PGT

2023

PdR

Carta del consumo del suolo

Tavola **D1**

Relazione e allegati

Settembre 2024

Adozione: Delibera n. 17 Seduta Consiliare del 27.02.2024
Approvazione: Delibera n. 59 Seduta Consiliare del 24.09.2024
Pubblicazione: BURL Serie Avvisi e Concorsi n. del

Sindaco
Juri Imeri

Assessore Urbanistica
Alessandro Nisoli

Segretario Generale
Giuseppe Mendicino

Direzione Gestione del Territorio
Silvio Cerea

Servizio Gestione del Territorio
Fausto Finardi
Francesca Corna
Benedetta Silva
Antonella Donghi
Mirko Garibaldi
Alberto Quarti

Progettista PGT
Marcello Fiorina
Elisabetta Nani
Alessandro Rota Martir

Carta consumo suolo
Alessandro Oliveri
Michela Gabaldi
Massimo Spinelli

Reticolo idrico, componente geologica, idrogeologica e sismica
Antonio Galizzi

Analisi territoriali
Università di Bergamo
CST "Lelio Pagani"
Fulvio Adobati
Andrea Azzini
Renato Ferlinghetti
Emanuele Garda
Alessandro Oliveri
Mario Paris

Mobilità
MIC-HUB srl
Francesco Betta
Federico Parolotto

Autorità competente ufficio Ambiente
Luca Zambotti

VAS
Fabrizio Monza

Elaborazione grafica
Gruppo Maggioli
Davide Vasecchi
Francesco Fagiani

PGT | **Piano di Governo del Territorio**

COMUNE DI **TREVIGLIO**
PROVINCIA DI BERGAMO

elaborato e documentazione allegata come modificati in riscontro alla deliberazione del Consiglio Comunale n. 59 del 24 settembre 2024 di approvazione del nuovo PGT.

indice

a. premesse 3

1. quadro dispositivo 3
   1.1. leggi regionali 3
   1.2. il Piano Territoriale Regionale integrato dalla LR 31/2014 4
2. i criteri di riferimento per la redazione della CCS 4

b. quadro delle coerenze 5

3. disposizioni regionali 5
   3.1. PTR integrato dalla LR 31/2014, gli 'ATO' 5
   3.2. la 'soglia tendenziale' di riduzione del consumo di suolo 6
   3.3. gli 'areali di programmazione della rigenerazione territoriale' 7
4. disposizioni del PTCP della Provincia di Bergamo 7
   4.1. soglia di riduzione del consumo di suolo 7
   4.2. rigenerazione territoriale 8
   4.3. elementi di interesse nella 'territorializzazione' del PTCP 9

c. risultanze della CCS 11

5. proposta di nuovo PGT: previsioni di interesse sovracomunale 11
6. fase preliminare: il consumo di suolo 2014-2023 12
7. superfice urbanizzata, urbanizzabile, agricola o naturale nella proposta del nuovo PGT 12
8. indicatori di consumo di suolo 13
9. la 'soglia comunale di riduzione del consumo del suolo' 14
10. bilancio ecologico del suolo (BES) 14
11. il contributo del nuovo PGT al contenimento del CS 15

documentazione allegata:

All. A - Report sinottico sul bilancio ecologico e consumo del suolo
All. B - Contributo del nuovo PGT al contenimento del consumo del suolo

D2a | Carta del consumo di suolo, dettaglio
D2b | Carta del consumo di suolo, dettaglio

D3.1a | Carta del consumo di suolo, sintesi 2014
D3.1b | Carta del consumo di suolo, sintesi 2014

D3.2a | Carta del consumo di suolo, sintesi nuovo PGT
D3.2b | Carta del consumo di suolo, sintesi nuovo PGT

D4a | Carta della qualità dei suoli liberi
D4b | Carta della qualità dei suoli liberi

SCHEDA TECNICA valutazione di compatibilità con il PTCP – modello 2

a. premesse

La presente relazione è funzionale a illustrare i contenuti della 'Carta del consumo di suolo' (CCS) e della 'Carta della qualità dei suoli liberi' sviluppate nell'ambito per percorso redazionale del nuovo Piano di Governo del Territorio (PGT) del Comune di Treviglio.

Gli esiti della CCS sono relativi alla proposta di PGT preordinata all'avvio del percorso deliberativo, per come modificata a seguito del Parere motivato e della Dichiarazione di sintesi successivi alla fase di interlocuzione nell'ambito dell'endo-procedimento di valutazione ambientale strategica.

1. quadro dispositivo

1.1. leggi regionali

La CCS è stata introdotta dalla LR 31/2014
Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato
La LR 31/2014 apporta una serie di modifiche alla legge urbanistica regionale, LR 12/2005
Legge per il governo del territorio
al fine di indirizzare gli strumenti di governo del territorio al perseguimento dei principi di sostenibilità e di minimizzazione del consumo di suolo, orientando quindi gli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse, sottoutilizzate da riqualificare o rigenerare, in modo da non compromettere l'ambiente, il paesaggio e l'attività agricola.

Nello specifico, la CCS viene introdotta, dalla LR 31/2014, al comma e bis) dell'art.10 'Piano delle regole' della LR 12/2005; il comma e bis) viene successivamente sostituito dall'art. 3, comma 1, lettera l) della LR 18/2019
Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) e ad altre leggi regionali

La declinazione finale di tale riferimento alla legge urbanistica regionale è così formulata:
1. Il Piano delle regole:
[…]
e bis) individua e quantifica, a mezzo di specifico elaborato denominato Carta del consumo di suolo, redatta in base ai criteri, indirizzi e linee tecniche di cui all'articolo 19, comma 2, lettera b bis), numero 5), la superficie agricola, ivi compreso il grado di utilizzo agricolo dei suoli e le loro peculiarità pedologiche, naturalistiche e paesaggistiche, le aree dismesse, contaminate, soggette a interventi di bonifica ambientale e bonificate, degradate, inutilizzate e sottoutilizzate, i lotti liberi, le superfici oggetto di progetti di recupero o di rigenerazione urbana; tale elaborato costituisce parte integrante di ogni variante del PGT che prevede consumo di suolo o anche un nuovo documento di piano. L'approvazione della Carta del consumo di suolo costituisce presupposto necessario e vincolante per la realizzazione di interventi edificatori, sia pubblici sia privati, sia residenziali, sia di servizi sia di attività produttive, comportanti, anche solo parzialmente, consumo di suolo; […]

1.2. il Piano Territoriale Regionale integrato dalla LR 31/2014

Come disciplinato dalla LR 31/2014 (art.3, comma 1, integrativo del comma 2 dell'articolo 19 della LR 12/2005), spetta al PTR identificare gli ambiti territoriali omogenei (ATO) in cui disaggregare le province e la città metropolitana, rispetto ai quali individuare
[…] criteri, indirizzi e linee tecniche per unificare la redazione della Carta del consumo di suolo del PGT, vincolante per le successive previsioni trasformative

L'Integrazione del PTR ai sensi della LR 31/2014 è stata approvata dal Consiglio regionale con delibera n. 411 del 19 dicembre 2018 e ha acquistato efficacia il 13 marzo 2019, con la pubblicazione sul BURL.

Degli atti costitutivi il PTR integrato dalla LR 31/2014 fa parte il documento
Criteri per l'attuazione delle politiche di riduzione del consumo di suolo,
che costituisce lo strumento operativo più importante per le Province, la Città metropolitana e i Comuni, di riferimento per l'adeguamento dei rispettivi piani (PTCP, PTM, PGT).
I criteri riguardano: la soglia di riduzione del consumo di suolo, la stima dei fabbisogni, i criteri di qualità per l'applicazione della soglia, i criteri per la redazione della carta del consumo di suolo del PGT, i criteri per la rigenerazione territoriale e urbana, il monitoraggio del consumo di suolo.

2. i criteri di riferimento per la redazione della CCS

Di specifico interesse per gli scopi della CCS è il cap.4 del documento di criteri del PTR integrato dalla LR 31/2014, relativo a
Criteri per la carta del consumo di suolo del PGT
che definisce i criteri generali e le modalità di individuazione e caratterizzazione:

- degli elementi dello stato di fatto e di diritto dei suoli, distinguendo tra 'superficie urbanizzata', 'superficie urbanizzabile', 'superficie agricola o naturale', 'aree della rigenerazione'
- della qualità dei suoli liberi

Nella redazione della CCS si sono assunti i criteri definiti dal PTR e si sono declinati alla specifica realtà territoriale e pianificatoria del Comune di Treviglio.

b. quadro delle coerenze

La CCS del territorio comunale costituisce un passaggio propedeutico e preordinato alle più opportune coerenze e compatibilità della manovra urbanistica di scala comunale rispetto alle condizioni e ai principi affermati alle scale di programmazione e pianificazione sovraordinate, relative al contenimento del consumo di suolo e alla rigenerazione urbana e territoriale.

In relazione al tema del contenimento del consumo di suolo (e ai temi a questo connessi) vengono di seguito sintetizzati i riferimenti dispositivi ai quali la formulazione del PGT, e la CCS, hanno fatto riferimento.

3. disposizioni regionali

Le principali disposizioni regionali a cui ci si è riferiti, in relazione ai temi del contenimento del consumo di suolo e della rigenerazione urbana e territoriale, sono costituite dal PTR integrato dalla LR 31/2014 e dai contenuti modificativi e integrativi apportati alla legge urbanistica regionale 12/2005 dalla LR 18/2019[1].

3.1. PTR integrato dalla LR 31/2014, gli 'ATO'

All'interno della integrazione del PTR in ragione dei contenuti della LR 31/2014, Regione ha definito, anche attraverso un confronto tecnico con le Province e la Città Metropolitana, quaranta Ambiti territoriali omogenei (ATO), di cui sette interprovinciali. Gli ATO costituiscono

[…] articolazioni territoriali espressione di ambiti relazionali, caratteri socioeconomici, geografici, storici e culturali omogenei, adeguati a consentire l'attuazione dei contenuti della politica di riduzione del consumo di suolo e, più in generale, lo sviluppo di politiche e l'attuazione di progetti capaci di integrare i temi attinenti al paesaggio, all'ambiente, alle infrastrutture e agli insediamenti[2].

Il territorio comunale di Treviglio è parte dell'ATO 'BASSA PIANURA BERGAMASCA', che ricomprende tutti i comuni della Provincia al di sotto del Fosso Bergamasco.

Le prospettive di rinnovamento della strumentazione urbanistica comunale fa riferimento a quanto definito dai Criteri per orientare la riduzione del consumo di suolo per Ato, documento allegato ai Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo.
La descrittiva del contesto territoriale della bassa pianura bergamasca mette in evidenza i seguenti aspetti:

- *una distribuzione variabile, ma non elevata dei livelli di criticità del consumo di suolo*
- *livelli di consumo di suolo tendenzialmente più elevati lungo le direttrici della SS 42 (Treviglio-Bergamo) e dell'asse Cassano d'Adda, Treviglio e Caravaggio*

[1] Legge regionale 26 novembre 2019 - n. 18, *Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) e ad altre leggi regionali*.
[2] *Progetto di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/14, Progetto di Piano*.

- *direttamente connessi al sistema infrastrutturale di rango superiore (esistente e di previsione) gli areali con più alta potenzialità di rigenerazione, presenti sull'asse Cassano d'Adda (fuori ambito)-Treviglio-Caravaggio*
- *il livello di tutela delle aree libere della pianura è debole, affidato quasi esclusivamente ad alcuni PLIS e ai parchi fluviali*
- *le pressioni e le aspettative di trasformazione delle aree potrebbero ulteriormente accentuarsi per effetto dei nuovi gradi di accessibilità connessi alla realizzazione del collegamento con Treviglio e alla connessione diretta con il sistema autostradale regionale*

Le indicazioni regionali per questo ATO in relazione alla riduzione del consumo di suolo sono così sintetizzabili:

- *contenere la frammentazione del tessuto rurale e salvaguardare i residui varchi di connessione ambientale posti lungo le direttrici di conurbazione*
- *le previsioni di trasformazione devono, prioritariamente, essere orientate alla rigenerazione e, solo a fronte dell'impossibilità di intervento, optare per consumi di suolo necessari solo al soddisfacimento di fabbisogni*
- *deve essere consistente la capacità di rispondere alla domanda insorgente con specifiche politiche di rigenerazione*
- *politiche di rigenerazione attivabili anche con l'ausilio degli strumenti delineati dal PTR per gli areali di rilevanza sovralocale di interesse strategico (areale n° 11 di Treviglio - Caravaggio – tavola 05.D4), da dettagliare anche attraverso processi di co-pianificazione (Regione-Provincia-Comuni)*
- *favorire l'insediamento di funzioni di rango superiore, sfruttando i maggiori gradi di accessibilità indotti dalle previsioni della programmazione strategica regionale*
- *riduzione del consumo di suolo e rigenerazione declinate anche rispetto alle gerarchie territoriali presenti e alla funzione svolta dai centri di gravitazione locale (Treviglio, Caravaggio e Romano di Lombardia)*
- *l'eventuale Consumo di suolo previsto e/o riconfermato dovrà privilegiare i suoli direttamente connessi a reti infrastrutturali di trasporto pubblico o ai nodi di interscambio e definire meccanismi compensativi e/o di mitigazione che concorrano ad elevare il valore ecologico del tessuto urbano e delle reti ecologiche locali*

3.2. la 'soglia tendenziale' di riduzione del consumo di suolo

La riduzione del consumo di suolo è operata, da ultimo, dai PGT comunali, assumendo le indicazioni del PTR, come specificate dai PTCP delle Province.

Come da definizione regionale[3], la 'Soglia regionale (provinciale - comunale) di riduzione del consumo di suolo' […] *è calcolata come valore percentuale di riduzione delle superfici territoriali (come da Quadro delle definizioni uniformi approvate l'8 febbraio all'interno del Regolamento Edilizio Unico) urbanizzabili interessate dagli Ambiti di trasformazione su suolo libero del PGT vigente al 2 dicembre 2014 (data di entrata in vigore della l.r. 31/14), da ricondurre a superficie agricola o naturale*.

In aderenza all'art.3 comma 1 lett.o della LR 31/2014, il PTR definisce la soglia regionale e provinciale di riduzione del consumo di suolo.
La soglia regionale[4] viene rimodulata (in rapporto ad alcuni fattori) per le singole province; per quanto concerne la Provincia di Bergamo:

[3] PTR integrato dalla LR 31/2014, Criteri per la politica di riduzione del consumo di suolo, par.2.1 Glossario.
[4] Così fissata:

- per le destinazioni prevalentemente residenziali la soglia tendenziale di riduzione è fissata tra il 20% e il 25%
- per le altre funzioni urbane, si assume per tutte le Province la soglia di riduzione del consumo di suolo del 20%

La soglia è tendenziale ed è da intendersi quale riduzione di consumo di suolo degli ambiti di trasformazione vigenti su suolo libero. Con DGR n. XI / 1141 del 14/01/2019 sono stati definiti i criteri di individuazione degli interventi pubblici e di interesse pubblico o generale per i quali, pur comportando consumo di suolo, non trovano applicazione le soglie di riduzione di consumo di suolo.

3.3. gli 'areali di programmazione della rigenerazione territoriale'

Il PTR integrato dalla LR 31/2014 individua 21 'areali di programmazione della rigenerazione territoriale', intesi quali territori densamente infrastrutturati all'interno dei quali politiche di rigenerazione devono assumere un ruolo determinante e concreto per la riduzione del consumo di suolo e per la riorganizzazione dell'assetto insediativo a scala territoriale e urbana.

Il territorio comunale è ricompreso nell'areale '11 - BREBEMI – Treviglio', che riguarda la direttrice della BREBEMI con tre poli di terzo livello, connessa all'areale di Bergamo attraverso la prevista bretella Dalmine - Treviglio.
Ai comuni appartenenti agli areali della rigenerazione è richiesto di definire gli obiettivi di rigenerazione e le azioni specifiche all'interno dei propri PGT, anche in concorso con Regione, Provincia e comuni co-interessati, e attraverso gli strumenti della programmazione negoziata.

4. disposizioni del PTCP della Provincia di Bergamo

Il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Bergamo è stato approvato nel novembre 2020 e assume, declinandolo alle specificità del territorio provinciale, il quadro normativo e pianificatorio di scala regionale, anche in relazione ai temi della riduzione del consumo di suolo e della rigenerazione.

4.1. soglia di riduzione del consumo di suolo

Assumendo il ruolo 'esortativo', e non autoritativo, che il quadro dispositivo regionale assegna alla pianificazione provinciale, il PTCP[5]:

- *[…] assume la soglia di riduzione definita da Regione Lombardia e la trasferisce in termini perequati ai Comuni, assumendo come legittime le scelte urbanistiche dei PGT approvati, peraltro già valutate in Vas e deliberate a seguito di verifica di compatibilità provinciale*
- *integra la soglia di riduzione definita da Regione Lombardia con una quota aggiuntiva del 5%, al fine di rendere possibile la realizzazione di interventi quali SUAP, servizi di scala intercomunale, infrastrutture; interventi che non incidono sul bilancio del*

- per il 2025 pari al 45% della superficie complessiva degli Ambiti di trasformazione su suolo libero a destinazione prevalentemente residenziale e vigenti al 2 dicembre 2014, ridotta al 20-25% al 2020
- per il 2020, pari al 20% degli Ambiti di trasformazione su suolo libero a destinazione prevalentemente per altre funzioni urbane e vigenti al 2 dicembre 2014

[5] PTCP_BG, Documento di Piano, par. 17.3.

consumo di suolo dei comuni ma incidono invece sul bilancio che Regione Lombardia chiede alle Provincie di garantire
- *in risposta alle intrinseche rigidità che le disposizioni regionali attribuiscono ai comuni, permette l'attivazione di forme volontaristiche di flessibilizzazione delle soglie di riduzione di consumo di suolo attraverso l'intesa tra più comuni, contermini o anche distanti, indicando modalità compensative rispetto all'eventuale adesione a tale flessibilità, che rimane del tutto libera volontaria*
- *attiva forme, anche in questo caso di iniziativa volontaria da parte dei comuni, di solidarietà rivolta al riconoscimento del valore dei servizi ecosistemici prodotti attraverso meccanismi di compensazione territoriale delle soglie di riduzione di consumo di suolo*

Le 'Regole di piano' del PTCP specificano la disciplina relativa alla riduzione del consumo di suolo[6]:
- la soglia provinciale di riduzione del consumo di suolo è pari al valore inferiore dell'intervallo determinato dal PTR per la Provincia di Bergamo
- la soglia comunale è integrata da una quota aggiuntiva del 5%, da utilizzarsi per il meccanismo volontaristico di trasferimento tra comuni della quota di consumo
- la soglia comunale può essere definita, a scala intercomunale e in funzione di un migliore assetto territoriale, in sede di piano associato di cui alla normativa urbanistica regionale, al fine di determinare un bilancio ecologico del suolo esteso all'insieme dei Comuni partecipanti al piano associato
- la quota di consumo di suolo può essere oggetto di trasferimento da un Comune a un altro, preferibilmente afferenti al medesimo ATO
- in caso di riduzione inferiore o superiore alla soglia provinciale, possono essere attivati accordi di trasferimento con altri comuni o accordi di programma con la Provincia
- i trasferimenti di quote di consumo di suolo tra 'contesti locali' (aggregazioni di comuni) costituiscono azioni di compensazione territoriale

4.2. rigenerazione territoriale

Nella legge regionale sulla rigenerazione urbana e territoriale si conferma un ruolo del tutto ancillare alle Province. La Provincia, pur non avendo attribuiti da Regione ruoli e compiti specifici, per tramite del PTCP intende svolgere un ruolo abilitante e di accompagnamento alla progettualità locale finalizzata alla rigenerazione del patrimonio urbano e infrastrutturale del territorio provinciale.

Oltre alla identificazione di indirizzi per i processi diffusi di rigenerazione (i 'luoghi sensibili', si veda il p.to 4.3), il PTCP individua alcuni 'ambiti di progettualità strategica'[7] (APS) *[…] contesti territoriali maggiormente 'sotto sforzo' ma carichi di potenzialità latenti, per i quali si afferma l'opportunità di una regia unitaria e concertata funzionale a mettere in campo un'agenda di iniziative concorrenti e sinergiche ad affrontare problematiche complesse e liberare risorse ed energie di rigenerazione*.

Il territorio di Treviglio non è identificato dal PTCP tra i 9 APS provinciali, ma, come sancito dalla parte X delle Regole di Piano al comma 2 dell'art.73:
Possono essere considerate iniziative di rigenerazione territoriale quelle che, seppure non ricomprese negli APS, presentano contestualmente a) rilevanza di carattere provinciale e b) implicano la concorrenza di più soggetti, istituzionali e non

[6] PTCP_BG, Regole di piano, parte IX regole per il contenimento del consumo di suolo.
[7] PTCP_BG, Documento di Piano, par. 18.

Importante sottolineare come la Provincia, in relazione all'attivazione di iniziative di rigenerazione territoriale e verificati i fattori di concorrenza al perseguimento degli obiettivi di PTCP, *[…] si impegna, con proprio atto deliberativo:*
> a derogare, sulla base di una istanza comunale, eventuali disposizioni normative limitative del PTCP tali da impedire di usufruire di diritti edificatori aggiuntivi disciplinati dalla legge urbanistica regionale in merito a interventi di rigenerazione
> a specificare le modalità di erogazione di un supporto tecnico-procedurale e giuridico-amministrativo ai soggetti proponenti nella formulazione di tali atti
> a definire modalità di semplificazione e fluidificazione dei procedimenti istruttori e deliberativi in capo alla Provincia come soggetto partecipante ai procedimenti funzionali alla formulazione di tali atti
> a definire criteri premiali e di priorità per l'accesso a fonti di co-finanziamento per investimenti riferiti a politiche, interventi e iniziative finalizzate alla rigenerazione territoriale[8]

4.3. elementi di interesse nella 'territorializzazione' del PTCP

Gli obiettivi e i principi di riferimento definiti dal PTCP vengono specificati e declinati dal piano attraverso un processo di 'territorializzazione', ovvero di definizione di una progettualità riferita alle forme e ai modi della qualificazione dell'assetto territoriale e alle regole della sua trasformazione.

Indirizzi, politiche e regole del PTCP alle quali la nuova manovra urbanistica comunale di Treviglio si riferisce sono sviluppate nei seguenti contenuti del piano provinciale:

- '**geografie provinciali**'[9]; nella definizione delle 12 'geografie provinciali' attraverso le quali i PTCP legge il territorio provinciale, Treviglio è snodo all'incrocio della 'cerniera mediopadana' e della 'direttrice Bergamo – Treviglio', per le quali il piano provinciale sviluppa indirizzi e politiche urbanistico-territoriali e infrastrutturali
- '**epicentri**'[10]: Treviglio è identificato come uno dei 14 epicentri del territorio provinciale, per i quali il piano definisce sei indirizzi, che costituiscono orientamento per la verifica di concorrenza delle varie forme di progettualità urbanistico-territoriale che saranno espresse dai soggetti istituzionali e sociali
- '**contesti locali**'[11]: Treviglio è parte del contesto locale 'CL 13 Gera d'Adda settentrionale'[12], per il quale il PTCP compie una descrizione dei patrimoni territoriali identitari, l'evidenziazione delle situazioni e dinamiche disfunzionali e quindi definisce gli obiettivi prioritari per la progettualità urbanistico-territoriale

[8] PTCP_BG, Regole di piano, art.74.
[9] PTCP_BG, Documento di piano, p.to 22: *[…] sistemi territoriali entro i quali sono riconoscibili caratterizzazioni, ruoli e dinamiche che manifestano specifici rapporti di interdipendenza 'interna' al territorio provinciale e tra questo e i contesti regionali con cui la provincia si relaziona.*
[10] Ibidem, p.to 24: *[…] contesti spaziali 'condensatori' entro cui i patrimoni territoriali, le dotazioni urbane e infrastrutturali, i profili di accessibilità, le funzioni qualificate risultano essere di rilevanza per le politiche di carattere sovracomunale e i cui scenari di trasformazione riverberano i loro effetti alla scala d'area vasta.*
[11] PTCP_BG, Disegno di territorio, p.to 3: *[…] aggregazioni territoriali intercomunali2 connotate da caratteri paesistico-ambientali, infrastrutturali e insediativi al loro interno significativamente ricorrenti, omologhi e/o complementari. […] Gli obiettivi di sussidiarietà, cooperazione e sinergia inter-istituzionale trovano nei 'contesti locali' il livello territoriale più adeguato ad affrontare una progettualità concertata, responsabile e coesa, che veda anche negli strumenti della perequazione territoriale una leva funzionale ad una progressiva integrazione decisionale di carattere intercomunale.*
[12] Cui appartengono anche i comuni di Arcene, Brignano Gera d'Adda, Canonica d'Adda, Castel Rozzone, Fara Gera d'Adda e Pontirolo Nuovo.

- ‘luoghi sensibili’[13]: all’interno della rappresentazione cartografica del CL 13 sono mappati i luoghi sensibili del territorio comunale, quali ad esempio le linee di contenimento dei tessuti urbanizzati, i contesti di accessibilità ciclopedonale alle stazioni della rete ferroviaria, gli ambiti della piattaforma economico-produttiva di diretta prossimità ai nodi della rete stradale primaria, i centri storici. Entro la parte V delle Regole di piano sono definiti criteri e indirizzi per le azioni progettuali che la pianificazione locali deve assumere

[13] PTCP_BG, Documento di piano, p.to 22: *[…] condizioni spaziali entro cui la progettualità urbanistica di scala comunale deve perseguire peculiari obiettivi, in quanto aventi rilevanza sovracomunale. […] sono le aree precipue per i processi di rigenerazione, rinnovamento, riconfigurazione, addensamento e polarizzazione del sistema insediativo.*

c. risultanze della CCS

5. proposta di nuovo PGT: previsioni di interesse sovracomunale

Previsioni insediative di interesse strategico

Il territorio comunale è interessato da previsioni insediative e infrastrutturali di interesse sovracomunale, che non incidono e non devono essere contabilizzate nella soglia comunale di riduzione del consumo di suolo, tantomeno nel bilancio ecologico del suolo comunale; pur tuttavia si ritiene opportuno analizzarne i dati, in modo da contestualizzare la 'contabilità' relativa al CS.

La manovra urbanistica della proposta di nuovo PGT procede allo stralcio, con 'ripristino' dell'uso agricolo, della previsione dell'interporto sita nel comparto sud-est del territorio comunale, per una superficie di c.ca 263mila mq. Dei rimanenti c.ca 3mila mq si assiste a una semplice modifica della destinazione d'uso sempre ai fini insediativi. Tale previsione, nata a suo tempo per via della prossimità a quella che ora il PTCP denomina "cerniera medio-padana" (asse Bre.Be.Mi e ferrovia ad alta velocità / capacità Milano-Venezia), non ha mai riscosso l'interesse necessario per poter decollare e si è rilevata una previsione non più rispondente alle effettive esigenze del tessuto socio-economico bergamasco, tanto da essere previsione eliminata nel PTCP vigente deliberato nel 2020.

L'importante plafond in termini di metri quadrati di previsioni per altre funzioni urbane così 'ereditato' viene riutilizzato dalla proposta di nuovo PGT per dare vita alla ben più sentita previsione della 'Mezzaluna'. Tale previsione si va a collocare nella parte meridionale dell'armatura urbana di Treviglio, in un contesto già affine per destinazioni d'uso (realtà produttive principalmente), occupando c.ca 266mila mq (per quanto concerne la sua porzione 'extra-urbana' a sud del tracciato ferroviario) di superficie agricola o naturale libera da previsioni insediative. Trattasi di una previsione di riconosciuta strategicità per l'intero territorio provinciale, che va a elevarne ulteriormente il rango anche nel contesto geografico dell'area medio-padana lombarda e non solo, consolidando pragmaticamente e simbolicamente il trend di crescita che la città ha registrato nel corso di questi ultimi anni, oltreché lo storico ruolo di 'capoluogo' meridionale della Provincia, tanto da essere riconosciuta dagli strumenti sovraordinati di pianificazione (PTR e PTCP) come polarità di rango sovralocale.

Previsioni infrastrutturali

La proposta di nuovo PGT assume e va a perfezionare il disegno di alcune previsioni infrastrutturali di interesse sovracomunale.

Per quanto concerne i tracciati infrastrutturali di viabilità su gomma (IPB, relativi svincoli e tangenziale est), la carta del CS ha inteso contemplare la loro presenza esclusivamente in termini di corridoi di salvaguardia, in quanto non incidenti, per entrambe le soglie di riferimento (2014- proposta di nuovo PGT), sul BES comunale.

Oltre a questo, il nuovo PGT va ad assumere le determinazioni in merito allo stralcio del collegamento ferroviario che provenendo da Cremona volge in direzione est (Brescia). Non viene eliminato solamente il raccordo, ma anche la previsione di ampliamento della tratta ferroviaria esistente.

6. fase preliminare: il consumo di suolo 2014-2023

Il percorso redazionale è stato sviluppato in relazione alle indicazioni del quadro di indirizzi regionali, specificandolo in ragione della caratterizzazione dello stato di fatto e di diritto dei suoli del territorio comunale.

La pianificazione comunale di Treviglio, prima della redazione del nuovo PGT, è stata interessata da numerose varianti a decorrere dalla data del 2 dicembre 2014, ossia quella di entrata in vigore della LR 31/2014 recante 'Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato'; la prima fase del percorso redazionale ha quindi riguardato la disamina delle varianti introdotte successivamente al dicembre 2014.

Contestualmente all'attività di verifica e interpretazione di quanto avvenuto dal 2014 ad oggi si è proceduto alla 'riclassificazione' degli ambiti del PGT vigente al dicembre 2014, in modo da determinare lo stato di fatto delle tre tipologie di superfici delle quali mappare le dinamiche: superfice urbanizzata, urbanizzabile e agricola o naturale.

Ricostruito il quadro di tutte le modificazioni all'assetto delle superfici urbanizzate, urbanizzabili e agricole e naturali per mezzo di una lettura finalizzata degli elaborati di tutte le varianti che le hanno comportate dal 2 dicembre 2014 ad oggi, è stato possibile verificare come, nel tempo, sia stato debitamente osservato il saldo di consumo di suolo pari a "zero" o, addirittura la sua lieve riduzione.

7. superfice urbanizzata, urbanizzabile, agricola o naturale nella proposta del nuovo PGT

L'esito della precedente fase ricognitiva ha permesso di sviluppare l'interpretazione e rappresentazione delle modificazioni delle differenti tipologie di superfice secondo una panoramica di tutte le variazioni cumulate a fare data dal 2 dicembre 2014 sino alle previsioni della proposta di nuovo PGT.

La fase successiva ha quindi riguardato la verifica dei contenuti della proposta di nuovo PGT.
Nel rimandare agli allegati alla presente relazione, che riportano in modo analitico i dati che emergono dalle attività svolte, si riferisce a seguire una sintesi delle risultanze delle operazioni effettuate.

Superficie urbanizzata

Le verifiche di cui alla carta del consumo del suolo, tra la soglia 2014 e quella del nuovo PGT, fanno registrare un aumento di tale superficie pari al 1,9% (c.ca 187 mila mq). Tale aumento è determinato principalmente dall'attuazione delle previsioni pianificatorie avvenuta nel corso degli anni, non da ultimi i quasi 100mila mq di piani attuativi divenuti vigenti tra la soglia 2021 (variante denominata "n. 9", l'ultima previgente) ed il nuovo PGT. Come effetto diretto si ha un aumento dell'indice di urbanizzazione, senza tuttavia alterare l'indice di consumo di suolo. Se non si considerassero le superfici attuate, di fatto, l'incremento della sola superficie urbanizzata su suolo libero sarebbe percentualmente trascurabile, lasciando intravedere pertanto una sostanziale stasi dell'indicatore.

Superficie urbanizzabile

La carta del consumo del suolo verifica una significativa riduzione della superficie urbanizzabile complessiva (previsioni comunali e sovracomunali), pari a circa -297mila mq, ossia -22,4 % in termini relativi. Tale condizione è ottenuta principalmente per via dello stralcio di previsioni infrastrutturali di interesse sovracomunale che non sono più attuali (collegamento ferroviario verso est e interporto) o che il nuovo PGT, alla luce dell'assenza di una progettazione approvata, ha ritenuto di non più rappresentare in forma areale come il PGT 2014 (connessione IPB), bensì ricondurre a mero corridoio di salvaguardia. Tali contrazioni sono ininfluenti ai fini del bilancio e delle soglie di riduzione del consumo del suolo comunali.
In termini di previsioni di livello comunale, la carta del consumo del suolo verifica sempre una interessante riduzione della superficie urbanizzabile (previsioni comunali), pari a circa -232mila mq, ossia -27,5 % in termini relativi; tale riduzione è determinata da una certa riduzione di 'Ambiti di trasformazione per altre funzioni urbane', sia, soprattutto, per l'eliminazione di consistenti previsioni insediative classificabili come "Superfici libere edificabili e piani attuativi in previsione per altre funzioni urbane >= 5.000 mq" (-63% relativo) e di "Aree stradali e per la mobilità di interesse locale in previsione (-19,8% relativo).
La così consistente riduzione di "Superfici libere edificabili e piani attuativi in previsione per altre funzioni urbane >= 5.000 mq" è da leggersi alla luce di quanto riportato per la superficie urbanizzata, ossia si tratta per una consistente parte di previsioni insediative attuate per oltre 100mila mq; analogamente a quanto relativo alle aree stradali per la mobilità di interesse locale.
Per la restante (e maggiore) parte, invece, le eliminazioni corrispondono ad un 'ripristino' di superfici agricole o naturali. È dunque verificato un miglioramento di tale para-metro in ragione del valore assoluto della riduzione rispetto alla situazione di fatto.

Superficie agricola o naturale

La carta del consumo del suolo fa registrare un incremento di tale superficie pari allo 0,7 % (c.ca 153mila mq). Tale incremento è dovuto principalmente alla contrazione significativa della superficie urbanizzabile come sopra riportata. Evidentemente tale incremento in termini percentuali è poco percettibile in quanto rapportato alla vastità degli ambiti agricoli e naturali comunali, ma tuttavia è significativo in termini di valore assoluto alla scala del sistema urbano. Anche in questo caso è verificato un miglioramento di tale parametro.

8. indicatori di consumo di suolo

In relazione agli esiti delle attività interpretative e computazionali sviluppate, si riferiscono a seguire notazioni in relazione a due indici di interesse della pianificazione regionale.

Indice di urbanizzazione

La carta del consumo del suolo fa registrare un lieve aumento dell'indice di urbanizzazione (+0,56%); tale situazione è dovuta per la quasi totalità al consolidamento di previsioni esistenti, oltre a modeste riclassificazioni di alcune superfici urbanizzabili in urbanizzate. Nonostante il dinamismo della realtà comunale di Treviglio, testimoniata dalle numerose varianti alla pianificazione comunale apportate nel corso di quasi un decennio, si constata una sostanziale stabilità dell'indicatore, a testimonianza della costante assunzione dei principi regionali di contenimento del consumo del suolo, confermati anche dalla manovra del nuovo PGT.

Indice di consumo di suolo

Quanto sopra affermato è testimoniato dall'andamento dell'indice di consumo di suolo che beneficia di una riduzione pari al -0,36 %, determinato dallo stralcio di previsioni di superficie urbanizzabile avvenuto nel corso degli anni, oltre ad un contributo del nuovo PGT, con particolare riferimento alle "altre funzioni urbane" (produttivo in primis).

9. la 'soglia comunale di riduzione del consumo del suolo'

Componente residenziale

La soglia comunale di riduzione del consumo di suolo, fissata dal PTCP al 20+5 %, per la componente residenziale non può essere perseguita, in quanto l'unico ambito di trasformazione avente tale destinazione d'uso esistente nella pianificazione comunale (AT1c, pari a poco più di 4mila mq) risulta essere oggi vigente (PV-R2).

Altre funzioni urbane

La soglia comunale di riduzione del consumo di suolo per funzioni urbane altre rispetto alla residenza, pari al 20% così come identificata dal PTR, è perseguita dalla proposta di PGT attraverso lo stralcio di una parte consistente (c.ca 15mila mq) dei 111 mila mq di ambiti di trasformazione su suolo libero vigenti nel PGT alla data del 2 dicembre 2014; tale manovra comporta una contrazione del previsto consumo di suolo pari al 13,4 %.

Valgono, per questa situazione di non completa aderenza alle indicazioni numerico-quantitative sovraordinate, le considerazioni seguenti: il forte dinamismo demografico, sociale ed economico che è valso a Treviglio il riconoscimento di polarità dello sviluppo regionale e provinciale è fattore da tenere in debita considerazione nella prospettiva, così interpretata dal nuovo PGT, di una stabilizzazione della forma urbana, propedeutica a interventi di consolidamento della piattaforma 'produttiva' a caratterizzazione innovativa e di certo rilievo sovracomunale da collocarsi prioritariamente nell'ambito di trasformazione della 'Mezzaluna', dotata di un rilevante profilo di accessibilità di scala regionale. Anche in questo caso, pare quindi ampiamente opportuna, oltreché motivata, l'assunzione delle deroghe che PTR e PTCP definiscono per situazioni territoriali di questo tenore.

Si veda, in proposito, il passaggio dei 'Criteri e indirizzi per la pianificazione' della revisione 2022 del PTR[14] , laddove si segnala che […] *Tali soglie, misurate a far tempo dall'entrata in vigore della l.r. 31/2014 (2 dicembre 2014), sono tendenziali ovvero da verificare ai vari livelli di pianificazione alla luce:*
*[…] **delle vocazioni territoriali dei singoli Comuni, ma anche delle singole aree all'interno dei territori comunali, in funzione della loro localizzazione***[15]

10. bilancio ecologico del suolo (BES)

In relazione al BES, si è appurato che a fare data dal 2 dicembre 2014 sono state approvate numerose varianti a saldo di consumo di suolo negativo o pari a zero, nel rispetto quindi dei requisiti di cui all'art. 5 comma 4 della LR 31/2014.

[14] La Giunta regionale ha approvato, con DGR n. 7170 del 17 ottobre 2022, la proposta di Revisione generale del PTR comprensivo del PPR, trasmettendola contestualmente al Consiglio regionale per l'approvazione definitiva.
[15] 4.2.2.1 Soglie di riduzione del consumo di suolo regionale e provinciali.

Sempre con riferimento alle elaborazioni analitiche riferite nella documentazione allegata alla presente relazione di sintesi (elaborati grafici e tabellari della CCS), si evince come, considerata anche la manovra della proposta di nuovo PGT, il saldo di consumo di suolo complessivo (tra PGT 2014 e nuovo PGT) è sostanzialmente stabile, con una lieve riduzione pari a c.ca - 59mila mq (-0,54%), imputabile sostanzialmente alla riduzione di previsioni per "altre funzioni urbane" su aree agricole o naturali. Risultano pertanto assunti gli obblighi di cui alla LR 31/2014 circa il bilancio ecologico del suolo.

Per i dettagli dei p.ti precedenti si rimanda al documento "All - A – Report sinottico sul bilancio ecologico e consumo del suolo".

11. il contributo del nuovo PGT al contenimento del CS

Analizzato il quadro del consumo del suolo determinato secondo l'applicazione dei criteri regionali dettati dalla LR 31/2014 e dal PTR, pare opportuno soffermarsi, in conclusione, sulle variazioni che il nuovo PGT introduce all'assetto della pianificazione comunale.

A tal proposito si pone all'evidenza come il solo nuovo PGT apporti, nel bilancio tra superfici urbanizzate/urbanizzabili di interesse comunale ricondotte a superficie agricola o naturale e, per contro, superfici agricole o naturali che vengono trasformate per la prima volta in previsioni di interesse comunale, un saldo complessivo pari a c.ca - 24mila mq, pertanto in linea con il principio di contenimento del consumo di suolo.

A tal proposito si pone all'evidenza come il solo nuovo PGT apporti, nel bilancio tra superfici urbanizzate/urbanizzabili di interesse sovracomunale ricondotte a superficie agricola o naturale e, per contro, superfici agricole o naturali che vengono trasformate per la prima volta in previsioni di interesse sovracomunale, un saldo complessivo pari a c.ca - 66mila mq, anch'esso in linea con il principio di contenimento del consumo di suolo.

Nel complesso il contributo del nuovo PGT alla politica di riduzione del consumo del suolo è pari a c.ca 89mila mq.

Per i dettagli si rimanda al documento "All - B - Contributo del nuovo PGT al contenimento del CS".