

# Gra Gra

le rane informano

appunti a cura dell'Associazione per il Parco Sud Milano

12 gennaio 2008

PROGETTI DI LEGGE PER LA REVISIONE DELLE LR 12/05 E 86/83, PROPOSTE DI MODIFICA DEI CONFINI, CERBA...



Spesso, negli ultimi mesi del 2007, i giornali si sono occupati del Parco Agricolo Sud Milano.

Alla fine di ottobre, per tre giorni, le pagine di “Repubblica” si sono riempite di articoli sulla emergenza di quel momento: la proposta di modifica dei confini del Parco agricolo sud Milano avanzata dalla Provincia di Milano, ente gestore del parco.

La bocciatura di questi criteri da parte della Regione Lombardia non ha trovato analogo spazio mediatico, sommersa dalla contemporanea presentazione di un progetto di legge di modifica della legge regionale sull'urbanistica che, se approvato, avrà gravi ripercussioni nella gestione delle aree protette.

Il grande clamore mediatico ha portato da un lato alla sospensione di questo progetto di legge (se ne riparla alla fine di gennaio 2008), dall'altro a far passare inosservata l'approvazione in Giunta regionale di un altro progetto di legge, quello per la revisione della LR 86/83, la legge sui parchi lombardi.

Tutti questi temi sono tra loro collegati. In queste poche pagine cerchiamo di fare il punto della situazione.

#### **All'interno:**

***I criteri di revisione dei confini del Parco Agricolo Sud Milano, i progetti di legge regionali per la modifica della lr 12/05 e della LR 86/83.***

*I nuovi progetti di legge gettano le basi per una profonda revisione del suo perimetro*

## Quale futuro per il Parco Agricolo Sud Milano?

*I segnali non sono incoraggianti. Gli ultimi mesi del 2007 hanno visto un intensificarsi delle pressioni sulle aree protette. In un contesto in cui il tema del consumo del suolo sta diventando sempre più importante e sentito, le scelte normative vanno decisamente in senso contrario, favorendo gli interventi edificatori, ora addirittura anche nelle aree protette.*

*Secondo dei dati dell'Inu, ogni anno in Italia vengono consumati 120.000 ettari di terreno; ogni anno si perde un territorio pari a due volte e mezzo il Parco agricolo Sud Milano, parco che è oggetto da un lato di pressioni locali (materializzatesi in operazioni come il Cerba, le nuove autostrade, i criteri di revisione dei suoi confini, i nuovi inceneritori), dall'altro, insieme a tutti i parchi regionali, di quelle che hanno portato alla presentazione di emendamenti alla LR12/05 e al PdL sui parchi.*

*In queste pagine un breve resoconto su questi PdL e sui criteri di revisione dei confini del parco per cercare di illustrare il clima in cui il Parco affronta questo 2008. Si lasciano i temi Cerba, nuovi inceneritori e nuove autostrade a successivi e specifici approfondimenti.*

### Emendamenti al PdL di revisione della LR12/05

Lo scorso 7 novembre 2007, la Giunta regionale lombarda ha presentato in V<sup>a</sup> Commissione Territorio una serie di emendamenti al progetto di legge (PdL) di modifica della LR12/05 ("legge per il governo del territorio"). Con uno di essi, con l'introduzione dell'art.13 bis, si propongono nuove "Disposizioni di raccordo tra PGT e PTC di parchi regionali".

In poche parole, se approvato, con l'introduzione di questo articolo, i parchi regionali saranno essenzialmente ridotti a mere riserve di aree edificabili, con gli Enti gestori di fatto commissariati dalla Regione nell'ambito di decisioni fondamentali per la vita del parco come sono quelle relative alle modifiche al proprio piano territoriale di coordinamento (PTC). Infatti, secondo quanto previsto da questo articolo, se il parco non dovesse accettare una richiesta di un Comune di una variante al Piano territoriale, allora la Regione "può sostituirsi all'ente ge-

store nell'adozione della variante".

Le pronte ed accese reazioni suscitate nell'opinione pubblica da un simile progetto di legge ne hanno provocato il temporaneo ritiro. Se ne riparerà in V<sup>a</sup> Commissione alla fine di gennaio 2008.

Questo emendamento, per tempistica e contenuti, sembra proprio una sorta di rapida sintesi di due tramontate proposte "illegittime": una proveniente da un'istanza del Comune di Milano e tradotta in un precedente emendamento allo stesso progetto di legge (emendamento poi ritirato dalla Regione proprio il 7 novembre a causa dell'"elevato" rischio di incostituzionalità); l'altra proveniente dai pericolosi criteri di revisione dei confini del Parco Agricolo Sud Mila-

no proposti dalla Presidenza del Parco (Ente gestore del parco...) e, a causa della loro "incoerenza" con la normativa vigente, bocciati dalla Regione con una lettera del 6 novembre 2007.

Così, per superare due "illegittimità" legate al non ri-

---

Con il Pdl di modifica della LR 12/05, in caso di contrasto tra un Comune e un Parco, decide la Regione

---

spetto della norma vigente e provenienti da due Enti così importanti, il passo più breve deve essere parso quello di proporre di modificare la normativa vigente e, necessariamente, estenderla a tutti i comuni di tutti i parchi regionali, con conseguenze edificatorie facilmente immaginabili per il territorio lombardo.

Oltre a questo commissariamento di fatto, l'art.13 bis cancella quella visione pianificatoria unitaria e di sistema che è fondamentale nella delicata

gestione del territorio di un parco. Si prevede infatti che sia il singolo Comune a proporre la modifica, caso per caso, volta per volta, indipendentemente dal contesto circostante. Questa miopia si ritrova anche nei criteri di revisione dei confini proposti dall'Ente Parco Agricolo Sud Milano e respinti dalla Regione Lombardia, nei quali, per procedere allo stralcio di aree, si prevedeva inizialmente la stipula di Accordi di programma con ognuno dei 61 Comuni del Parco.

### **Criteri revisione confini del Parco Agricolo Sud Milano**

**P**resentati al Consiglio Direttivo del Parco nel febbraio 2007, non avendo mai trovato una maggioranza che li approvasse, il 3 settembre 2007, la Presidenza del Parco ha richiesto formalmente alla Regione Lombardia un parere su questi criteri. La bocciatura è arrivata il 6 novembre.

I motivi? Semplici ma gravissimi. In sostanza la Regione, in termini molto misurati, dà un severo giudizio su questi criteri di revisione dei confini. Nella lettera di bocciatura, firmata dagli assessori Boni e Pagnoncelli, si legge infatti che la procedura proposta non è conforme a nessuna legge; quanto previsto da questi criteri "non appare perseguibile in quanto l'Accordo di Programma non può modificare il perimetro del parco,



la Vª Commissione Territorio della Regione Lombardia

parte integrante della legge istitutiva": la Regione ricorda al Parco che non si può modificare una legge con un Accordo di Programma. Ma non basta. La Regione evidenzia anche come questi criteri non siano neppure coerenti con le finalità del parco (finalità che dovrebbero orientare tutte le scelte dell'Ente...). Alla stessa lettera è infatti allegato il verbale di un incontro tecnico interdirezionale (Ambiente, Territorio e Avvocatura) tenutosi il 12 ottobre per discutere specificatamente di questi criteri. Qui si legge: "L'incontro è finalizzato ad esaminare la procedura proposta dal Parco agricolo Sud Milano per modificare il perimetro del Parco .... Dopo un ampio dibattito si concorda che la procedura ipotizzata dal parco non è corrispondente alle disposizioni di legge. Infatti la legge istitutiva del parco n.24 del 23.4.90, ora capo XX della l.r.16/2007, individua con apposita cartografia il perimetro del parco. L'art.156, comma 3, della l.r. 16/07 afferma che "il piano territoriale di coordinamento di cui all'art.17 della l.r. 86/1983 può disporre modifiche ed integrazioni alla delimitazione territoriale per il perseguimento delle finalità di cui all'art 157", ossia:

- a) la tutela e il recupero paesistico ed ambientale delle fasce di collegamento tra città e campagna, nonché la connessione delle aree esterne con i sistemi di verde urbani;
- b) l'equilibrio ecologico dell'area metropolitana;
- c) la salvaguardia, la qualificazione e il potenziamento

delle attività agro-silvo-colturali in coerenza con la destinazione dell'area;

d) la fruizione culturale e ricreativa dell'ambiente da parte dei cittadini.”

Tale procedura non deve comunque stravolgere l'assetto del perimetro ed è finalizzata solo al raggiungimento di finalità istitutive.

Per tutte le altre modifiche di legge si applica l'art.16 della l.r. 86/83 che prevede si proceda alla modifica della legge istitutiva ...”. Su quest'ultimo passaggio si tornerà in seguito, trattando il PdL di revisione della legge regionale sui parchi e sugli scenari che apre.

Se da un lato è da sottolineare il fatto che la Regione Lombardia elenchi al Parco le sue finalità specificando che la procedura di revisione “è finalizzata solo al raggiungimento di finalità istitutive”, dall'altro la precisazione sul “non deve comunque stravolgere l'assetto del perimetro” è un monito doveroso. Infatti, nella richiesta di parere, la Presidenza dell'Ente gestore giustificava questi criteri con “la necessità [di molti comuni] di modificare il perimetro del Parco per rendere attuabili le nuove strategie urbanistiche; si tratta per lo più di variazioni contenute”.

Incredibilmente invece il Parco, al posto di subordinare, come previsto dalla sua legge istitutiva (art.3), “le modifiche e le integrazioni ... per il conseguimento delle [sue] finalità”, con questi criteri, propone di subordinarle alle esigenze abitative, industriali e commerciali dei singoli Comuni! Così, nella fase di redazione del Documento di Piano del PGT, per i Comuni è sufficiente “Dimostrare sulla base di dati oggettivi, che la necessità di modificare la destinazione urbanistica delle aree che vengono escluse dal parco, deriva da ragioni di interesse pubblico e generale ed in particolare da fabbisogni locali in termini di:

- domanda abitativa;
- riorganizzazione delle attività presenti sul territorio;
- esigenze di servizi pubblici o di interesse pubblico, non compatibili con il vincolo di parco;
- eliminazione di elementi di degrado o disturbo dell'assetto urbanistico;
- ecc. (sì, eccetera; tra i criteri per la revisione di confini, c'era anche “ecc.).

Tutto questo senza indicare quali sono questi dati oggettivi, chi li produce, chi li controlla; il tutto senza prevedere limiti quantitativi agli stralci, permettendo così casi come quello di Albairate che ha già chiesto

16 diversi stralci, ma anche quello bizzarro del Comune di Rozzano le cui proposte di modifica sono state presentate da quello stesso consulente che ha scritto questi criteri per il parco e che, prevedibilmente, sarà (o sarebbe stato?) chiamato a valutarli!

Questi criteri non potevano che essere bocciati. La semplice lettura della normativa del parco lo lasciava prevedere. La Regione ha fatto questo. Semplicemente questo. Non ha potuto fare altrimenti.

Ma non basta: la bocciatura era stata preannunciata dalla stessa Regione un anno prima, nel novembre 2006. Il Consiglio Direttivo del Parco, nonostante siano stati presentati all'Assemblea dei Sindaci nell'ot-

tobre 2007, non ha mai approvato questi criteri. Diversi consiglieri, nelle varie discussioni, non solo ne avevano contestato l'opportunità (che senso ha ridiscutere i confini fissati nel 2000? perché non concentrarsi sugli strumenti per far vivere il parco, fruizione e percorsi, coinvolgendo i cittadini?) ma anche la correttezza per il palese contrasto con la normativa

e con le finalità del parco. A supporto di questa posizione si era portata anche una lettera della stessa Regione Lombardia con la quale indicava espressamente la procedura da seguire per la modifica dei confini. Datata 13 novembre 2006, nel respingere la proposta di modifica dei confini derivanti da quelli che erano stati definiti dal Parco “meri errori materiali” aveva scritto: “tali modifiche, anche se condivisibili ..., richiedono un'istruttoria e soprattutto una partecipazione del cittadino nel procedimento di variante al PTC ...”. Quindi già un anno prima la Regione aveva comunicato all'Ente Parco l'unica strada percorribile per fare delle varianti, l'unica prevista dalla normativa vigente: fare una variante al PTC e coinvolgere i cittadini. Nonostante questo, nonostante le ripetute osservazioni in Consiglio, l'Ente Parco è andato avanti per la sua strada. Verso un'altra non sorprendente bocciatura.

In un contesto generale così delicato per le aree protette lombarde, non si può che essere ulteriormente allarmati di fronte ad un Ente gestore che emana simili criteri ignorando o trascurando la normativa e le finalità del parco che amministra. Un allarme che cresce se poi giustifica questi stralci con la preoccupante e senza precedenti novità di un Ente gestore che mette in vendita le aree del parco, prevedendo anche un tariffario (dai 30 ai 50 euro al mq, risorse da reinvestire in vaghi

---

Il Parco Sud propone dei criteri di revisione dei confini per soddisfare le esigenze abitative trascurando le sue finalità

---



Il parco che vogliono?

progetti di cui non si prevede chi li faccia, chi controlli ecc).

In questo quadro diventa poco chiara la posizione complessiva della Provincia di Milano che per il suo Piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP) annuncia la lotta al consumo del suolo, mentre come Ente gestore del Parco Agricolo Sud Milano propone dei criteri che lo favorisce addirittura all'interno delle aree protette.

La loro bocciatura è passata inosservata dopo la presentazione dei temibili emendamenti alla LR12/05 di cui si è detto. La grande "sollevazione" non solo ha portato alla temporanea sospensione di queste proposte, ma ha fatto passare inosservata anche l'approvazione della delibera di Giunta regionale n.VIII/5928, il PdL sui parchi lombardi avvenuta il 5 dicembre 2007.

### **Delibera di Giunta n. VIII/5928 "Approvazione del progetto di legge Norme per l'istituzione e la gestione delle aree protette e la tutela della biodiversità regionale".**

Con l'approvazione di questa delibera di Giunta regionale prende il via formalmente, dopo 24 anni, la sostituzione della storica LR86/83, la legge lomar-

da dei parchi, che, ai suoi tempi, era stata considerata una legge innovativa, un modello per le altre Regioni per la gestione delle aree protette. Nel recente passato ne erano circolate alcune versioni poi ritirate. Se questa dovesse proseguire senza intoppi il suo cammino, dopo i passaggi nelle competenti commissioni e in Consiglio regionale, se ne prevede l'entrata in vigore nella tarda primavera di quest'anno.

Concentrando l'analisi sulla modifica dei confini dei parchi regionali, già nella prima pagina si coglie una prima dissonanza tra quanto enunciato e quanto poi effettivamente previsto da questo PdL. Infatti nella premessa si parla dell'obiettivo di una "crescente responsabilizzazione degli Enti gestori", tuttavia successivamente l'articolato va a limitare le competenze dell'Ente gestore in uno dei suoi aspetti fondamentali. Infatti, pur ribadendo (art.11) che le previsioni del PTC sono prevalenti sugli strumenti di pianificazione comunale, in caso di discordanza tra l'Ente gestore ed il Comune (art.8, comma5), stabilisce che "gli eventuali contrasti sono risolti in sede regionale". Le modalità di questo intervento sono naturalmente dettate dall'art.13 bis del PdL di revisione della LR12/05 che dà alla Regione la competenza di decidere di autorità. Accanto a questo, un altro aspetto che sembra limitare

fortemente l'autonomia del parco rispetto alla Regione è relativa alla nomina del Direttore, il cui ruolo viene sensibilmente rafforzato. L'art.14, comma 10, prevede che l'incarico sia conferito dal Presidente ma "su designazione da parte della Giunta regionale". Quindi la Regione, nell'attribuire una "crescente responsabilizzazione agli Enti gestori" sembra tutelarsi aggiungendo ai normali meccanismi di controllo la possibilità di scegliere, per ogni parco, un Direttore di sua fiducia, limitando così l'autonomia dell'Assemblea e del Presidente del Parco. Per il Parco Agricolo, fino al 2004, il suo direttore veniva nominato dal Consiglio provinciale su proposta del Direttivo (da allora non è stato ancora formalmente sostituito).

A parte queste dissonanze, con questo PdL vengono riorganizzati gli Enti gestori dei parchi, dando a tutti una struttura omogenea. Per il Parco agricolo sud Milano questa riorganizzazione è radicale, ne cancella in un solo colpo tutte le peculiarità (che derivano dalle speciali vicende che ne hanno portato all'istituzione), introducendo una serie di rilevanti novità. La più importante riguarda il fatto che la gestione dei parchi regionali viene affidata ad appositi Enti pubblici, composti dagli Enti locali territorialmente interessati. Sino ad oggi l'Ente gestore era la Provincia di Milano che nominava il suo presidente e, tramite il suo Consiglio Provinciale, ratificava i vari componenti indicati dalle diverse categorie indicate dalla legge istitutiva. Questi compiti passano ora all'Assemblea, costituita da un rappresentante di ciascuno degli Enti territorialmente interessati (per il parco 61 Comuni e la Provincia: non è chiaro se verrà rappresentata anche la Regione alla luce del suo contributo economico). Ognuno di questi rappresentanti esprime un voto sulla base della propria quota di partecipazione (stabilita sulla base di peso in termini di territorio incluso nel parco, popolazione residente e del contributo finanziario obbligatorio). Il peso dei Comuni non deve comunque essere inferiore al 60%. La Provincia di Milano vedrebbe il suo peso fortemente ridimensionato e definito in base al solo contributo finanziario, mentre, tra i Comuni, assumerebbe un peso ed un ruolo determinante Milano. L'Assemblea elegge il Consiglio di Amministrazione che sostituisce il Consiglio Direttivo. I membri passano da 11 a 5. Scompaiono i rappresentanti del Consiglio provinciale, delle associazioni ambientaliste e degli agricoltori. Presidente, Consiglio di Amministrazione e Direttore

rimangono in carica 5 anni.

Tutto questo fa sì che l'Ente Parco non sia più un settore di un assessorato della Provincia, con tutta l'autonomia politica che ne consegue, ma apre tutta una serie di interrogativi relativamente al personale (oggi i funzionari del Parco sono assunti dalla Provincia di Milano), ai beni di proprietà (tutti i beni del Parco sono di proprietà della Provincia. Per l'art.36 questi beni dovranno essere trasferiti al nuovo Ente gestore) e al bilancio (attualmente gran parte delle entrate dal bilancio della Provincia: si va verso un altro pesante ridimensionamento?).

Tuttavia, accanto a queste ripercussioni in grado di influenzare profondamente la gestione del parco, questo PdL apre scenari che alla luce del contesto attuale non possono che essere preoccupanti e verso cui convergono tutti i documenti sin qui analizzati: la completa revisione del perimetro del Parco Agricolo Sud Milano. Come detto in precedenza, la Regione Lombardia, nella sua lettera del 6 novembre 2007, scrive "per tutte le altre modifiche [ossia quelle non finalizzate al perseguimento degli obiettivi del parco] si applica l'art.16 della LR 86/83 [che, per la verità, in quel momento sarà decaduta] che prevede si proceda alla modifica della legge istitutiva". L'art.36 di questo PdL, prevede che "Per i parchi ... Agricolo Sud Milano ... attualmente gestiti

da enti che non prevedono il coinvolgimento dei singoli comuni, si procede alla revisione dei relativi enti gestori ...".

Il che vuol necessariamente dire modifica della legge istitutiva del parco Agricolo Sud Milano ed il conseguente avvio della riscrittura del suo piano territoriale, con un pesante ridimensionamento delle sue aree.

---

Con il PdL di revisione della 86/83, dovendo riscrivere la sua legge istitutiva, è a rischio il perimetro del Parco Agricolo Sud Milano

---

E' a rischio l'esperienza del Parco Agricolo Sud Milano che, non ci stancheremo mai di ripeterlo, ha avuto, tra le altre cose, il merito di salvare il Basso milanese da quella cementificazione che ha segnato il nord di Milano. Nascoste (male) dietro tante parole, si stanno gettando le basi per il suo smantellamento. Invitiamo sin d'ora a seguire con attenzione i prossimi passaggi di questi progetti di legge.

Nelle prossime settimane organizzeremo un seminario per approfondire queste tematiche. Se volete essere avvertiti, per favore, inviate una mail a: [info@assparcosud.org](mailto:info@assparcosud.org)