,00	46.957,00
<i>aree agricole</i>	- 36.283,00	- 16.639,00	- 52.922,00
<i>aree naturali e seminaturali</i>	4.553,00	- 5,00	4.548,00
<i>aree umide</i>	42,00	77,00	119,00
<i>corpi idrici</i>	- 814,00	2.312,00	1.498,00

Coperture. Tassi di variazione

anno	1999-2007	2007-2012	1999-2012
<i>macroclasse</i>	%	%	%
<i>aree antropizzate</i>	10,9	4,3	15,7
<i>aree agricole</i>	-3,4	-1,6	-4,9
<i>aree naturali e seminaturali</i>	0,5	0,0	0,5
<i>aree umide</i>	1,3	2,3	3,7
<i>corpi idrici</i>	-1,0	3,0	1,9

Coperture. Velocità di variazione

anno	1999-2007	2007-2012	1999-2012
<i>macroclasse</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>
<i>aree antropizzate</i>	4.096,38	2.837,20	3.913,08
<i>aree agricole</i>	- 4.535,38	- 3.327,80	- 4.410,17
<i>aree naturali e seminaturali</i>	569,13	-1,00	379,00
<i>aree umide</i>	5,25	15,40	9,92
<i>corpi idrici</i>	- 101,75	462,40	124,83



# Gli approfondimenti del quadro conoscitivo

## I nuovi PGT. Le previsioni urbanizzative su suoli liberi

Province	Totale aree di nuova urbanizzazione previste nei PGT (mq)	Ambiti di Trasformazione (AT) su aree libere Documento di Piano	Aree di nuova Urbanizzazione nel TUC - Piano delle Regole
	<i>ha</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>
<b>BERGAMO</b>	8.972	3.312	5.660,
<b>BRESCIA</b>	8.644	3.144	5.500
<b>COMO</b>	3.035	771	2.264
<b>CREMONA</b>	3.274	1.738	1.536
<b>LECCO</b>	1.816	362	1.454
<b>LODI</b>	1.734	862	871
<b>MILANO</b>	7.143	2.753	4.389
<b>MONZA E BRIANZA</b>	2.322	1.058	1.264
<b>MANTOVA</b>	5.613	1.910	3.703
<b>PAVIA</b>	6.026	3.090	2.935
<b>VARESE</b>	2.958	908	2.050
<b>SONDRIO</b>	2.299	562	1.737
<b>TOTALE</b>	<b>53.837</b>	<b>20.470</b>	<b>33.367,48</b>



# Gli approfondimenti del quadro conoscitivo

## I nuovi PGT. Le previsioni urbanizzative su suoli liberi

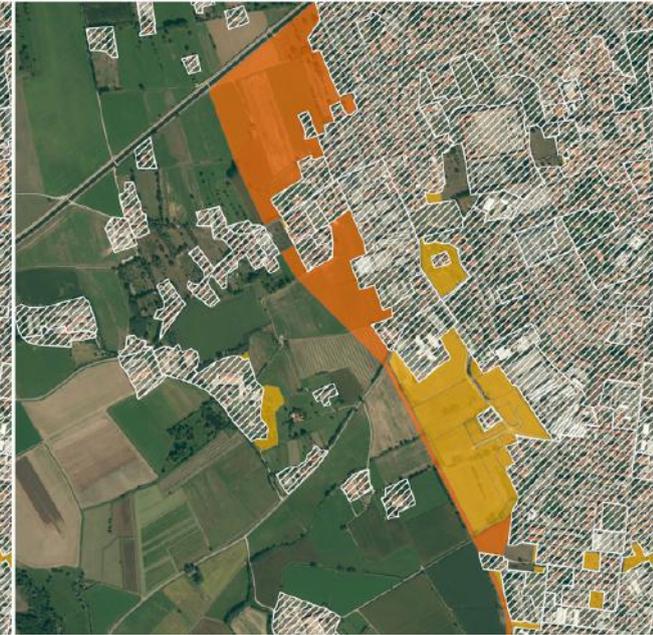
### Gli Ambiti di Trasformazione del DP



**a) Urbanizzato esistente**



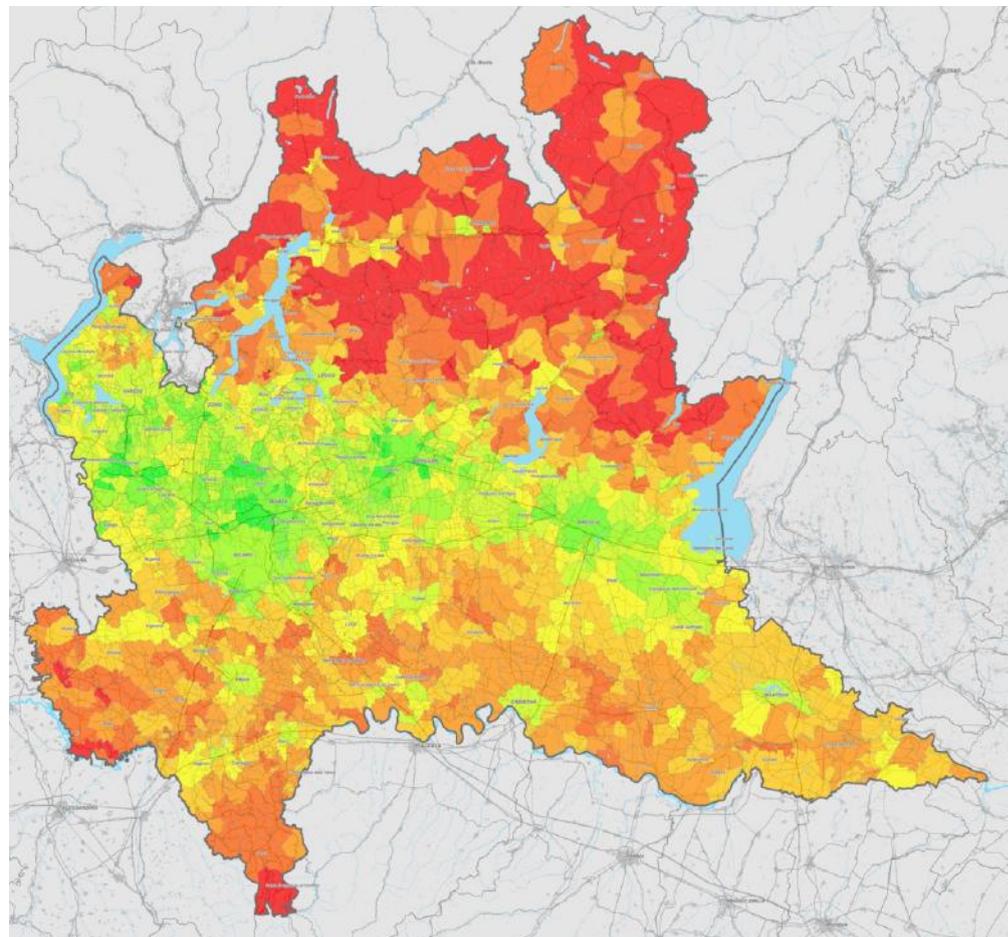
**b) nuove urbanizzazioni nel TUC**



**c) nuove urbanizzazioni Documento di Piano (Ambiti di Trasformazione)**

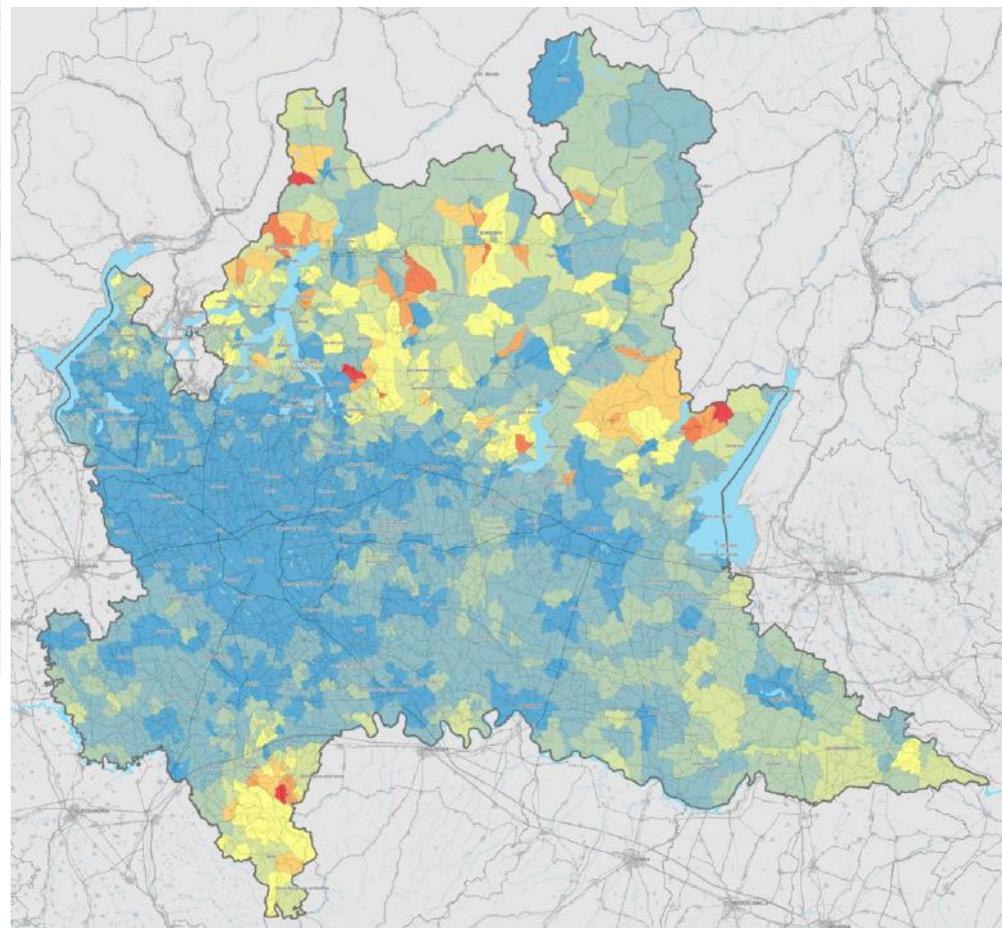
# Gli approfondimenti del quadro conoscitivo

## I processi di antropizzazione



Coefficiente di forma

Indice di frammentazione



# Gli approfondimenti del quadro conoscitivo

## I processi di degrado

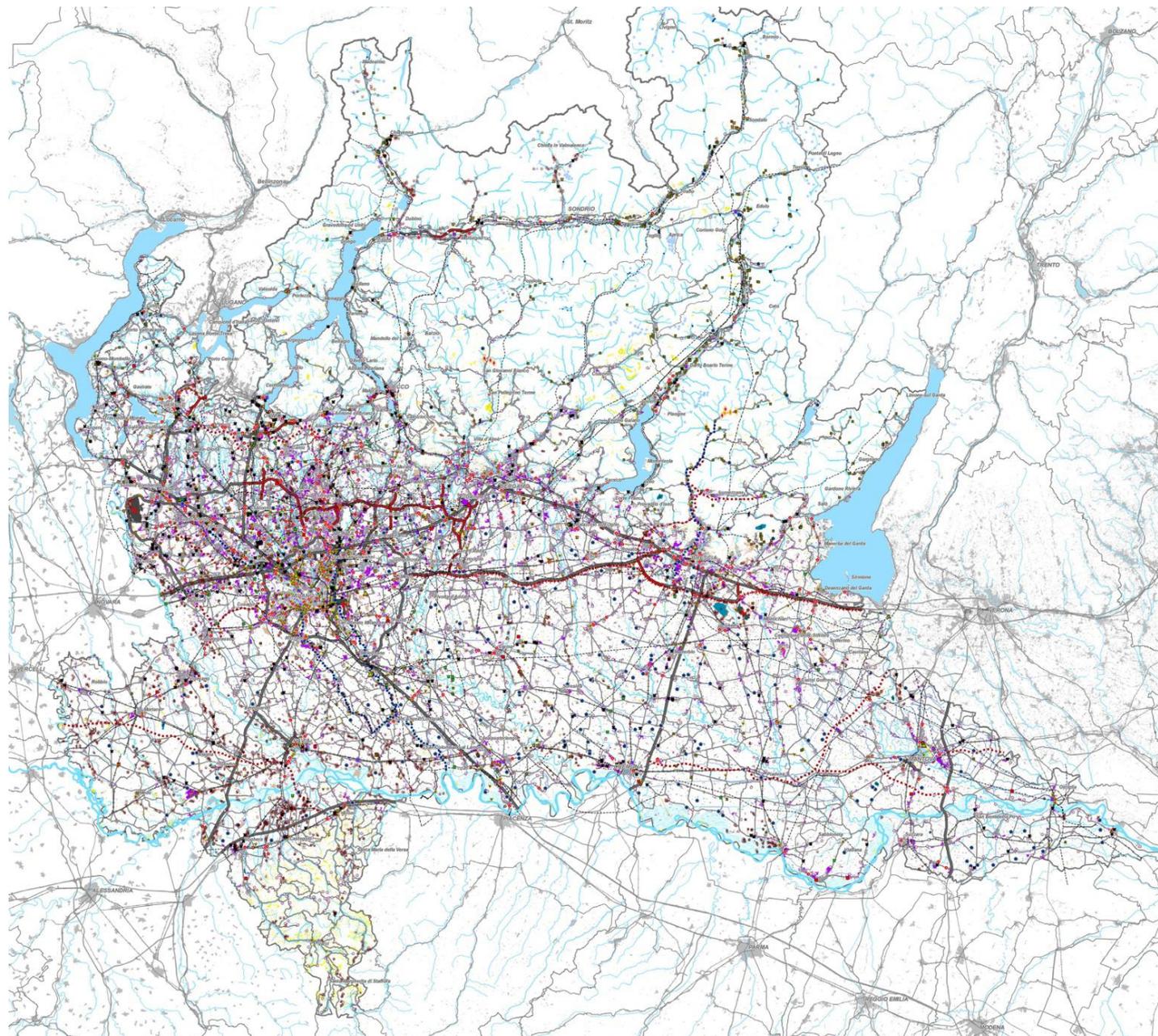
ELEMENTI DI ATTENZIONE	
	Innesdamenti Industriali, artigianali, commerciali
	Aeroporti
	Poli Feristici
	Grandi strutture di vendita/multimed(7)
	Depuratori
	Impianti di inneserimento e altri processi
	Impianti fotovoltaici a terra
	Impianti solistici
	Centrale idoelettrica
	Elettrodotti alta tensione (220-400 KV)
	Grandi dighe
	Grandi Infrastrutture: Autostrade e Tangenziali
	Viabilità principale
	Grandi Infrastrutture in progetto: Autostrade e Tangenziali
	Grandi Infrastrutture: Ferrovie
	Grandi Infrastrutture in progetto: Ferrovie

FATTORI ATTIVI	
	Discariche
	Cave
	Miniere in esercizio
	Miniere non più in esercizio
	Siti contaminati Nazionali
	Siti contaminati
	Aree dismesse Industriali/Impianti tecnologici/mobilità
	Aree dismesse non Industriali
	Aree dismesse agricole/biotecnico
	Aree militari dismesse
	Cave abbandonate
	Aree incolte in ambito urbano
	Aree abbandonate in ambito agricolo
	Corsi d'acqua inquinati
	Specchi d'acqua inquinati
	Grandi Infrastrutture in programmazione: Autostrade e Tangenziali

BASI CARTOGRAFICA	
	Idrografia principale naturale
	Idrografia principale artificiale
	Argine maestro del fiume Po
	aree urbanizzate
	confine di Stato
	confine regionale
	confine provinciale



## Sintesi interpretative

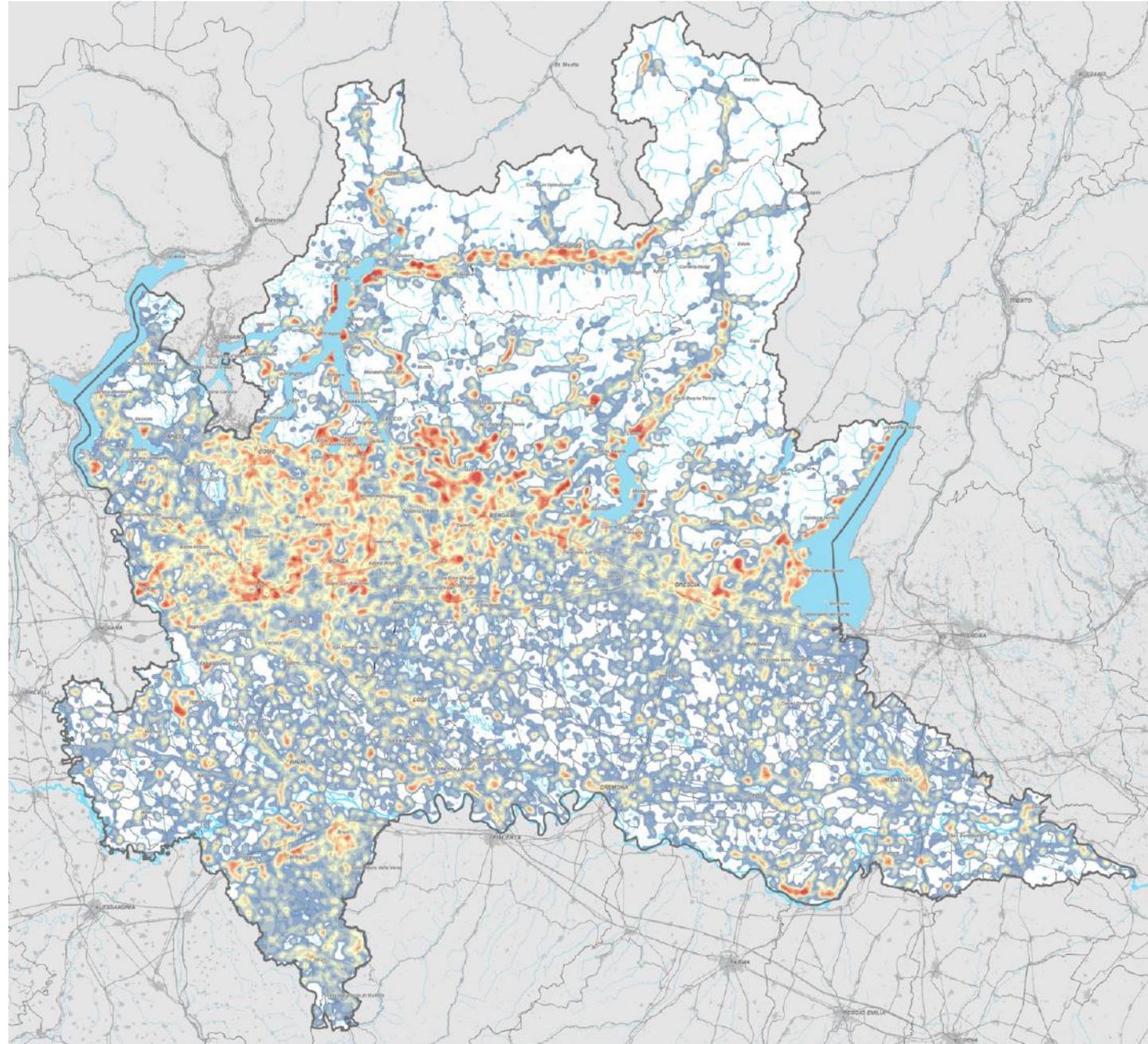
### Caratteri, Identità e Valori del Paesaggio

- Individuazione delle **unità tipologiche, degli ambiti geografici** di paesaggio e lettura dei **caratteri morfologici del paesaggio urbanizzato** (paesaggio metropolitano della conurbazione compatta; paesaggio metropolitano di pianura della conurbazione dispersa; paesaggio della conurbazione lineare valliva; paesaggi lineari infrastrutturali, etc;
- I **paesaggi di valore** (lettura di sintesi con indicatori paesaggistici complessi, della densità degli elementi di valore ambientali, storico culturale, di tutela - Kernel Density)

### Pressioni e rischi

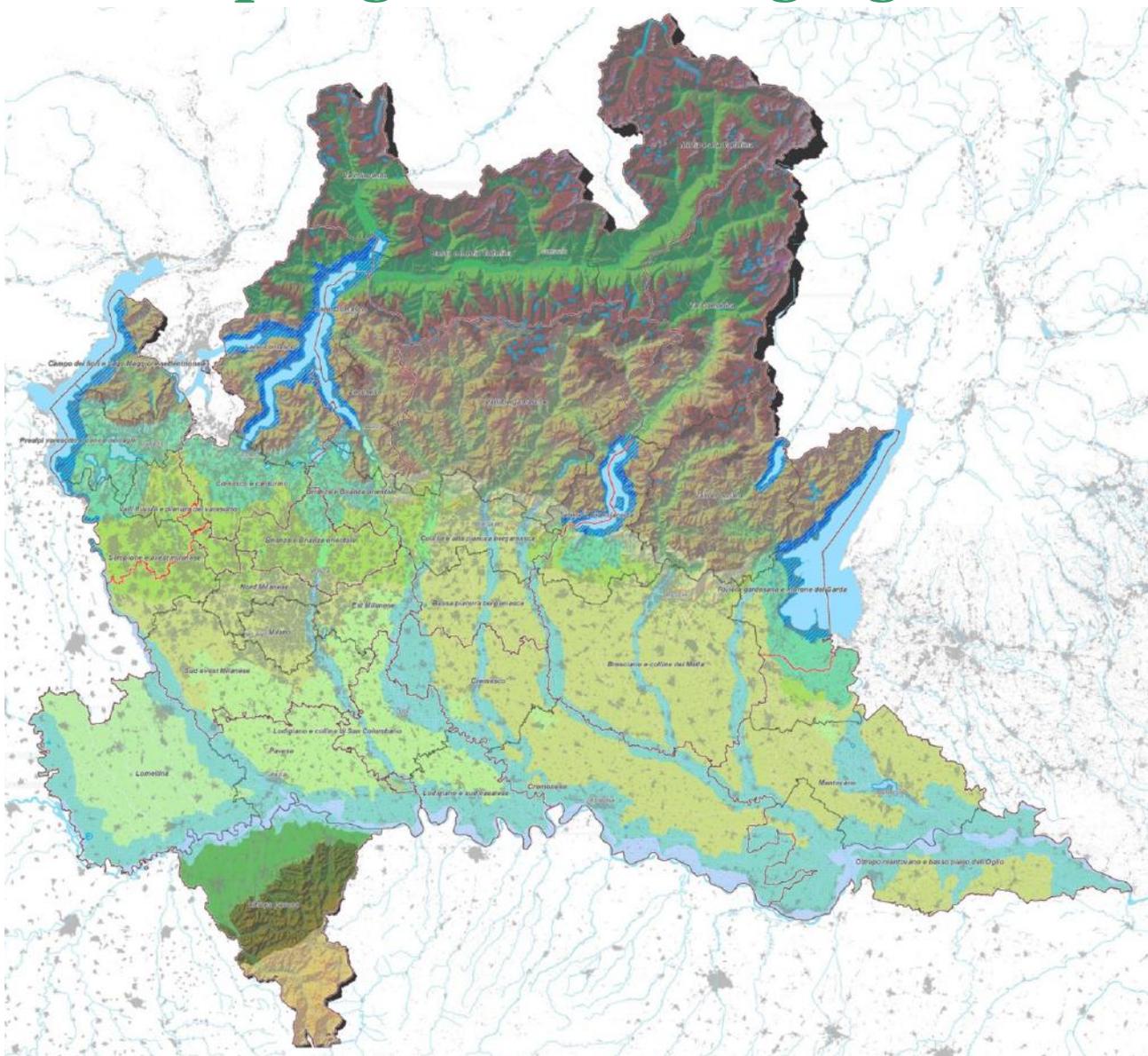
- I **paesaggi a rischio** (rappresentazione di sintesi attraverso indicatori complessi della densità dei fenomeni di rischio, pressione e degrado – Kernel Density)

## I paesaggi a rischio



Densità dei processi di rischio e degrado paesaggistico

## Unità tipologiche e ambiti geografici



### Legenda

- Ambiti geografici
  - Autostrade e tangenziali
  - Strade statali
  - Infrastrutture idrografiche artificiali della pianura
  - Confini provinciali
  - Confini regionali
  - Ambiti urbanizzati
  - Laghi
- UNITA' TIPOLOGICHE DI PAESAGGIO**
- Fascia alpina**
- Paesaggi delle valli e dei versanti
  - Paesaggi delle energie di rilievo
- Fascia prealpina**
- Paesaggi dei laghi insubrici
  - Paesaggi della montagna e delle dorsali
  - Paesaggi delle valli prealpine
- Fascia collinare**
- Paesaggi degli anfiteatri e delle colline moreniche
  - Paesaggi delle colline pedemontane e della collina Banina
- Fascia alta pianura**
- Paesaggi delle valli fluviali scavate
  - Paesaggi dei ripiani diluviali e dell'alta pianura asciutta
- Fascia bassa pianura**
- Paesaggi delle fasce fluviali
  - Paesaggi delle colture foraggere
  - Paesaggi della pianura cerealicola
  - Paesaggi della pianura risicola
- Oltrepò pavese**
- Paesaggi della fascia pedeappenninica
  - Paesaggi della montagna appenninica
  - Paesaggi delle valli e dorsali appenniniche



# Individuare i paesaggi periurbani

## Il periurbano



- . Frammentazione territoriale
- . Costi di gestione crescenti
- . Perdita della biodiversità e della qualità ambientale
- . Perdita del paesaggio/storia/identità/uso sociale
- . Perdita di suolo agricolo di elevato valore

### Periurbano

- alpino
- prealpino
- collinare
- dell'alta pianura
- della bassa pianura
- dell'Oltrepò pavese

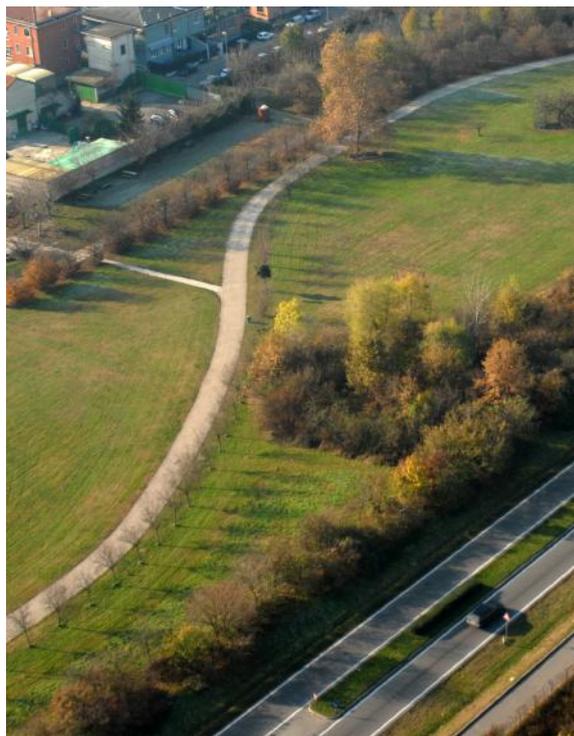


# Individuare i paesaggi periurbani

## Morfologie dell'urbanizzato



... i paesaggi periurbani sono tutti uguali ?....



# Le strategie del progetto

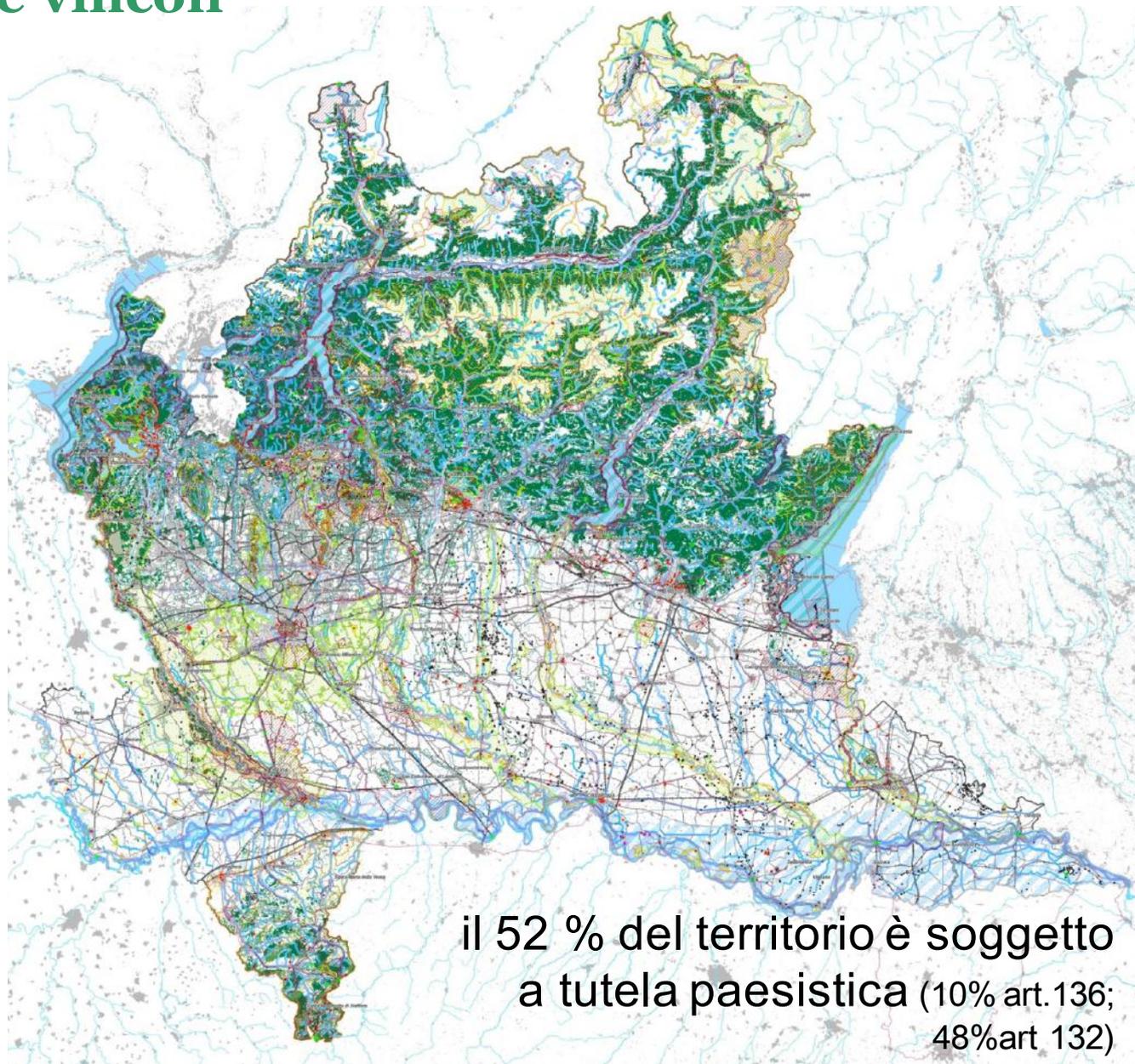
- **Proteggere | Tutele e vincoli**
- **Conservare e valorizzare | Ambiti strutturali di paesaggio**
- **Migliorare | Ambiti di paesaggio da riqualificare e progettare**
- **Disciplinare e monitorare | Ambiti di paesaggio con valore omogeneo**



# Le strategie di progetto

## Proteggere | Tutele e vincoli

RIFERIMENTI NORMATIVI			
	Piano Paesaggistico Regionale	D. Lgs. 42/2004	Altri riferimenti
<b>AMBITI TUTELATI</b>			
	Ambiti di civiltà naturalità	EX art. 17 **	
	Aree alpine (> 1.600 mt.s.l.m.) ed appenniniche (> 1.200 mt.s.l.m.)	art. 142, comma 1, let. d)	
	Glaciali e circhi glaciali	art. 142, comma 1, let. e)	
	Ambiti di tutela dell'entro pavese	art. 22, comma 7	
	Parchi e riserve nazionali o regionali	art. 142, comma 1, let. f)	
	Parchi naturali		L.R. 16/93, L.R. 12/96
	Boschi e foreste	art. 142, comma 1, let. g)	
** Ambito in fase di definizione			
<b>SITI DI INTERESSE E/O TUTELATI</b>			
	Gioielli	art. 22, comma 3, l. 1)	
	Monumenti naturali		L.R. 16/93, L.R. 12/96
	Siti UNESCO	art. 23	Legge n. 30/77, L. 22/2004 UNESCO
	Bellezze individuali	art. 136, comma 1, let. a) e b)	
	Bellezze d'insieme	art. 136, comma 1, let. c) e d)	
	Belvedere, visuali sensibili e punti di osservazione	art. 27, comma 2, l. 1)	
	Zone umide	art. 142, comma 1, let. g)	
	Aree archeologiche	art. 142, comma 1, let. h)	
	Nuclii di interesse storico	art. 25	
	Siti di Importanza Comunitaria (SIC)		Nota Ministeriale 23/07/2007 Direzione Regionale
	Zone di Protezione Speciale (ZPS)		Nota Ministeriale 23/07/2007 Direzione Regionale
	Parchi di interesse sovacomunale (PLUS)		L.R. 16/93, art. 34, L. 12/2000, art. 3
<b>VIABILITA' STORICA DI INTERESSE PAESAGGISTICO</b>			
	strade panoramiche	art. 26, comma 9	
	tracciati guida paesaggistici	art. 36, comma 10	
<b>LAGHI</b>			
	laghi	art. 29, comma 1, l. 1)	
	territori contigui ai laghi	art. 142, comma 1, let. b)	
	ambiti di salvaguardia e riqualificazione dei laghi di Mantova	art. 23, comma 2	
	ambiti di salvaguardia dello scenario lacuale dei laghi insubrici	art. 33, comma 4	
	ambiti di specifica tutela paesaggistica dei laghi insubrici	art. 23, comma 3 e 4	art. 142, comma 1, let. b)
<b>CORSI D'ACQUA</b>			
	corsi d'acqua tutelati e territori contigui	art. 142, comma 1, let. c)	
	ambiti di specifica tutela paesaggistica del Fiume Po	art. 20, comma 8	
	ambiti di tutela paesaggistica del sistema vallivo del Fiume Po	art. 20, comma 9	
	limite fascia C del Piano di Assetto Idrogeologico	art. 20	art. 142, comma 1, let. c)
	canali e navigli di rilevanza paesaggistica regionale	art. 21, comma 3, l. 1)	
<b>BASE CARTOGRAFICA</b>			
	idrografia principale naturale		
	idrografia principale artificiale		
	aree urbanizzate		
	autostrade e tangenziali		
	viabilità principale		
	ferrovia		
	confine di Stato		
	confine regionale		
	confine provinciale		



il 52 % del territorio è soggetto a tutela paesistica (10% art.136; 48%art 132)



# Le strategie di progetto

## Proteggere | Tutele e vincoli

### Legenda

▲ Vincoli individuati da completare con criteri

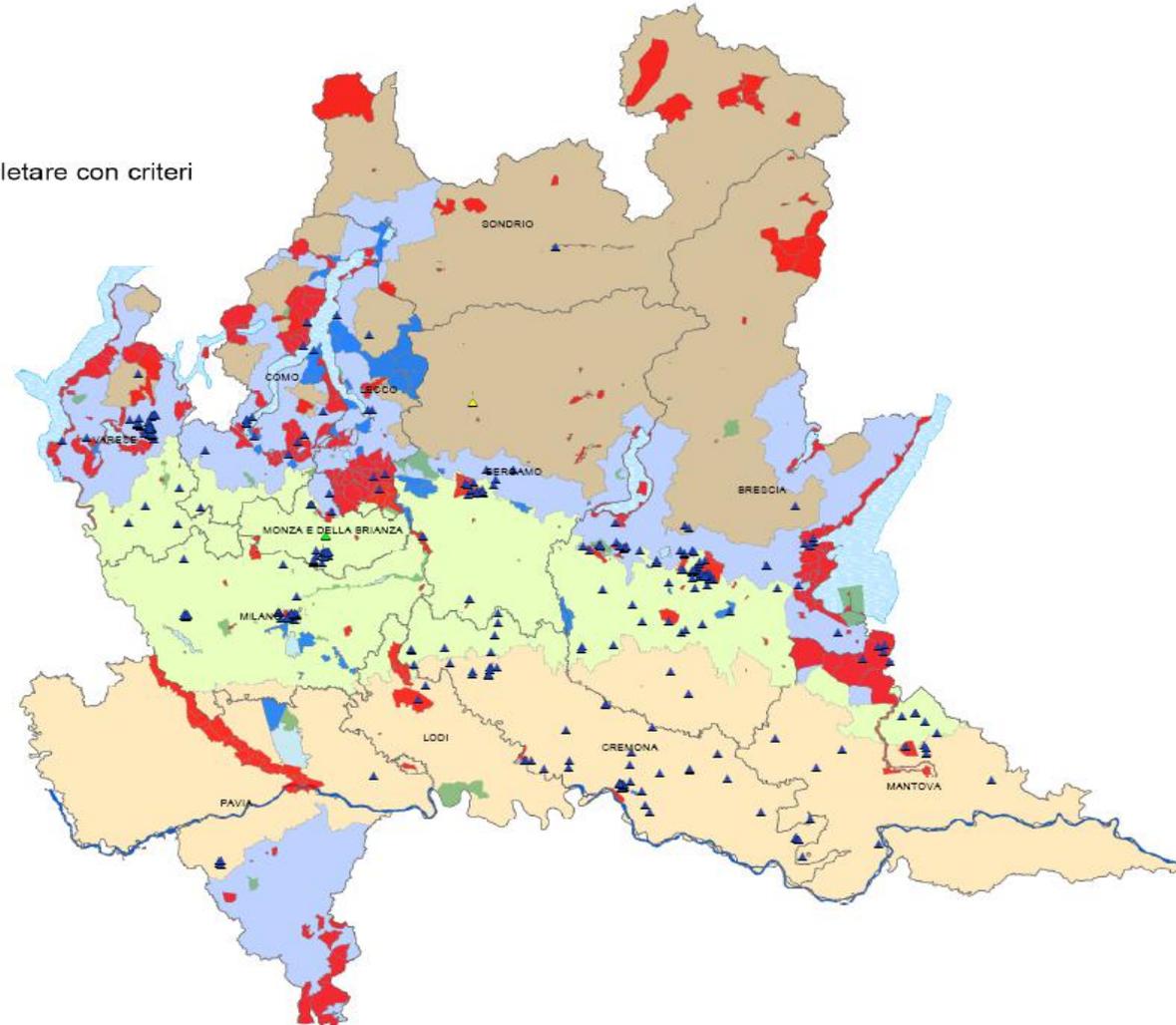
#### Vincoli insieme

■ Deliberazione Giunta Regionale già corredata di criteri

■ Decreto Ministeriale da completare con criteri

■ Decreto del Presidente della Giunta Regionale da completare con criteri

■ Vincoli in salvaguardia in attesa con iter da concludere



915 ambiti  
assoggettati a  
tutela  
ex art. 136 D.lgs 42/2004



# Le strategie di progetto

## Proteggere | Tutele e vincoli



### cartografia

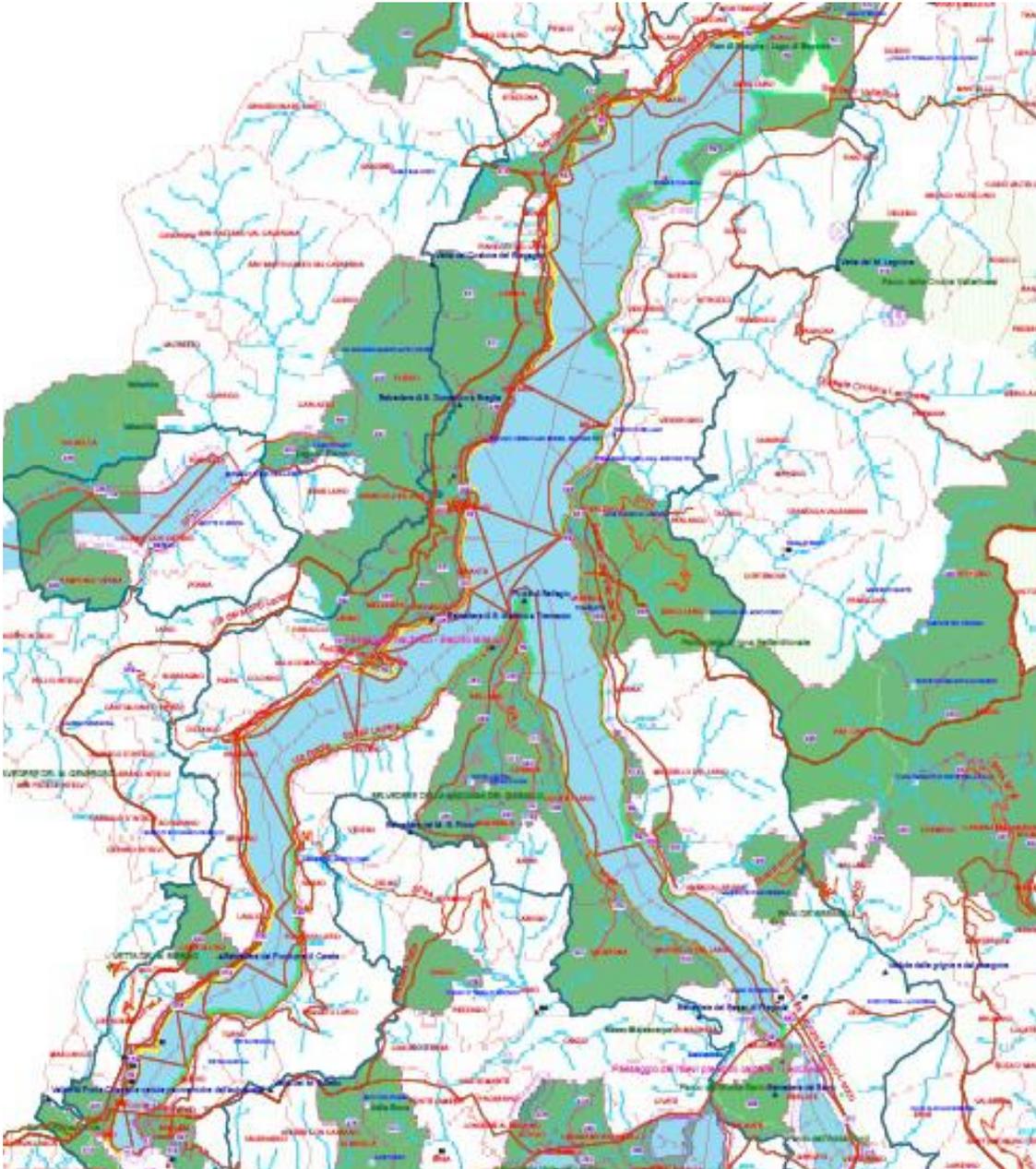
- aggiornamento dei contenuti
- definizione della scala adeguata di rappresentazione (1:10.000)
- unificare le cartografie con contenuti prescrittivi

### NORME E REGOLE

- **Criteri generali** per la gestione di tipologie omogenee di vincoli
- **Criteri** per la gestione coordinata di sistemi territoriali ad alta concentrazione di vincoli e tutele paesaggistiche

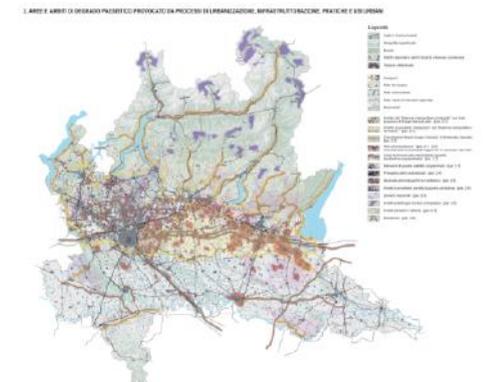
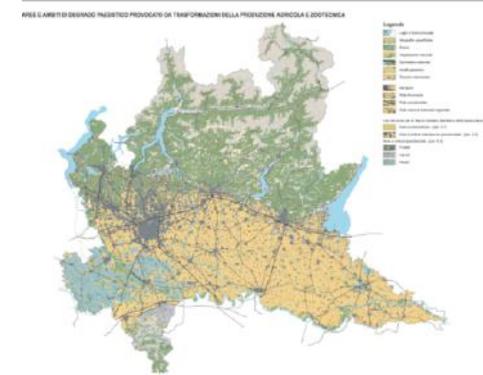
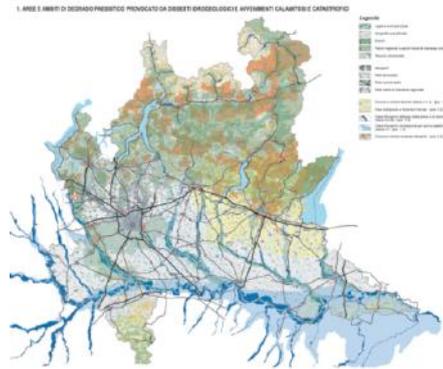
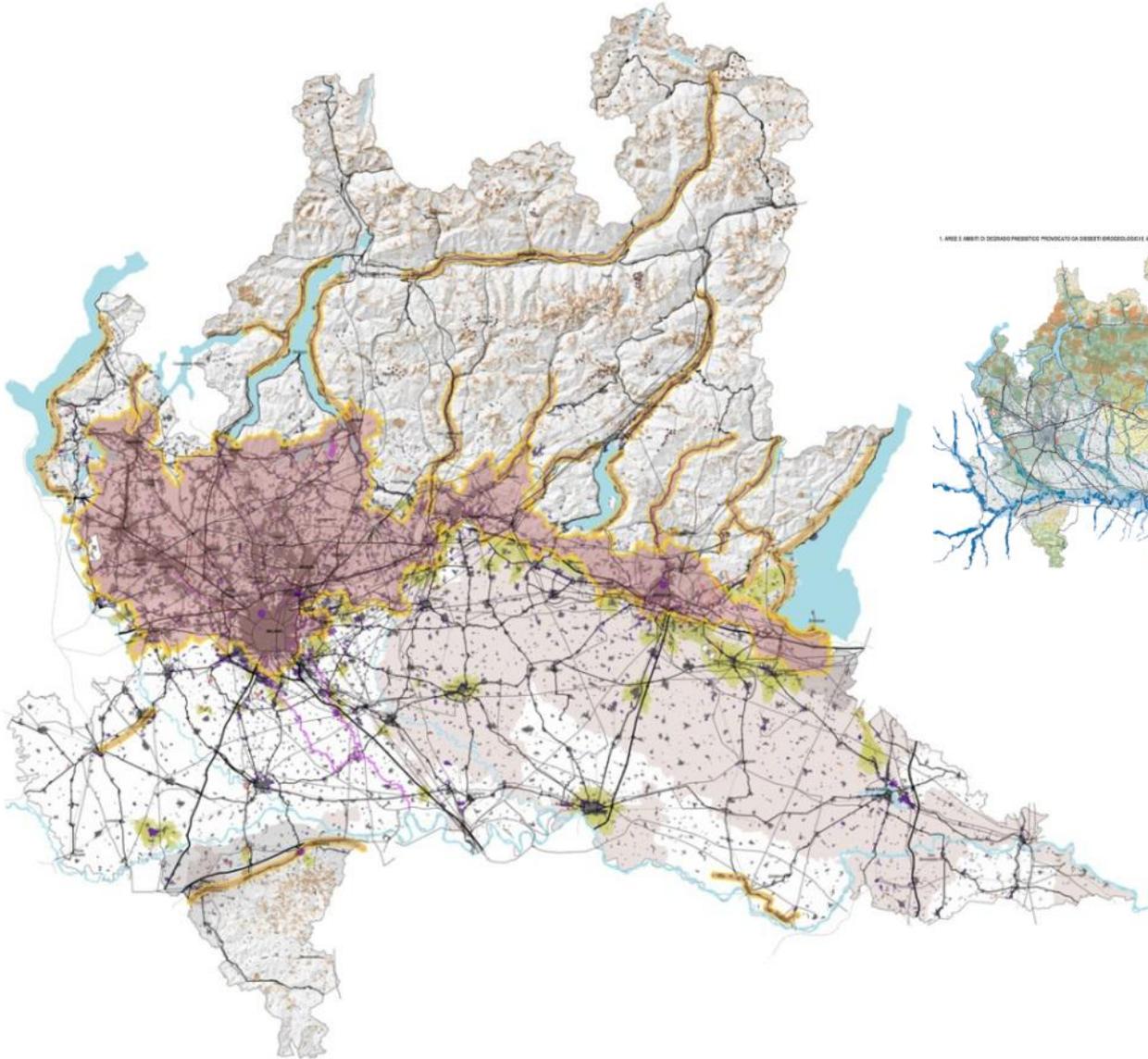
# Le strategie di progetto

**Criteri di gestione  
coordinata dei vincoli  
per ambiti omogenei  
(es. i laghi)**



# Le strategie di progetto

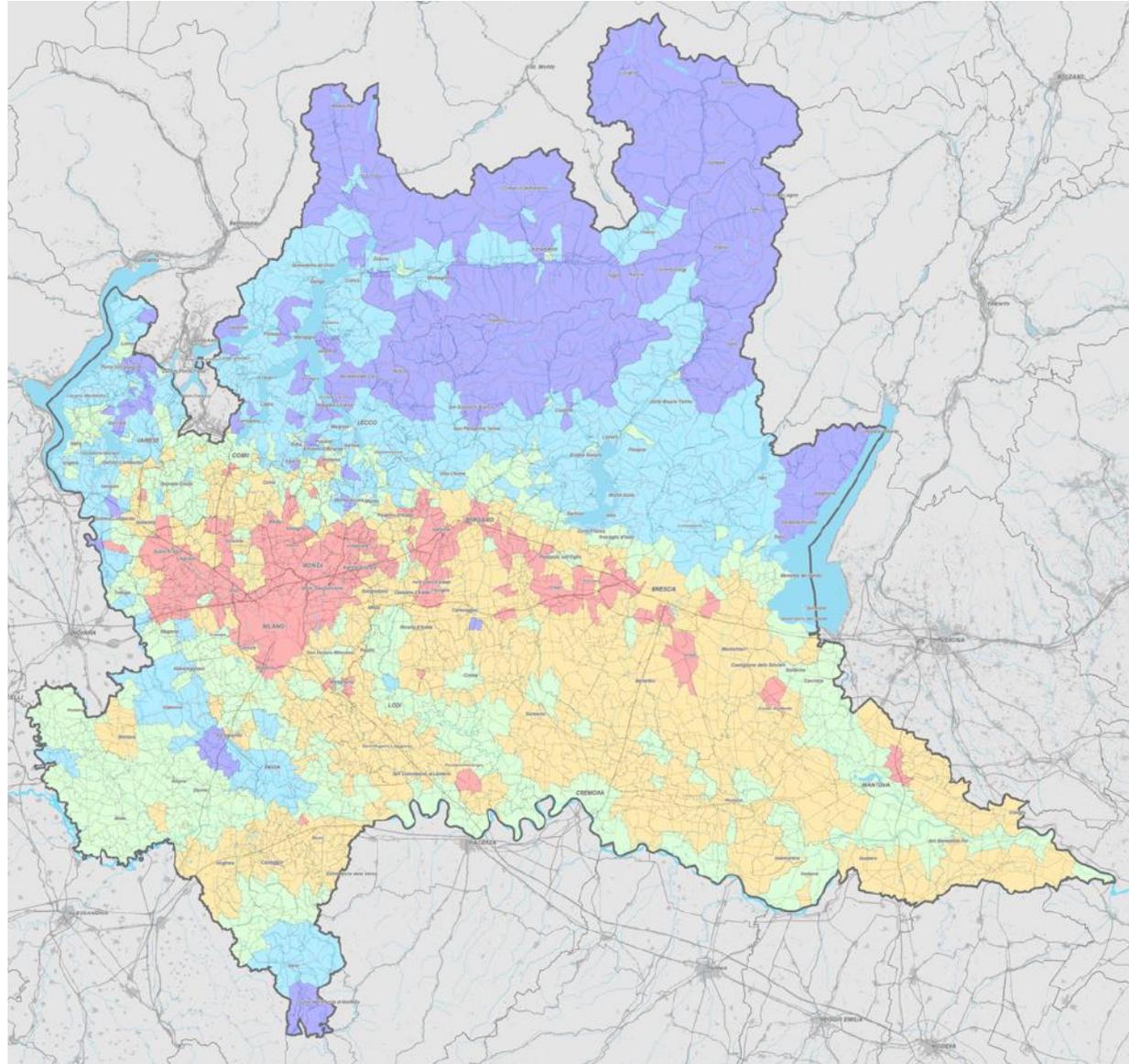
## Ambiti di paesaggio da riqualificare e progettare



# Le strategie di progetto

## Ambiti di paesaggio con valore omogeneo (prime ipotesi)

- . **Procedure** per la pianificazione paesaggistica a livello intercomunale
- . **Commissioni di paesaggio**



# Il paesaggio per il governo del territorio e il progetto della città



**INU**  
Istituto Nazionale  
di Urbanistica



## Grazie per l'attenzione

20 ottobre 2015  
Scandicci

Castello dell'Acciaiuolo



dastu

