

COMUNE DI
PADENGHE
SUL GARDA
provincia di Brescia

OTTOBRE 2009

ATTUAZIONE
L.R. 16 luglio 09, n.13

ART. 5, COMMA 6

RELAZIONE
ILLUSTRATIVA

ESCLUSIONI DI PARTI
DEL TERRITORIO

L'art. 5, sesto comma, della Legge regionale 16 luglio 2009, n. 13 "*Azioni straordinarie per lo sviluppo e la qualificazione del patrimonio edilizio ed urbanistico della Lombardia*", pubblicata sul B.U.R.L. 17 luglio 2009, Secondo supplemento ordinario, prescrive, tra l'altro, che "..... *i comuni, con motivata deliberazione, possono individuare parti del proprio territorio nelle quali le disposizioni indicate nell'articolo 6 non trovano applicazione, in ragione delle speciali peculiarità storiche, paesaggistico-ambientali ed urbanistiche delle medesime, compresa l'eventuale salvaguardia delle cortine edilizie esistenti, ... (omissis).*".

Il Comune di Padenghe sul Garda è dotato di Piano di Governo del Territorio (P.G.T. - *n.d.r.*), definitivamente approvato con deliberazione consigliere 18 aprile 2009, n. 15.

Dei recenti e approfonditi studi territoriali preliminari finalizzati alla successiva redazione del nuovo strumento urbanistico generale approvato e relativa Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S. - *n.d.r.*), si è tenuto ampio conto nella proposta determinazione delle modalità di applicazione della sopra citata legge regionale.

Considerata la volontà del legislatore regionale di promuovere "*... un'azione straordinaria dei soggetti pubblici e privati per conseguire la massima valorizzazione e utilizzazione del patrimonio edilizio ed urbanistico presente nel territorio lombardo e per rispondere anche ai bisogni abitativi delle persone e delle famiglie, attraverso la tempestiva e urgente riqualificazione dello stesso...*"; l'Amministrazione comunale ha attentamente valutato la possibilità di consentire l'estensione dell'attuazione della recente normativa regionale sopra citata sull'intera superficie del territorio comunale.

La stessa ha ritenuto, però di proporre al Consiglio comunale l'individuazione di parti del territorio in cui, per le motivate ragioni di seguito esposte, le disposizioni indicate nell'articolo 6 non debbano trovare applicazione, poiché la loro indiscriminata attuazione potrebbe comportare modificazioni territoriali implicanti il possibile deterioramento di luoghi e di valori storici e paesaggistico-ambientali consolidati, di cui la pianificazione sovra locale (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale - di seguito P.T.C.P., *n.d.r.*) e locale (P.G.T.) ha perseguito la tutela; oppure, mediante l'alterazione delle superfici fabbricabili

previste e assegnate dallo strumento urbanistico generale vigente, potrebbe comportare la riduzione della dotazione attuale e futura di servizi e aree pubbliche, per effetto dei possibili e sensibili aumenti del carico insediativo, particolarmente in aree caratterizzate dalla prevalenza del tessuto residenziale, ciò con deterioramento di un equilibrato rapporto urbanistico tra funzioni territoriali diverse (attività – residenza – servizi), obiettivo questo sempre prefisso dalla normativa superiore in materia e conseguentemente dalla pianificazione locale.

Tutto questo considerato l'Amministrazione comunale propone l'esclusione dell'applicazione della normativa regionale sopra citata nelle seguenti parti del territorio comunale:

Centro storico e nuclei urbani di antica formazione

Preliminarmente alla redazione del vigente P.G.T. è stata compiuta un'attenta analisi del tessuto storico esistente, individuando attraverso studi cartografici e indagini sul campo, l'estensione del patrimonio urbanistico antico, gli edifici e i manufatti d'interesse storico e architettonico che lo caratterizzano e conseguentemente dettando poi precise disposizioni normative volte, da una parte alla tutela dei valori esistenti, dall'altra a disciplinare le modalità d'intervento per gli edifici e i complessi edilizi risultati non coerenti con le caratteristiche del tessuto storico; edifici questi, al pari di quelli ritenuti d'interesse architettonico, storico e/o paesaggistico, esattamente individuati e regolamentati con apposite disposizioni normative.

Ricordato che i principali edifici, pubblici e privati, e ambiti d'interesse storico e architettonico, vincolati, in qualità di "beni culturali", dal D.Lgs. n. 42/2004, sorgono all'interno del centro storico e dei nuclei urbani di antica formazione (vedi allegata tavola n. 1.1), che costituisce l'evidente contesto di riferimento simbolico per la loro identità;

ricordato che il castello-ricetto di Padenghe sul Garda, bene vincolato qualificabile come "*land mark*" simbolico della comunità locale, è compreso entro il perimetro del centro storico;

ricordato altresì che il centro storico e la maggior parte dei nuclei urbani di antica formazione di Padenghe sul Garda, al pari del territorio comunale circostante, è sottoposto a vincolo di tutela paesaggistica con D.M. 23 febbraio 1967 (vedi allegata tavola n. 1.1);

considerato che la disciplina urbanistica locale già persegue finalità di recupero edilizio sostanzialmente analoghe a quelle genericamente indicate nella nuova legge regionale, ma definisce modalità di intervento edilizio e urbanistico specificatamente articolate sulle caratteristiche del tessuto urbano locale d'interesse storico, come verificato anche mediante le specifiche sopra citate indagini, qui tutte ricordate;

l'Amministrazione comunale, richiamate le superiori ragioni di migliore tutela del patrimonio antico della comunità, fondamento e radice della sua identità, ritiene necessario escludere tali parti del territorio dall'applicazione delle disposizioni della Legge regionale 16 luglio 2009, n. 13 (vedi allegata tavola n. 2).

Ambiti territoriali caratterizzati da rilevanti elementi di criticità paesaggistica e ambientale

Il Ministero competente dichiarò, con D.M. 16 marzo 1956 di notevole interesse pubblico, tra altre, la zona costiera del lago di Garda che ricade nel territorio comunale di Padenghe sul Garda, poiché "... offre dei punti di vista accessibili al pubblico dai quali si

può godere la vista del lago di Garda, il panorama della penisola di Sirmione e la sponda Veronese.”, vincolo successivamente ribadito con il successivo D.M. 18 marzo 1958, poiché lo stesso territorio “... con la sua sponda rocciosa e frastagliata, offre dei punti di vista accessibili al pubblico dai quali si può godere la vista del lago di Garda, il panorama della penisola di Sirmione e la sponda Veronese.” (vedi allegata tavola n. 1.1). Con D.M. 23 febbraio 1967 il vincolo panoramico fu notevolmente esteso fino a comprendere il centro storico e il castello e numerosi nuclei antichi poiché “... la zona dell’abitato di Padenghe e le aree a esso adiacenti hanno notevole interesse pubblico perché il primo si presenta in posizione elevata su di una collina che fa parte dell’anfiteatro morenico del Garda con un caratteristico agglomerato di vecchie costruzioni sovrastate da un imponente castello medioevale, mentre le aree adiacenti dalla particolare ondulata costituzione del terreno presentano ancora ben conservata la tipica vegetazione gardesana composta in prevalenza di ulivi, cipressi e vigne con caratteristiche costruzioni di tipo rustico: venendo a costituire tutto l’insieme un quadro naturale visibile dal lago e da tutte le strade della zona offrendo lo stesso un punto di belvedere accessibile al pubblico dal quale si gode l’ampia veduta di tutto il bacino del lago compreso tra la penisola di Sirmione e la Rocca di Manerba.”. Con D.M. 16 febbraio 1972 il vincolo panoramico fu ulteriormente esteso comprendendo la zona verso sud-ovest del territorio comunale poiché “... Ha notevole interesse pubblico per la non comune bellezza, dovuta al degradare verso est dei boschi alternati a prati e qualche vigneto, che formano un quadro naturale godibile dalle strade pubbliche comprese nel territorio proposto per il vincolo; ...” (vedi allegata tavola n. 1.1). Vincolati in qualità di “beni culturali”, dal D.Lgs. n. 42/2004 sono inoltre compresi, oltre alle aree direttamente prospicienti le acque pubbliche (lago di Garda e sponde dei fiumi), che in larga parte si assommano ai vincoli sopra elencati, i boschi, particolarmente estesi nella porzione occidentale del territorio (vedi allegata tavola n. 1.1).

Nella porzione meridionale del territorio comunale sono inoltre ricompresi siti sottoposti a vincolo archeologico e luoghi classificati dalla competente Soprintendenza di interesse archeologico (vedi allegata tavola n. 1.1).

La pianificazione urbanistica sovra locale (P.T.C.P.) vigente persegue attivamente la tutela di quel che ancora si conserva del pregevole paesaggio sopra descritto e allo scopo ha dettato, nei suoi diversi elaborati, generali indicazioni di tutela.

La variante a tale P.T.C.P., adottata dall’Amministrazione provinciale nella scorsa primavera, in attuazione delle disposizioni della legge regionale n. 12/2005 e successive modifiche e integrazioni, ha infatti classificato larga parte del territorio comunale nei cosiddetti “ambiti agricoli strategici”, limitando fortemente le possibilità di trasformazione di tali aree.

Nel processo di redazione del P.G.T., l’Estensore ha utilizzato approfonditi studi analitici sulle particolari e pregevoli caratteristiche geomorfologiche dei luoghi (“...particolare ondulata costituzione del terreno...”), che insieme ad articolate valutazioni di tipo naturalistico e agronomico (“...tipica vegetazione gardesana composta in prevalenza di ulivi, cipressi e vigne...” - “...degradare verso est dei boschi alternati a prati e qualche vigneto...”), storico-architettonico (“...caratteristico agglomerato di vecchie costruzioni sovrastate da un imponente castello medioevale...” - “...caratteristiche costruzioni di tipo rustico...”) e vedutistico (“...si gode l’ampia veduta di tutto il bacino del lago compreso tra la penisola di Sirmione e la Rocca di Manerba...” - “...quadro naturale godibile dalle strade pubbliche comprese nel territorio...”) gli hanno consentito la predisposizione di un attento studio del

paesaggio, non solo dell'ambito vincolato, ma dell'intero territorio comunale, che poi è stato posto a supporto per la formulazione delle scelte urbanistiche e l'organizzazione delle disposizioni attuative contenute nello strumento urbanistico generale vigente.

In detto Piano del paesaggio sono dettagliatamente illustrate le motivazioni, qui richiamate per intero, che hanno consentito, nel rispetto del Piano regionale del paesaggio e delle disposizioni nazionali e regionali vigenti in materia, la classificazione delle diverse aree che compongono il tessuto territoriale di Padenghe sul Garda in articolate classi di sensibilità paesaggistica (vedi allegata tavola n. 1.2).

Come sopra ricordato il territorio di Padenghe sul Garda, compreso nell'anfiteatro morenico presenta caratteri geomorfologici complessi, particolarmente nella sua parte orientale, che direttamente si affaccia sulla sponda del lago; nell'allegata tavola 1.2 è documentato, tratto dallo studio geologico allegato al P.G.T., l'andamento delle "creste di cordone morenico" che delimitano il territorio direttamente affacciato sulla costa, ma anche gli "orli di scarpata morfologica" e le vaste aree territoriali occidentali sottoposte a vincolo idrogeologico e anche queste caratterizzate da marcate e significative "creste di cordone morenico". Tale complessa e accidentata morfologia, di rilevante criticità ambientale, interagisce, come documentato nelle sopra ricordate motivazioni dei vincoli apposti, con i valori paesaggistici consolidati (vedi allegata tavola n. 1.2).

Il versante orientale prospiciente il lago del territorio comunale è anche interessato dalla presenza di strumenti urbanistici esecutivi non ancora conclusi (P.L., P.R., ecc...) a prevalente destinazione residenziale, spesso avviati nel trascorso decennio (vedi allegata tavola n. 1.2); detti piani attuativi sono caratterizzati da una precisa relazione tra quantità edificatoria prevista, destinazione d'uso e servizi da realizzare a cura e spese dei privati operatori, sancita dalle relative convenzioni urbanistiche. La possibilità di incontrollabili alterazioni di tali delicati rapporti quantitativi e qualitativi, che la nuova legge regionale consente, potrebbe comportare gravi carenze dei servizi pubblici previsti, nonché rilevanti contrasti tra gli operatori interessati e contenzioso legale con l'Ente comunale stesso.

Costatato che le disposizioni contenute nella Legge regionale 16 luglio 2009, n. 13 consentono, mediante l'alterazione delle superfici fabbricabili previste e assegnate dallo strumento urbanistico generale vigente, possibili e sensibili aumenti del carico insediativo oltre che una deroga, di ben quattro metri, anche alle altezze massime consentite per gli edifici; gli interventi edilizi conseguentemente ammissibili, oltre che ad aggravare potenzialmente il carico edificatorio che si assommerebbe a quello rilevante già esistente in luoghi di particolare criticità morfologica e paesaggistica (vedi allegate tavole n. 1.1 e 1.2), potrebbero in molti casi superare le chiome degli alberi della tipica vegetazione gardesana lungo i crinali collinari, particolarmente quelli prospicienti direttamente la costa e maggiormente caratterizzati da un'urbanizzazione recente o addirittura compromettere la percezione delle "creste" o spingersi fin sugli "orli di scarpata" interrompendo così irrimediabilmente la percezione del "... *quadro naturale visibile dal lago e da tutte le strade della zona offrendo lo stesso un punto di belvedere accessibile al pubblico dal quale si gode l'ampia veduta di tutto il bacino del lago compreso tra la penisola di Sirmione e la Rocca di Manerba ...*" e un "... *quadro naturale godibile dalle strade pubbliche...*" specifici oggetti della tutela apposta con i vincoli ministeriali sopra ricordati.

Considerate tutte dette analisi di natura geomorfologica e di valutazione dei rischi ambientali e paesaggistica, oltre che urbanistica;

ricordata la presenza, nella porzione meridionale del territorio comunale, di siti sottoposti a vincolo archeologico e luoghi classificati dalla competente Soprintendenza di interesse archeologico (vedi allegata tavola n. 1.1);

ricordata in particolare la tutela idrogeologica apposta sulla porzione sud-occidentale del territorio; richiamata la classificazione di sensibilità paesaggistica delle aree contenuta nel Piano del paesaggio allegato al P.G.T. vigente, nonché anche i conseguenti provvedimenti normativi di tutela, contenuti nella disciplina urbanistica locale (in particolare il contenimento della capacità edificatoria prevista e le altezze massime ammissibili per i fabbricati), provvedimenti che l'Amministrazione comunale ritiene evidentemente, non possano essere disattesi o che la quantità dell'edificazione non possa essere incrementata indiscriminatamente e incontrollatamente, senza possibili gravi rischi di irrecuperabile compromissione geomorfologica e paesaggistica dei luoghi vincolati;

ricordata la possibilità di compromissione di valori d'interesse sovra locale, riconosciuti, oltre che nei Decreti ministeriali di vincolo succitati, anche nel P.T.C.P. vigente;

l'Amministrazione comunale ritiene indispensabile escludere dall'applicazione delle disposizioni della Legge regionale 16 luglio 2009, n. 13 (vedi allegate tavole n. 1.2 e n. 2) le seguenti aree:

a) le parti del territorio comunale classificate, nel Piano del paesaggio allegato al P.G.T. vigente, in classe di sensibilità paesaggista "media", "alta" e "molto alta", considerata la loro evidente criticità (tav. 2: Aree di elevata sensibilità paesaggistica);

b) di escludere altresì le aree urbanizzate prospicienti il lago e in relazione visuale diretta con lo stesso, poste a valle delle prime "creste di cordone morenico" a oriente, considerata la loro evidente criticità in relazione all'acclività del versante e al contenuto vedutistico dei vincoli paesaggistici che vi gravano e ricordata anche la presenza di piani attuativi in corso di esecuzione (tav. 1.2 e 2: Aree soggette a vincolo paesaggistico);

c) di escludere le aree urbanizzate a occidente, comprese in ambiti di criticità idrogeologica (tav. 2: Aree sottoposte a vincolo idrogeologico) e le aree alle stesse immediatamente adiacenti (tav. 2: Altre aree di esclusione per motivazioni paesaggistico-ambientali), considerata la complessa morfologia dei luoghi e le evidenti esigenze di protezione geologica dei siti da edificazioni troppo intensive;

d) di escludere altresì le aree urbanizzate a settentrione, al confine con Soiano del lago, (tav. 2: Altre aree di esclusione per motivazioni paesaggistico-ambientali) poiché collocate in una posizione di particolare criticità paesaggistica e ambientale per la relazione diretta con aree poste in classe di sensibilità paesaggistica "alta" e "molto alta", e per la presenza di una significativa "creste di cordone morenico"; nonché per ragioni urbanistiche considerata la diretta relazione con il cimitero comunale.

In conseguenza delle predette motivate esclusioni delle parti del territorio comunale ritenute non idonee all'applicazione delle disposizioni della Legge regionale 16 luglio 2009, n. 13, risultano destinati alla piena applicazione delle predette disposizioni di legge i soli ambiti territoriali prevalentemente residenziali di edificazione moderna, esattamente individuati nell'allegata tavola n. 2.

In particolare si segnala che alcune aree, apparentemente ricomprendibili nelle parti di territorio di cui si è prevista l'esclusione dall'applicazione delle disposizioni della Legge regionale 16 luglio 2009, n. 13, per le stesse motivazioni geomorfologiche e paesaggistiche

in precedenza illustrate, non presentano invece tutte le condizioni che ragionevolmente potevano giustificare tale scelta, pertanto nelle seguenti parti del territorio comunale l'Amministrazione comunale ha ritenuto ammissibile l'applicazione delle disposizioni della Legge regionale 16 luglio 2009, n. 13 (vedi allegate tavole n. 1.2 e n. 2):

1) le aree di urbanizzazione moderna, situate a settentrione del centro storico (tav. 2: Aree prevalentemente residenziali di edificazione moderna), pur se sottoposte a vincolo paesaggistico non presentano condizioni di eccessiva acclività poiché non sono collocate sul versante che prospetta direttamente il lago, ma da questo sono separate proprio dalle in precedenza ricordate "creste di cordone morenico" orientali; conseguentemente non si ritiene che l'applicazione della nuova normativa regionale possa ragionevolmente interferire con il contenuto vedutistico dei vincoli paesaggistici che vi gravano;

2) le aree di urbanizzazione moderna, situate a meridione del centro storico (tav. 2: Aree prevalentemente residenziali di edificazione moderna di criticità paesaggistica), pur se sottoposte a vincolo paesaggistico non presentano condizioni di eccessiva acclività poiché non sono collocate sul versante che prospetta direttamente il lago, ma in un fondovalle, infatti da questo sono separate proprio dalle in precedenza ricordate "creste di cordone morenico" orientali; per tali ragioni non si ritiene che l'applicazione della nuova normativa regionale possa interferire sostanzialmente con il contenuto vedutistico dei vincoli paesaggistici che vi gravano, ma si segnala che tali aree si trovano comprese tra la strada provinciale a meridione e il castello, conseguentemente le eventuali sopraelevazioni dei fabbricati non dovranno interferire con la percezione del "land mark" territoriale rappresentato dall'antico maniero, anche valore simbolico della comunità locale. L'Amministrazione comunale pertanto invita la competente Commissione per il paesaggio a esercitare un'approfondita valutazione degli interventi previsti in detta area, alla luce di tale criticità.