

Città di Appiano Gentile
(Provincia di Como)



**PIANO DI GOVERNO
DEL TERRITORIO**

VIGENTE D.C.C. 27.07.2012 n°. 22 B.U.R.L. 30.01.13 n°. 5

3[^] VARIANTE

RELAZIONE

V3-Re

Progettazione urbanistica:

Dott. arch. Giuseppe Tettamanti *iscr. albo di Como n°. 165-A*

novembre 2016

Valutazione Ambientale Strategica V.A.S.:

Dott. arch. Giuseppe Tettamanti *iscr. albo di Como n°. 165-A*

ADOZIONE	
OSSERVAZIONI/APPROVAZIONE	

1 PREMESSA

La Città di Appiano Gentile è dotata di P.G.T. approvato con D.C.C. 27.07.2012 n. 22 (BURL 30.01.2013 n. 5).

Successivamente vi sono state apprestate le seguenti modifiche:

- Rettifica D.C.C. 30.09.2013 n. 30, pubblicata sul B.U.R.L. del 20.11.2013 n. 47
- Variante al piano attuativo denominato di via Vignetta come 1^a variante, DCC 29.07.2015 n° 38, pubblicata sul B.U.R.L. del 19.08.2015 n. 34.

Inoltre a far tempo dal suddetto conseguimento dell'efficacia giuridica alcuni interventi urbanistico/edilizi conformi sono stati attuati.

La Giunta Comunale con propria deliberazione 15.07.2015 n. 153 ha dato avvio al procedimento di formazione della 3^a variante al PGT stesso, individuando contestualmente le Autorità Competente e Procedente secondo le disposizioni impresse dall'art. 4 commi 3bis e 3ter L.R. 12/05 e s.m.i.

A seguito della pubblicazione in data 20.07.2015 del connesso avviso, alla scadenza ivi stabilita del 15.10.2015 risultano pervenute 12 istanze, cui aggiungere 10 ulteriori contributi forniti oltre il termine.

2 LINEE PROGRAMMATICHE

A più di tre anni dall'approvazione del PGT, oltre alle specifiche modificazioni sopra descritte, è emersa la necessità di procedere, in prima istanza, con percorso separato, alla formazione della 2^a variante di PGT per i contenuti della quale si rimanda agli atti depositati.

Contemporaneamente la presente variante è indirizzata al conseguimento del perfezionamento normativo conseguente soprattutto all'entrata in vigore della L. 164/14 "sblocca Italia" e della LR. 31/14 e s.m.i. "riduzione consumo di suolo".

Il tutto comprende le eventuali ricadute sugli ambiti territoriali omogenei in termini di rimodulazione previsionale.

In ogni caso, non verificandosi incremento di consumo di suolo, la variante rientra fra le tipologie ammesse dall'art. 5 quarto comma della LR. 31/14 cit..

A tale proposito è auspicabile che gli adeguamenti del PTR vigente come stabiliti dalla pari Legge, art. 2 comma 2 e segg. in particolare, imperniati sulle "modalità di determinazione e quantificazione degli indici che misurano il consumo di suolo" ai fini della sua riduzione, tengano debitamente conto delle anticipazioni in questo senso disposte dal PTCP stesso, e delle risultanze che ogni comune della Provincia ha conseguito, non solo sotto il profilo statistico ma soprattutto sull'arricchimento delle dotazioni territoriali corredanti la Rete Ecologica.

La virtuosità dei comuni, in primis Appiano Gentile come sopra dimostrato, che non hanno contemplato aree di espansione, ovvero in misura minore rispetto alle potenzialità certificate in sede di Provvedimento di Compatibilità del PGT con il PTCP, merita di essere premiata.

Sarebbe infatti cosa grave se questa fattispecie di amministrazioni locali oculate fosse assimilata a quella che viceversa ha previsto nei rispettivi PGT l'utilizzo totale delle possibilità di espansione (in qualche caso con l'aggiunta della premialità sopra trattata): l'applicazione generalizzata del citato art. 2 LR 31/14, comma 3 ultimo periodo, rivela sulla precedente evidenza tutti gli effetti di disparità di trattamento che fino dalla prima lettura sono emersi.

Il premio, per scongiurare il verificarsi di siffatto evento palesemente "perverso", può identificarsi con la possibilità di attingere a questa riserva nei limiti delle potenzialità teoriche di espansione sancite dal PGT, o comunque con la facoltà di rimodularne le previsioni in sede di variante, utilizzando il principio compensativo fondato sulla definizione di bilancio ecologico di cui all'art. 2 comma 1 lett. d) LR 31/14 cit.: *"bilancio ecologico del suolo: la differenza tra la superficie agricola che viene trasformata per la prima volta dagli strumenti di governo del territorio e la superficie*

urbanizzata e urbanizzabile che viene contestualmente ridestinata nel medesimo strumento urbanistico a superficie agricola. Se il bilancio ecologico del suolo è pari a zero, il consumo di suolo è pari a zero”.

La presente variante, come sopra anticipato, applica puntualmente questo principio.

Relativamente alle disposizioni dettate dalla L.R. 31/14, a integrazione delle argomentazioni fornite in questo paragrafo, dalla lettura testuale dell’art. 2, primo comma, si evince che la presa d’atto delle definizioni (in quanto già esplicitate) elencate alle lettere da a) a e) debba avvenire “....a conclusione del percorso di adeguamento dei Piani di Governo del Territorio di cui all’art. 5 comma 3...”. Ne deriva che tale adempimento possa esercitarsi soltanto dopo l’iter di approvazione dell’adeguamento stesso poiché, evidentemente, non hanno potuto esprimere efficacia le suddette definizioni; atteso inoltre che sono già dettate, che senso ha non applicarle nel periodo transitorio? Il tutto denota, oltre alla difficoltà interpretativa, gli estremi di contraddittorietà rispetto alla certezza dei tempi dell’azione amministrativa, peraltro contrassegnati dalle scadenze pluriennali fissate da pari art. 5 commi 1 e 2, vanificando l’obiettivo di aggiornare almeno a partire da due anni dall’entrata in vigore della Legge Regionale cit. (scadenza già saltata poiché il P.T.R. alla data odierna non ha subito il dovuto adeguamento con le connesse ricadute sugli strumenti urbanistici subordinati). Essa oltretutto non costituisce l’auspicata revisione della LR. 12/05 (già modificata sedici volte), ma ne introduce tuttavia alcune modifiche (artt. 1,2,4,5,7,8,13,15,17,19 e 20) senza peraltro coinvolgere il comma 13 dell’art. 13 (varianti agli atti costituenti il PGT), né l’art. 14, comma 5 (Piani Attuativi in variante agli atti di PGT).

La loro efficacia è da ritenersi pertanto pienamente mantenuta.

Altrimenti la LR. 31/14 cit. avrebbe dovuto doverosamente intervenire, specificandone i limiti applicativi. Risulta altrettanto contraddittorio, il comma 2 dell’art. 3 della L.R. 31/14: mentre da una parte dispone l’applicabilità delle modifiche degli articoli da 8 a 10 della L.R. 12/05 anche ai comuni con popolazione pari o inferiore a 2000 abitanti, di cui all’art. 10bis pari legge, dall’altra non ne adegua il testo, mantenendo consequenzialmente la sua integrale efficacia.

Rilevate le descritte criticità, occorre sottolineare che il comma 4 dell’art. 5 cit. consente ai Comuni “fino all’adeguamento.....e, comunque, fino alla definizione nel PGT della soglia comunale del consumo di suolo, di cui all’art. 8 comma 2, lettera b ter.) della LR. 12/2005..... di approvare unicamente varianti ai PGT e Piani Attuativi in variante al PGT che non comportino nuovo consumo di suolo”.

L’aggettivo “nuovo” riferito al sostantivo “consumo” di fatto presuppone la necessità della verifica del bilancio ecologico quale risultato della differenza fra “la superficie agricola che viene trasformata per la prima volta la superficie urbanizzata e urbanizzabile che viene contestualmente ridestinata nel medesimo strumento urbanistico a superficie agricola”. Contrariamente il legislatore avrebbe dovuto collegare l’aggettivo “nuovo” al sostantivo “suolo”.

In ogni caso la variante, compreso il processo di VAS, volendo rispettare e perseguire le finalità espresse dalla LR. 31/14, laddove in particolare attribuisce alle varianti ai PGT vigenti, praticabili nel periodo transitorio, lo scopo “di incentivarne ed accelerarne l’attivazione”, ha utilizzato le definizioni ivi dettate nell’art. 2, in specie il comma 1 lett. d), mantenendo inalterato il consumo di suolo originariamente programmato sulla scorta di un bilancio ecologico minore di zero: non sussistono le condizioni che ne determinino incremento.

Ciò induce a pensare che il legislatore abbia compreso, pur non sciogliendo le difficoltà applicative/interpretative manifestate dalla Legge cit., che il percorso di adeguamento dei PGT, attivabile soltanto dopo l’aggiornamento del PTR (già disatteso rispetto alla tempistica fissata dall’art. 5 cit. comma 1) e del PTCP (tenuto altresì conto dell’estrema incertezza attualmente pendente su ruolo e competenza di questo Ente e sul destino del personale addetto), quindi non prima di quattro o cinque anni (?), determini un grave rallentamento se non il blocco delle iniziative ed azioni amministrative locali, anche di modesta entità, qualora l’approccio alla Legge cit. riveli una lettura pedissequa e priva di “buon senso” del testo letterale.

Ecco l'ulteriore ragione che ha indotto questo Comune, nel quadro di una oggettiva "vacatio legis", a collegare le definizioni dettate dall'art. 2 comma 1, con l'art. 5 comma 4 Legge cit., utilizzando la verifica del bilancio ecologico per dimostrare che la variante comporta una riduzione di consumo di suolo, pari a mq. 890 (+1.568-1.568-890) come appresso dimostrato.

Inoltre mantiene inalterata la capacità insediativa globale di Piano, tenendo debitamente conto che essa, a seguito della 1^a variante vigente al PGT, P.A. di via Vignetta, e della 2^a, adottata con D.C.C. 28.04.2016 n°. 21, ha subito un decremento di 90 abitanti teorici.

La conseguente soglia di popolazione prevista, scende a 8.062 abitanti (8.152 – 90) rispetto al livello stabilito dal PGT originario.

Tuttavia a prescindere dallo scenario sopra descritto rileva sottolineare come la presente variante risulti conforme all'art. 38 NTA del PTCP vigente rispetto a quanto certificato nel Provvedimento Dirigenziale di Compatibilità Provinciale 01.06.2012 n. 13/23656 in ordine alla superficie ammissibile per le espansioni (mq. 145.611). Infatti alla superficie prevista dal PGT, mq. 12.664, si è aggiunta nel contesto della 2^a variante, un comparto di mq. 14.030 trasformabili, residuando una disponibilità di mq. 118.937. Poiché la presente terza variante, ancorché non determini incremento di consumo di suolo, estende l'ambito omogeneo TUV di mq. 1.568, la S.A.E. riservata alla città di Appiano Gentile resta fissata in mq. 117.369. E' doveroso inoltre ricordare che in sede di PGT non è stato calcolato l'incremento addizionale riconducibile ai criteri premiali contemplati dall'art. 40 pari NTA del PTCP, modalità peraltro mai attivata nelle successive varianti urbanistiche.

3 LA VARIANTE: IDENTIFICAZIONE E CONTENUTI

3.1 AMBITI CONCERNENTI:

- a- la trasposizione in cartografia del ridisegno geometrico-funzionale del raccordo, già realizzato, sulla sp. N. 23 connesso all'attivazione del richiamato P.A. Vignetta, 1^o variante PGT.
- b- la restituzione all'uso pubblico dell'area a tal fine apprestata contestualmente all'intervento di recupero dell'ex scuola elementare di v. Vittorio Veneto.
- c- la soppressione della simbologia di rettifica stradale impressa su v. Leonardo da Vinci.
- d- la riconduzione alla destinazione PAU di un'area TUV sita in via Pedrosi, pari a mq. 1568, contermini al compendio del Parco Regionale della Pineta di Appiano G. e Tradate a compensazione di un lotto di uguale superficie a Beniate Inferiore da classificare analogamente ai confinanti comparti TUV, onde consentirne la continuità di tessuto insediativo. Per le medesime ragioni, sempre nel suddetto compendio di Cascina Pedrosi, un'area di mq. 890 contermini a via De Gasperi, pur rimanendo in ambito TUV, viene sottratta ad ogni possibilità edificatoria. Resta inteso per il nuovo comparto TUV l'assoggettamento dei titoli abilitativi alla sottoscrizione di convenzione o atto equipollente. Inoltre si riconosce la classificazione TUV in pari località Pedrosi ad un immobile impropriamente inserito in ambito NAF2 (mq. 66 circa).
- e- la ridefinizione delle confinanze nel compendio interessante il P.A. di via della Strette.
- f- la esatta perimetrazione del P.A. vigente "F.C. Internazionale" e relativa precisazione degli ambiti APG contermini, per favorire una collocazione più logisticamente adeguata della residua dotazione edificatoria, previo adeguamento della convenzione urbanistica in essere.

3.2 NORME TECNICHE DI ATTUAZIONE

Le modifiche normative si identificano sostanzialmente con l'adeguamento derivante dal nuovo scenario dottrinale nascente dalla L. 164/14 (sblocca Italia), dalla LR.31/14 e s.m.i. (riduzione consumo di suolo) e dalla L.R. 14/16 (semplificazione), relativamente, in particolare, all'istituto del permesso di costruire convenzionato ovvero assistito da atto unilaterale d'obbligo.

Esse riguardano inoltre l'incremento dell'una tantum volumetrico da 100 a 150 mc. per gli ampliamenti, negli ambiti TUC allineandolo a quanto già previsto negli ambiti TUV (tenuto conto che tale quantità corrisponde all'indice capitario mc./ab fissato dal PGT), la generalizzazione applicativa dei trasferimenti volumetrici, nonché la maggiore articolazione della disciplina delle autorimesse pertinenziali.

Per la puntuale descrizione del novellato (articoli, paragrafi, commi ecc.) si rimanda all'elaborato R3V3 parte integrante della presente variante.

4 PERCORSO METODOLOGICO SULLA PROCEDURA DI V.A.S.

4.1 RAPPORTO PRELIMINARE E CONFERENZA

A mente dell'art. 4 comma 2 bis L.R. 12/05 cit. la variante, non inerendo il Documento di Piano comporta, come prima accennato, la verifica di assoggettabilità a processo di VAS, tenuto comunque conto del Rapporto Ambientale vigente e del relativo Parere Motivato.

Conseguentemente con avviso 13.04.2016 l'Autorità Procedente ha convocato la conferenza della cennata verifica per il 16.05.2016 depositandone contestualmente gli atti corredanti. Per le connesse risultanze si rimanda al verbale appositamente predisposto.

4.2 DECRETO DI NON ASSOGGETTABILITA'

Dal suddetto verbale si evincono in specie le seguenti posizioni:

- Regione Lombardia, Giunta – Ufficio Territoriale Insubria, sede di Como: 14.05.16 prot. 5847 parere positivo in ordine all'esclusione dalla procedura di VAS.
- Parco Pineta di Appiano gentile e Tradate: 16.05.16 prot. 5948 parere favorevole.
- Ministero BB.CC. Soprintendenza Archeologica della Lombardia 14.05.16 prot. 5857: parere favorevole.
- ARPA 18.05.16 (fuori termine): l'assoggettamento a procedura di VAS spetta all'autorità competente. Inoltre, a fronte di alcune criticità, in particolare la variante D2 richiede un supplemento di analisi; tuttavia in generale essa non risulta in contrasto con la LR. 31/14 poiché non prevede aumento di consumo di suolo (come peraltro dimostrato nel Rapporto Preliminare).

Riguardo alla suddetta variante D2, trattandosi di un giardino privato, ancorchè contermina al compendio del Parco Pineta, esso viene mantenuto in ambito TUV, ma privo di capacità edificatoria come stabilito in norma e quindi sottratto a consumo di suolo.

L'incremento una tantum anche in ambito TUC da mc. 100 a mc. 150 non configura incremento di capacità insediativa, poiché è preposto al miglioramento delle condizioni di abitabilità e dell'indice di affollamento.

Nell'attesa degli adempimenti regionali disposti dalla LR. 15.03.16 n. 4, i principi di invarianza idraulica e drenaggio urbano sostenibile saranno oggetto di approfondimento per assicurarne il recepimento nel regolamento edilizio comunale in attuale fase di

apprestamento, tenuto conto degli adempimenti nazionali, disposti dalla L. 164/14 non ancora vigenti..

- Vittori Fabio Massimo ed altri 19.05.16 prot. 6527 (fuori termine): istanza ininfluente ai fini VAS.
- Provincia di Como 13.05.16 prot. 1873. atteso che la variante, come ivi espresso, non coinvolge il Documento di Piano, si demanda all'Autorità competente, di intesa con la procedente, di valutare e risolvere le criticità evidenziate.

Sull'appartenenza della variante alle tipologie ammesse dall'art. 5 LR. 31/14, la relazione fornisce ampia ed articolata argomentazione di conformità.

L'ambito di variante D1, accuratamente analizzato in sede di rapporto preliminare (pag. 19) non rivela i requisiti di appartenenza ai compendi destinati all'attività agricola strategica come definiti dalla D.G.R. 8/8059/2008, par. 2.1: infatti non denota particolare rilevanza agricola (prato da sfalcio), non costituisce per estensione e continuità valenza alla scala sovracomunale né qualificazione di filiera o produzione tipica (area incuneata fra ambiti di tessuto urbano consolidato), non risulta connotata da "specificità produttività dei suoli". Ne deriva che, essendo venuto meno, all'origine, il rispetto degli aspetti procedurali (art. 3 pari D.G.R.), la perimetrazione delle aree agricole strategiche non possa considerarsi definitivamente impressa dal PGT approvato, bensì suscettibile di rettifica come nel caso in essere (superficie trascurabile, delimitata su tre lati da tessuto residenziale insediativo, sostenibilità della trasformazione verificata dal rapporto preliminare VAS).

Relativamente all'ambito di variante D2 si condivide la prescrizione impressa, restituendone la classificazione ad ambito TUV. Tuttavia, con disposizione normativa si ribadisce l'inibizione di ogni attività edificatoria, e la connessa sottrazione di consumo di suolo, anche ai fini della conferma delle risultanze negative rispetto al bilancio ecologico conseguito dalla variante nel suo complesso.

In tema di componente normativa rileva sottolineare che, pur riconoscendo la fondatezza dell'apparente contrasto della realizzazione di parcheggi negli ambiti di Rete Ecologica del PTCP, l'art. 11 comma 8 delle NTA ivi descritto individua alla lett. d) le eccezioni al divieto di edificare e mutare la destinazione d'uso del suolo: in particolare vi si evincono le aree ricadenti nelle zone tampone, nonché gli interventi finalizzati "al miglioramento dell'ambiente naturale ed alla tutela idrogeologica, da conseguirsi prioritariamente mediante tecniche di ingegneria naturalistica". In tal senso sono precisate le integrazioni apportate agli artt. 19 e 20 del P.G.T.

In conclusione dalle repliche sopra esposte emerge che sussistono dimostrativamente le caratteristiche qualitative idonee a soddisfare il bilancio ecologico (art. 2 comma 1 lett. d) LR. 31/14), quale "elemento cardine della presente proposta di variante come dichiarato nella relazione".

Inoltre, con riferimento ai contenuti del PTCP, la relazione stessa, oltre al richiamato rapporto preliminare, ne esplicita la conformità con l'art. 38 NTA, laddove, aggiornando i dati sulla S.A.E. riservata ad Appiano Gentile in sede di 2° variante PGT, adottata con D.C.C. 28.04.16 n. 21,(mq. 118.937), fissa tale disponibilità residua in mq. 117.369 derivante dall'inserimento in ambito TUV di mq. 1.568 in questa sede.

Ne è scaturito il Decreto di non assoggettabilità alla procedura di VAS 25.05.2016 prot. 6354.

5 CONCLUSIONI

La variante, come sopra acclarato, non ha coinvolto il Documento di Piano, se non come mera ricaduta cartografica rispetto al riconfinamento della Rete Ecologica, del tutto ininfluyente sotto il profilo della sostenibilità e della compatibilità con il PTCP.

Inoltre, essendo rimasta inalterata la soglia del consumo di suolo impressa dal PGT vigente a seguito delle precedenti prima e seconda variante, anche il bilancio insediativo non rivela alcun incremento.

Tutte circostanze che attribuiscono alla presente variante i requisiti di conformità con l'impianto pianificatorio sovraordinato e con gli indirizzi di tutela ivi collegati come riconosciuto dal Rapporto Preliminare VAS.