

Class. 6.3

Pratica 2020.4.43.89

Spettabile
Autorità Competente
Autorità Procedente
per la VAS

Unione dei Comuni ovest Lago Varese
Via Piave n. 39
21020 Bregano (VA) (VA)
Email: unioneovestlagovarese@halleypec.it

e, p.c.

ATS INSUBRIA - SEDE TERRITORIALE DI
VARESE
Email: protocollo@pec.ats-insubria.it

Oggetto: Unione Comuni Ovest Lago di Varese- Osservazioni ai contenuti del Documento di Scoping relativo al procedimento di VAS dei Piani di Governo del Territorio dei Comuni di Bardello, Bregano e Malgesso.

In riferimento alla Vs. nota prot. n. 4594 del 21 ottobre 2020, con cui si comunicava la convocazione della prima conferenza di valutazione, indetta per il giorno 16 novembre 2020, volta ad illustrare il Documento di Scoping (DdS) pubblicato sul sito web comunale e sul portale SIVAS della Regione Lombardia, si riportano di seguito le osservazioni, formulate da personale tecnico di questa Agenzia, utili a conseguire i principi di sostenibilità di cui all'art. 1 comma 2 della L.r. 11 marzo 2005, n. 12.

Premesse

L'unione di comuni è un Ente italiano disciplinato dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che attua la legge 3 agosto 1999, n. 265, in particolare dall'articolo 32. L'ente è costituito da due o più Comuni per l'esercizio congiunto di funzioni o servizi di competenza comunale. L'unione è dotata di autonomia statutaria nell'ambito dei principi fissati dalla Costituzione e dalle norme comunitarie, statali e regionali. Il D.Lgs. 267/2000 la definisce come un Ente locale, ma la sentenza della Corte costituzionale n. 50 del 2015 precisa che si tratta di una forma istituzionale di associazione tra comuni.

La redazione dei nuovi piani, oltre a quello di avere uno strumento di pianificazione e programmazione unitario e condiviso che possa essere in futuro ricondotto ad uno strumento urbanistico unico qualora i tre Comuni addivenissero ad una fusione e costituzione di un unico Comune, persegue i seguenti obiettivi:

- razionalizzazione del sistema dei servizi entro un progetto unitario di scala - sovracomunale;
- riqualificazione del sistema della mobilità volto ad una migliore connessione all'interno dell'ambito territoriale ed a risolvere le criticità connesse al traffico di attraversamento che interessa i centri urbani dei

comuni;

- valorizzazione integrata degli elementi naturalistici e paesaggistici che connotano il territorio;
- tutela e creazione di opportunità di fruizione del sistema delle aree agricole esistenti;
- revisione delle previsioni insediative attraverso un modello unitario e coordinato che persegua il completamento del tessuto urbano ponendo attenzione al contenimento del consumo di suolo;
- coordinamento della gestione degli interventi volti a favorire il recupero del tessuto edificato ed in particolare dei nuclei di antica formazione;
- promozione delle opportunità di sviluppo e rafforzamento del sistema delle attività economiche presenti sul territorio attraverso miglioramento e riqualificazione dei comparti dedicati a tali funzioni.

Il proponente dichiara che saranno oggetto di revisione tutti i documenti costituenti il Piano di Governo del Territorio e che la redazione dei PGT in forma unitaria consente comunque anche in questa fase di operare attraverso obiettivi e linee di azione comuni e condivise e di rendere più semplice ed immediata la gestione dello strumento di pianificazione.

Lo studio oggetto del Documento di Scoping è corredato dalle verifiche sugli strumenti urbanistici relative al contenimento del consumo di suolo in attuazione della L.R. 31/2014 e delle successive direttive, in adeguamento al PTR.

Osservazioni

Esaminati i PGT vigenti nei tre Comuni, dal punto di vista degli obiettivi proposti e delle relative azioni per garantirne il conseguimento, degli strumenti di attuazione, delle normative afferenti alle NtA di Piano, il proponente auspica di redigere i nuovi Piani in forma coordinata ed omogenea, sia dal punto di vista del linguaggio urbanistico (con medesime definizioni e regole a garanzia della gestione unitaria del territorio e degli interventi urbanistici ed edilizi) che nella definizione di obiettivi condivisi con un progetto generale di razionalizzazione ed integrazione della struttura insediativa ed in particolare dei servizi e delle infrastrutture.

Tra gli obiettivi del redattore vi sarebbe l'incentivazione e l'introduzione di politiche volte a rendere più qualificato ed efficiente il patrimonio edilizio esistente; a tal proposito si evidenzia che la normativa rivolta al risparmio energetico già prevede contributi di tipo economico/ realizzativi e pertanto, preventivamente, tale disposto di legge dovrebbe essere integrato nelle NtA del PdR con l'eventuale inserimento di ulteriori elementi premiali solo in occasione di interventi di rigenerazione urbana che interessano porzioni di territorio da riqualificare dal punto di vista urbanistico e paesaggistico, evitando di incrementare i volumi nel nucleo di antica formazione con problemi di sostenibilità dal punto di vista dei servizi di rete.

In ogni caso, in merito alla sostenibilità ambientale del PGT, la proposta di variante di Piano dovrà perseguire obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo che tengano conto della riqualificazione del territorio e della minimizzazione del consumo di suolo considerando l'eventuale presenza di patrimonio edilizio dismesso o sottoutilizzato, da riutilizzare prioritariamente garantendone il miglioramento delle prestazioni ambientali, ecologiche, energetiche e funzionali (lett. b, b bis e b ter comma 2 art. 8 L.r. 12/2005).

Si rimanda ai disposti della nuova legge in materia di rigenerazione urbana l.r. 18 del 26.11.2019 "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". Si richiamano, pertanto, alcuni degli adempimenti comunali previsti dalla suddetta legge, al fine di valutare l'opportunità di attuarli in sede della variante in itinere:

- individuazione con delibera di Consiglio Comunale degli ambiti di rigenerazione, per i quali i comuni possono prevedere azioni di semplificazione dei procedimenti, incentivazione, usi temporanei e sviluppo di studi di fattibilità;
- deliberazione comunale di individuazione degli ambiti di esclusione dall'applicazione della disciplina per il recupero dei piani terra;
- individuazione nel documento di piano delle attività produttive e logistiche, da localizzare prioritariamente negli ambiti di rigenerazione.

Gran parte del territorio dei comuni dell'Unione è interessato da un'area boschiva particolarmente significativa per la connessione ecologica.

Il varco presente tra il lago di Biandronno ed il lago di Varese risulta essere particolarmente interessante per la connessione dei due siti ecologici principali: SIC Lago di Biandronno e ZPS Lago di Varese.

Si auspica pertanto che nei nuovi Piani si preveda una strategia comune di gestione del sistema naturale e delle aree agricole, volta alla tutela del patrimonio agro- naturale e in linea con gli obiettivi propri della Rete Ecologica Campo dei Fiori- Ticino.

Allo stato attuale i PGT vigenti individuano alcune aree di trasformazione che ricadono, parzialmente, su ambiti agricoli come individuati dal PTCP della Provincia di Varese: 2 aree in comune di Bardello, 1 area in comune di Bregano e 3 aree in comune di Malgesso. Sarebbe auspicabile che questi Ambiti fossero esclusi dalle nuove proposte di Piano e fossero privilegiati il recupero delle aree, in particolare nei Comuni di Malgesso e di Bregano, delle aree lasciate libere dalle attività produttive trasferite in comparti destinati alle attività economiche.

Si ritiene efficace, a livello strutturale generale, la scelta di rivedere la pianificazione delle aree a verde pubblico in ambito urbano, con la creazione di pochi parchi attrezzati di adeguate dimensioni, di connessione con il verde naturale e le aree agricole, evitando la proliferazione di piccole aree a verde di difficile manutenzione e non idonei alla creazione di una rete ecologica a livello comunale funzionale alla connessione con le reti ecologiche sovraordinate.

Soltanto il comune di Bardello è parzialmente interessato dalla rete circumlacuale del lago di Varese.

Sono presenti attualmente una serie di sentieri e strade interpoderali che collegano i Comuni tra loro, ma non sono organizzate in una rete unica.

Tra gli obiettivi comuni ai Piani vi è l'intenzione di sviluppare la rete di mobilità ciclabile e pedonale di connessione tra i servizi e i punti nodali del tessuto insediativo, quale opportunità collegamento tra i centri urbani e di connessione alla rete ciclabile di interesse provinciale.

Le Amministrazioni condividono un progetto unitario di riqualificazione della viabilità minore esistente e di integrazione della stessa allo scopo di realizzare una rete ciclo-pedonale intercomunale e di accesso alle due reti sovracomunali principali.

Si rimanda all' "Abaco delle buone pratiche", allegato al Piano Regionale della Mobilità Ciclistica, per la visione di esempi di interventi di tipo ambientale, rivolti alla valorizzazione e alla tutela dei contesti di

elevato valore naturalistico che subiscono trasformazioni.

Il completamento e potenziamento della rete della mobilità dolce è tra gli obiettivi del “sistema infrastrutturale” che prevede anche la razionalizzazione dei collegamenti viari est/ovest interni all’edificato (che interessano anche in parte la SP 50 quale tratto di connessione) e la messa in sicurezza della viabilità interna ai centri urbani.

Il proponente dichiara che la variante dei PGT nasce dalla necessità di rivedere e di riscrivere le modalità con cui gli obiettivi dei tre Piani sono stati perseguiti, consapevole di una difficile attuazione che ha caratterizzato l’efficacia dello strumento urbanistico dalla sua approvazione ad oggi.

Per quanto sopra si riscontra che già in questa fase di proposta l’Ente proponente abbia effettuato il resoconto di quanto attuato durante la vigenza del PGT, quantomeno in forma cartografica (tavola 6-Stato di attuazione delle previsioni dei P.G.T. vigenti) utile a chiarire il nuovo assetto di Piano rispetto alla domanda abitativa e di destinazione d’uso occorrente, anche in virtù della definizione di aspetti strategici trasversali.

Il nuovo Piano sulla scorta dell’obiettivo di portata più contenuta e definita, dovrà rivedere le previsioni e l’assetto dello sviluppo insediativo del DdP ma anche le possibilità d’intervento nel tessuto urbano consolidato, nonché la razionalizzazione del sistema dei servizi e delle infrastrutture.

Si ritiene pertanto opportuno che, oltre alla rendicontazione dell’attuazione degli Ambiti afferenti al DdP, si verificassero anche le opportunità di completamento all’interno del TUC, contabilizzando quanti Piani Urbanistici, distinti per tipologia (PA, PII, PL), siano già stati convenzionati e mantengano ancora efficacia.

Dovrà essere inoltre privilegiato il completamento dell’infrastruttura viaria, quale soluzione che permette la circonvallazione del centro cittadino, in Comune di Bardello per decongestionare il traffico di passaggio e migliorare lo stato di qualità ambientale locale.

Sempre in merito al Comune di Bardello, visto il problema dello sfrangiamento del TUC perpetuatosi con la realizzazione a tratti del percorso viario, si ritiene che per contenere il consumo di suolo ed evitare la potenziale compromissione del territorio periurbano, siano da attuare prioritariamente le proposte in capo al PdR e quelle insistenti su aree già impermeabilizzate nello stato di fatto.

Si auspica che nell’attivazione di un procedimento unico di VAS vengano valutate, in forma unitaria e coordinata, le criticità legate ai tre PGT considerandoli quale strumento di pianificazione esteso ad un ambito territoriale omogeneo.

Si chiede che la proposta di Piano sia coerente con l’andamento demografico dei tre Comuni riferito almeno all’ultimo ventennio, avvalendosi di sistemi previsionali per dimensionare correttamente i Piani sulla base delle ipotesi insediative future (si dovrà fare riferimento ai trend demografici e ai dati statistici disponibili quali previsioni ISTAT anno 2018-2065 ovvero ad ulteriori studi prodotti da Regione Lombardia).

In considerazione dell’entrata in vigore dell’integrazione del PTR ai sensi della L.r. 31/2004 e s.m.i., i PGT dovranno essere coerenti con i criteri e gli indirizzi individuati dal PTR per contenere il consumo di suolo. Si evidenzia che il R.A. dovrà essere redatto in coerenza alla finalità del Piano, ovvero se i nuovi Documenti di Piano assicureranno un bilancio ecologico del suolo (BES) non superiore a zero o se si

adegueranno direttamente all'integrazione del PTR ai sensi della L.r. 31/2014.

Qualora in coerenza con le soglie di riduzione del consumo di suolo regionale per l'ATO di riferimento (percentuali previste a livello provinciale dall'integrazione al PTR: 25% degli ambiti di trasformazione con suolo libero a destinazione prevalentemente residenziali, 20% con riferimento alle destinazioni per altre funzioni urbane), verrà perseguita la strategia di riduzione delle previsioni insediative previste dal PGT vigente, si auspica, come già precedentemente riferito, che vengano ricondotte al territorio agro naturale le aree agricole inserite dal PTCP tra le strategiche a livello provinciale. In merito alla previsione di aree per funzioni non residenziali (quali sono gli interventi per il rafforzamento delle attività economiche locali a Bardello e ampliamento di ambiti produttivi a Malgesso) si rimanda ai criteri PTR (cap. 2.3.3) per la stima del fabbisogno per altre funzioni urbane valutando sia la domanda endogena (generata dai processi demografici interni ai singoli comuni), sia la domanda esogena (generata da fattori di attrattività del comune rispetto ad altri territori).

Si ricorda che i Piani, in adeguamento diretto al PTR, oltre ad adeguarsi alla soglia di riduzione del consumo di suolo dovranno essere coerenti con tutti i criteri individuati dal PTR, e quindi anche a quelli riferiti a:

- la soglia di riduzione del consumo di suolo (cap.2.2), calcolata come valore percentuale di riduzione delle superfici territoriali 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;
- i criteri di qualità per l'applicazione della soglia (cap.3);
- criteri per la redazione della carta del consumo di suolo del PGT (cap. 4);
- i criteri per la rigenerazione territoriale e urbana (cap.5);
- il monitoraggio del consumo di suolo (cap.6).

Se invece, visto la presenza della Carta del Consumo di Suolo tra la documentazione presentata, il nuovo DdP sarà a bilancio ecologico del suolo (BES) non superiore a zero si ricorda che il PGT dovrà essere coerente, in particolare, con i seguenti criteri individuati dal PTR per il contenimento del consumo di suolo:

- le modalità di redazione del BES, che dovrà essere riferito alle previsioni del PGT vigente al 2.12.2014 (DdP, PdR, PdS alla data di entrata in vigore della l.r. 31/2014) e calcolato assumendo le definizioni e i parametri introdotti dalla L.r. 31/2014 e dall'Integrazione PTR (cap. 2.1);
- la stima dei fabbisogni (cap. 2.3), che devono essere considerati in particolare per lo sviluppo dei contenuti previsti per il nuovo DdP dalla l.r. 12/2005 come modificata dalla l.r. 31/2014 (art. 8 comma 2 lett b): "determinare gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT relativamente ai diversi sistemi funzionali e, in particolare, all'effettivo fabbisogno residenziale...".
- i criteri di qualità (cap. 3), compresi quelli riferiti all'applicazione del BES (cap. 3.2), per cui "il bilancio ecologico del suolo, deve tendere a zero anche per tutte le aree libere con caratteristiche di naturalità, pur se di scarso valore agronomico";
- i criteri per la redazione della carta del consumo di suolo del PGT (cap. 4), per gli aspetti necessari all'applicazione del BES:
- le specifiche definizioni di superficie urbanizzata, superficie urbanizzabile e superficie agricola o naturale;
- gli elementi di qualità dei suoli liberi riferiti alle peculiarità agronomiche, naturalistiche e

paesaggistiche, da considerarsi per l'elaborazione della relazione del DdP che deve illustrare "le soluzioni prospettate, nonché la loro idoneità a conseguire la massima compatibilità tra i processi di urbanizzazione in atto e l'esigenza di ridurre il consumo di suolo e salvaguardare lo sviluppo della attività agricole", anche attraverso puntuali comparazioni circa la qualità ambientale, paesaggistica e agricola dei suoli interessati.

Le scelte di Piano dovranno necessariamente essere coerenti con il quadro infrastrutturale, urbanistico e vincolistico presenti sul territorio comunale, evitando commistione di destinazioni d'uso tra loro incompatibili e utilizzo di aree soggette a vincoli di natura ambientale/ naturalistica ed antropici.

A proposito delle dotazioni di rete si chiede che nel R.A. venga effettuata una verifica delle potenzialità di adduzione e distribuzione della risorsa idrica e la segnalazione di eventuali criticità relative al bilancio idrico.

In riferimento agli scarichi idrici, al fine di preservare la qualità delle acque superficiali e sotterranee, in sede di elaborazione dello scenario di variante al PGT deve essere cura dell'Autorità competente d'intesa con l'Autorità procedente per la VAS ottemperare alle prescrizioni contenute nell'autorizzazione allo scarico delle acque provenienti dalle reti fognarie comunali, rilasciata dalla Provincia di Varese; sarà inoltre opportuno caratterizzare eventuali scarichi ancora diretti in corso d'acqua superficiale programmando un progressivo collettamento alla rete fognaria.

Qualora i Comuni non disponessero del PUGSS, quale documento di settore afferente al PdS, lo stesso dovrà essere redatto in base ai criteri guida definiti nel Regolamento regionale n. 6/2010, e se non integrato al PGT di nuova redazione costituirà variante allo stesso con procedura di assoggettabilità alla VAS secondo il Modello metodologico procedurale e organizzativo della VAS- varianti al Piano dei Servizi e Piano delle Regole (Allegato 1 u).

Per quanto attiene al tema del rischio idrogeologico, si ricorda che i Comuni sono tenuti a verificare e/o aggiornare il proprio strumento urbanistico con il PGRA (D.G.R. n. X/6738 del 19/06/2017 "disposizioni regionali concernenti l'attuazione del piano di gestione dei rischi di alluvione (PGRA) nel settore urbanistico") relativo alle aree allagabili e con il Regolamento Regionale n. 7/2017 sull'invarianza idraulica.

Le trasformazioni d'uso del suolo in programma dovranno pertanto conseguire, tramite la separazione e gestione locale delle acque meteoriche a monte dei ricettori, la riduzione quantitativa dei deflussi, il progressivo riequilibrio del regime idrologico e idraulico e la conseguente attenuazione del rischio idraulico, nonché la riduzione dell'impatto inquinante sui corpi idrici ricettori tramite la separazione e la gestione locale delle acque meteoriche non esposte ad emissioni e scarichi inquinanti.

Si ricorda che il concetto di invarianza idraulica ed idrologica ed i metodi per il raggiungimento dell'obiettivo di invarianza dovranno essere recepiti anche all'interno del Regolamento edilizio comunale, assoggettando gli interventi agli obblighi propedeutici per il rilascio del titolo edilizio.

Si ricorda che, all'interno della fascia di rispetto di pozzi idropotabili (cartografati nella Tavola 8- Carta dei vincoli amministrativi e geologici), i tratti di rete fognaria dovranno presentare le caratteristiche indicate dalla D.g.r. 10 aprile 2003, n. VII12693.

In relazione alla predisposizione dei versanti più acclivi a fenomeni franosi e ai possibili dissesti idrogeologici in corrispondenza del reticolo idrico, si ricorda che, in attuazione del nuovo Titolo V delle N.d.A. del PAI nel settore urbanistico, dovrà essere verificato che il PGT e lo Studio geologico siano allineati ai contenuti della D.g.r. n. X/6738 del 19/06/2017 “Disposizioni regionali concernenti l’attuazione del piano di gestione dei rischi di alluvione (PGRA) nel settore urbanistico e di pianificazione dell’emergenza, ai sensi dell’art. 58 delle norme di attuazione del piano stralcio per l’assetto idrogeologico (PAI) del bacino del Fiume Po così come integrate dalla variante adottata in data 7 dicembre 2016 con deliberazione n. 5 dal comitato istituzionale dell’autorità di bacino del Fiume Po”, pubblicata sul B.U. R. L. Serie Ordinaria n.25 del 21/06/2017. Tale norma detta le disposizioni da applicare nelle aree allagabili individuate dal Piano di Gestione Rischio Alluvioni (PGRA), aggiornando ed integrando la D.g.r. n. IX/2616 del 30/11/2011, relativa alla componente geologica, idrogeologica e sismica del PGT.

Si dovrà inoltre provvedere a verificare la coerenza normativa della componente sismica vigente a seguito dell’emanazione della D.g.r. 11/07/2014, n. X/2129 (aggiornamento delle zone sismiche della Lombardia).

Si ricorda che nella predisposizione degli Ambiti saranno da verificare le distanze dai corsi d’acqua rispettando i divieti e le limitazioni prescritte dal R.D. n.523 del 27/07/1904, dalla D.g.r. n. X/7581 del 18/12/2017 così come modificata dalla D.g.r. n.XI/ 698 del 24/10/2018 (che ne aggiorna l’Allegato E – Linee Guida di polizia idraulica) in virtù della tutela della rete idrografica naturale, quale obiettivo di sostenibilità ambientale.

Si evidenzia che, oltre alla classificazione, sia di competenza comunale anche la responsabilità di effettuare la manutenzione sul reticolo idrico secondario e l’applicazione dei canoni per l’occupazione delle aree demaniali.

Occorre che il PGT e i previsti ambiti di trasformazione siano coerenti con il Piano di zonizzazione acustica vigente.

In riferimento alle sorgenti di radiazioni elettromagnetiche ad alta frequenza presenti sul territorio si precisa che le sorgenti di tali campi vanno identificate negli impianti di radiotelecomunicazione, quali quelli per trasmissioni radiotelevisive e le stazioni radio base per telefonia cellulare. Al fine di coordinare e razionalizzare la distribuzione degli impianti, si informa che, ai sensi dell’art. 4 della L.r.11/01 e s.m.i. le Amministrazioni comunali devono redigere un apposito Piano per la localizzazione di tali sistemi radiotrasmettenti secondo le direttive regionali contenute nella D.g.r. VII/7351 del 11/12/2001 e identificare le aree di particolare tutela.

Nel caso in cui il Documento di Piano preveda Ambiti di trasformazione in prossimità di elettrodotti ad alta e media tensione occorre ricordare che i valori di induzione magnetica potrebbero essere tali da influenzare i confini e le dimensioni di eventuali Ambiti di trasformazione situati in prossimità di tali infrastrutture. Si ricorda infatti che la realizzazione di una struttura con permanenza di persone in prossimità di una linea elettrica comporta la necessità di richiedere preventivamente un parere alla società di gestione della linea, al fine di verificare la compatibilità del nuovo fabbricato con la fascia di rispetto definita secondo la metodologia di calcolo prevista dal DM 29.5.2008 (GU n. 156/08).

I Piani dovranno individuare le responsabilità e la sussistenza delle risorse necessarie per la realizzazione

e gestione del monitoraggio che si ricorda essere parte integrante del PGT, non solo per una mera ottemperanza formale, ma in virtù di una vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi proposti.

Il Responsabile del Procedimento
Responsabile dell'U.O.S. Agenti Fisici e Valutazioni Ambientali
Marco Mombelli

Il Responsabile dell'istruttoria: Arianna Castiglioni
Verificato da: Camillo Foschini
Visto: Il Direttore del Dipartimento, Adriano Cati