

ALLEGATO A

**PARERE IN MERITO AL NUOVO PIANO DEL GOVERNO DEL TERRITORIO DEL COMUNE DI POLPENAZZE DEL GARDA (BS), AI SENSI DELL'ART. 13, COMMA 8, DELLA L.R. N. 12/2005.
DELIBERAZIONE CONSILIARE DI ADOZIONE N. 1 DEL 09/02/2022.**

RIFERIMENTI PROCEDURALI

Il presente parere è finalizzato alla verifica dell'assunzione degli obiettivi del Piano Territoriale Regionale della Lombardia (PTR) - approvato con DCR n. 951 del 19/01/2010 e integrato ai sensi della l.r. 31/2014 con DCR n. 411 del 19/12/2018 (BURL n. 11 del 13/03/2019 serie avvisi e concorsi) - all'interno del nuovo PGT adottato dal Comune di Polpenazze del Garda (BS) e, in ottemperanza all'art. 20, comma 2, della l.r. 12/2005, all'accertamento dell'idoneità dello strumento adottato a concorrere al conseguimento degli obiettivi assunti nel Piano Regionale e in particolare alla previsione costituente l'obiettivo prioritario di interesse regionale "**Sito Unesco - Palafitte dell'arco alpino 2011**".

In considerazione della presenza dell'obiettivo prioritario di competenza regionale sopracitato, nell'attività di verifica - in capo alla Direzione Generale Territorio e Protezione Civile - è stata coinvolta la Struttura Paesaggio.

La verifica tecnica di coerenza con il PTR è stata effettuata con riferimento alla compatibilità del nuovo Documento di Piano (DdP). Tuttavia, nel quadro di unicità del processo di pianificazione e in considerazione della reciprocità delle sezioni che compongono il Piano, si è ritenuto opportuno estendere l'analisi alla variante nella sua interezza, ricomprendendo anche il Piano delle Regole (PdR) e il Piano dei Servizi (PdS), oltre che gli elaborati prodotti in sede di VAS; i quali concorro, per quanto di competenza, a tradurre le strategie contenute nel Documento di Piano in azioni e norme attuative.

Pertanto, gli eventuali riferimenti a PdR, PdS e VAS, presenti nel testo del parere, sono da intendersi finalizzati ad una maggiore comprensione di tematiche che – poste in sede di DdP – trovano piena attuazione solo nella lettura trasversale del PGT, anche in considerazione degli elementi di dettaglio gestionale disciplinati all'esterno del DdP.

Gli esiti del procedimento istruttorio regionale sono stati oggetto di incontro preliminare con i referenti dell'Amministrazione comunale e il tecnico estensore del Piano tenutasi in videoconferenza il giorno 31 maggio 2022¹. È stato pertanto garantito il confronto con il Comune secondo quanto previsto dall'art. 13, comma 5, della l.r. n. 12/2005.

PREMESSA

Il Piano di Governo del Territorio del Comune di Polpenazze del Garda (PGT) approvato con Delibera di C.C. n. 11 del 05/08/2009, pubblicato sul BURL n. 7 del 17/02/2010, e successive Varianti approvate con D.C.C. n. 42 del 17/12/2014 pubblicata sul BURL n. 7 del 11/02/2015 e con D.C.C. n. 31 del 16/11/2016 pubblicata sul BURL n. 11 del 15/03/2017.

Il Documento di Piano non risulta prorogato ai sensi del comma 5, art. 5 della l.r. 31/2014.

La procedura in oggetto è finalizzata ad approvare un "nuovo PGT", in Bilancio Ecologico del Suolo, ai sensi del c. 4² dell'art. 5 della l.r. 31/2014, e apportare varianti al Piano delle Regole e al Piano dei Servizi. In particolare,

¹ All'incontro erano presenti in rappresentanza del Comune di Polpenazze del Garda: sig. Riboni Federico Maria (assessore), arch. Maria Cristina Donati (Responsabile Ufficio Tecnico Comune), arch. Silvano Buzzi (estensore PGT in esame) e arch. Massimiliano Lopedoto (Autorità Competente VAS).

² La provincia di Brescia non ancora ha provveduto ad adeguare al PTR il proprio PTCP (c. 3 dell'art 5 della l.r. 31/2014), quindi, a norma del c. 4, i comuni possono approvare varianti generali o parziali del Documento di Piano, assicurando un bilancio ecologico del suolo non superiore a zero.

con lo strumento adottato vengono introdotte nuove previsioni afferenti al Documento di Piano, dopo che nel 2016 erano state approvate riduzioni allo stesso per 50.799 mq di Superficie urbanizzabile³.

Le modifiche di cui sopra riguardano nello specifico:

- a) nuovi ambiti di trasformazione (AdT) per mq. 32.824 mq;
- b) varianti puntuali al Piano delle Regole e ampliamento del tessuto urbano consolidato (TUC) in corrispondenza di due attività economiche, con aumento delle superfici fondiarie a parità di diritti edificatori;
- c) ridefinizione delle norme di attuazione di tutti e tre gli atti costituenti il PGT, con parziale adeguamento al vigente quadro normativo regionale e statale;
- d) ridefinizione e aggiornamento della Rete Ecologica Comunale, finalizzata principalmente ad aggiornare il quadro ambientale e le conseguenti opere di mitigazione/compensazione degli ambiti di trasformazione;
- e) aggiornamento della componente geologica, in particolare, per il recepimento del nuovo Reticolo Idrico Minore, approvato dal Comune nel 2021, e del PGRA.

Nel dettaglio delle nuove previsioni introdotte nel DdP, si segnalano: la riclassificazione a destinazione residenziale dell'AdT 14 precedentemente destinato a ricettivo e i 4 nuovi Ambiti di trasformazione per attività economiche: l'Adt 19 (per funzioni ricettive, ricadente su ambito già agricolo, interessato da una procedura di variante SUAP) e gli AdT 20, 21, 22, 23 (a destinazione produttiva, in ampliamento di previsioni vigenti nel 2014).

La variante, come anticipato, opera in Bilancio Ecologico del Suolo non avendo la Provincia di Brescia adeguato il proprio PCTP al PTR in materia di contenimento del consumo di suolo, con un saldo negativo dichiarato pari a 9.455 mq⁴ rispetto alle previsioni del documento di piano vigente alla data di entrata in vigore della l.r. 31/14, assunto, ai sensi della medesima legge, come riferimento per le valutazioni sul consumo di suolo.

CONSIDERAZIONI IN MERITO ALLA COERENZA DEL PGT CON GLI ORIENTAMENTI DEL PTR

In premessa alle verifiche di competenza, si segnala la parziale incoerenza tra le finalità della procedura in esame richiamate nelle premesse della delibera di adozione, con particolare riferimento all'intenzione dell'Amministrazione Comunale di *dotarsi di un nuovo Piano di Governo del Territorio [...] al fine dell'adeguamento alla l.r. 31/2014 e s.m.i. e alla l.r. 18/2019⁵*, e quanto effettivamente desumibile dagli atti adottati (e confermato dai referenti comunali in sede di incontro del 31 maggio), i quali invece operano esplicitamente in Bilancio Ecologico del Suolo,

Si invita quindi il comune in sede di approvazione a dirimere tali dissonanze, anche e soprattutto per chiarire che il PGT dovrà essere oggetto di un complessivo adeguamento come più avanti specificato nel parere.

In merito alla procedura in esame, pur essendo stata qualificata dal Comune come "nuovo Piano di Governo del Territorio", si presenta, nel merito, come una variante allo strumento approvato nel 2009, senza operare un pieno aggiornamento del Documento di Piano ai vigenti contenuti minimi stabiliti dall'art. 8 della l.r. 12/2005, o valutazioni analitiche in merito allo stato di attuazione del quadro previsionale vigente o alle opportunità/adempimenti introdotti nel quadro normativo regionale.

Il processo di pianificazione delineato dalla l.r. 12/2005 assegna, infatti, al Documento di Piano il compito di definire il quadro conoscitivo del territorio comunale e i relativi obiettivi di sviluppo, da dimensionare in base a riconosciute dinamiche e fabbisogni, subordinando tale missione ad aggiornamenti periodici (5 anni), proprio perché le stesse analisi che sottendono le scelte di pianificazione, soprattutto se introducono previsioni di espansione, hanno la necessità di essere verificate e adeguate a scadenze periodiche. Ciò al fine di garantire la massima attendibilità/sostenibilità delle stesse scelte, oltre che di permettere, ricordato che il DdP non produce effetti sul regime giuridico del suolo⁶, di riconsiderare tali scelte in caso di mutati fabbisogni del territorio, il tutto in un'ottica di risparmio delle risorse naturali.

³ Documento A01PGT "Compatibilità con gli obiettivi del Piano Territoriale Regionale", paragrafo G, pag. 53.

⁴ *Idem*.

⁵ D.C.C. n. 1 del 09/02/2022.

⁶ Rif. art. 8, c. 3, della l.r. 12/2005.

Ma quanto qui ricordato non trova riscontro nella scelta operata dal Comune di Polpenazze del Garda di introdurre nel DdP vigente nuovi ambiti di trasformazione senza produrre, parallelamente, un quadro strategico aggiornato o adeguate motivazioni a supporto. È anzi osservabile come tali nuove previsioni non appaiono riconducibili a una strategia organica di sviluppo⁷, ma nascono dalla necessità di riscontrare le istanze dei singoli operatori.

Premesso che è sempre opportuno garantire adeguato supporto alle necessità del territorio, specialmente se avanzate dal tessuto produttivo locale, si richiama il Comune alla necessità di governare tali trasformazioni con crescenti orizzonti di sostenibilità ambientale ed economica. Si ricorda, infatti, che il Documento di Piano del PTR assume tra i suoi obiettivi, in particolare, il *“riequilibrare ambientalmente e valorizzare paesaggisticamente i territori della Lombardia, anche attraverso un attento utilizzo dei sistemi agricolo e forestale come elementi di ricomposizione paesaggistica, di rinaturalizzazione del territorio, tenendo conto delle potenzialità degli habitat”*⁸, mentre al paragrafo 1.5.9 richiama gli enti locali alla limitazione del consumo di suolo per nuovi usi insediativi, in quanto scelta strategica per il raggiungimento dell'effettiva sostenibilità delle trasformazioni territoriali⁹. Resta comunque in capo all'Amministrazione comunale la responsabilità di riconoscere la reale opportunità delle trasformazioni territoriali proposte, e di monitorarne l'effettiva attuazione, anche prevedendo tempi certi per la loro realizzazione, oltre i quali considerare un'eventuale ridefinizione/riduzione delle previsioni inattuata, così da assolvere agli obiettivi previsti del PTR integrato con la l.r. 31/2014, in materia di contenimento del consumo di suolo.

Rilevata quindi la necessità di comporre un quadro conoscitivo e strategico/programmatico aggiornato, necessario per disporre effettivamente di un “nuovo Documento di Piano”, si invita il Comune a completare gli elaborati adottati con le motivazioni alla base delle nuove previsioni, anche mediante specifica Relazione illustrativa del Documento di Piano, e a recepire, quanto meno in sede di prossima ridefinizione organica del Piano, le seguenti indicazioni/osservazioni.

1. In un'ottica di **coerenza con i contenuti minimi del Documento di Piano** stabiliti dall'art. 8 della l.r. 12/2005, con spirito collaborativo si invita il Comune, avviando tutti gli approfondimenti ritenuti necessari, a individuare e/o prevedere nel prossimo strumento urbanistico:
 - un aggiornamento del quadro conoscitivo, come risultante delle trasformazioni avvenute e individuando i grandi sistemi territoriali, le aree a rischio e i valori ambientali e paesaggistici del territorio comunale (art. 8, c. 1 della l.r. 12/2005);
 - obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT in coerenza, in particolare, all'effettivo fabbisogno residenziale, tenendo conto della riqualificazione del territorio, della minimizzazione del consumo del suolo, del recupero e riqualificazione del patrimonio edilizio dismesso o sottoutilizzato (art. 8 c. 2, lett. b e b-bis);
 - il grado di intervenuto consumo di suolo sulla base dei criteri e dei parametri stabiliti dal PTR e la soglia comunale di consumo del suolo del PGT, oltre che l'idoneità delle previsioni assunte a conseguire l'esigenza di ridurre il consumo di suolo e salvaguardare lo sviluppo delle attività agricole (art. 8, c. 2, lett. b-ter);
 - gli ambiti nei quali avviare processi di rigenerazione urbana, prevedendo specifiche modalità di intervento e adeguate misure di incentivazione (art. 8, c. 2, lett. e-quinques);
 - meccanismi gestionali e un sistema di monitoraggio che permettano di dare una priorità e un ordine di attuazione agli interventi previsti per gli ambiti di trasformazione (lett. g-bis, comma 2, art. 8). Si

⁷ A riguardo si segnala che le uniche motivazioni a sostegno delle previsioni adottate sono presenti nelle schede di dettaglio degli AdT, e riportano, ad esempio: *“le previsioni del piano consentiranno il completamento della forma urbana”* o *“la trasformazione dell'ambito determina un beneficio economico a favore dell'Amministrazione Comunale derivante dalla prevista monetizzazione degli standard”*.

⁸ Obiettivo n. 14, dei 24 in cui sono declinati i tre macro obiettivi del PTR: 1) rafforzare la competitività dei territori della Lombardia, 2) riequilibrare il territorio lombardo e 3) proteggere e valorizzare le risorse della regione

⁹ In base allo stesso orientamento sono stati inseriti la “coerenza fra le nuove trasformazioni ed i reali fabbisogni insediativi” e la “diminuzione di nuovi insediamenti in aree libere a vantaggio del recupero di aree già trasformate” tra gli indicatori utilizzati per il monitoraggio della coerenza delle scelte pianificatore locali con le politiche regionali vigenti.

sottolinea l'importanza di tale attività, la quale dovrebbe accompagnare tutto il processo di attuazione del Piano, soprattutto al fine di valutare l'aderenza delle azioni alle finalità del PGT.

2. In merito alle schede di dettaglio degli **Ambiti di Trasformazione**, pur valutando l'opportunità di una loro generale semplificazione, si segnala la necessità di completarle con l'impostazione generale del progetto urbano e relative indicazioni morfo-tipologiche a completamento delle misure per l'inserimento paesaggistico delle opere, come previsto dal paragrafo 2.1.3 della DGR n. 1681/2005 "Modalità per la pianificazione comunale", oltre che per dare indicazioni circa i contenuti pubblici del progetto (es. viabilità di accesso, aree a servizi, ecc.). E ciò appare necessario soprattutto per quegli Ambiti di trasformazione che meno risultano in continuità con il tessuto urbanizzato e che più interessano, di conseguenza, il territorio agricolo e naturale di Polpenazze del Garda, stante anche il particolare pregio di quest'ultimo; qualità, per altro, ben evidenziata dalle analisi prodotte per la Rete Ecologica Comunale e per lo Studio Agronomico Comunale adottati. Si rimanda comunque al parere della Struttura Paesaggio per gli aspetti più squisitamente pertinenti l'inserimento paesaggio delle opere proposte.

In merito all'**efficienza delle trasformazioni territoriali e degli insediamenti**, può essere utile richiamare gli indirizzi e orientamenti per la pianificazione locale in tema, individuati dalla DGR 999 del 27/12/2010, con riferimento, in particolare, alle necessità di:

- riferire le scelte di trasformazione alla pianificazione di livello sovracomunale, innescando un processo di condivisione delle scelte e di perequazione dei vantaggi e delle eventuali ricadute negative delle trasformazioni stesse innescando processi di condivisione e di conoscenza del territorio a breve e lungo raggio;
- individuare con precisione il fabbisogno abitativo e valutare con attenzione le dimensioni degli alloggi di nuova realizzazione o derivanti di trasformazioni in funzione del target;
- definire nuovi ambiti in aderenza all'urbanizzato esistente, evitando la creazione di insediamenti isolati, preferendo forme compatte a quelle frammentate e prevedendo nelle aree di frangia opportune fasce filtro con il territorio agricolo circostante.

3. In merito alla piena coerenza del Piano adottato con la l.r. 12/2005, si invita il Comune a meglio coordinare le norme d'ambito del **Piano delle Regole** con le disposizioni dell'art. 51 della stessa l.r. 12/2005, con particolare riferimento alla disciplina dei mutamenti di destinazione d'uso e alle limitazioni percentuali fra funzioni compatibili e principale (si veda ad esempio l'art. 29 e disposizioni connesse). Si rammenta infatti che la norma regionale richiamata a riguardo prescrive che *"sono sempre considerate tra loro urbanisticamente compatibili, anche in deroga a eventuali prescrizioni o limitazioni poste dal PGT, le destinazioni residenziale, commerciale di vicinato e artigianale di servizio, nonché le destinazioni direzionale e per strutture ricettive fino a 500 mq di superficie lorda. Le destinazioni principali, complementari, accessorie o compatibili, come sopra definite, possono coesistere senza limitazioni percentuali ed è sempre ammesso il passaggio dall'una all'altra, nel rispetto del presente articolo, salvo quelle eventualmente escluse dal PGT. Nella superficie urbanizzata, come definita nel PTR, all'interno delle categorie di cui all'articolo 23 ter del d.p.r. 380/2001 è comunque sempre ammessa la modifica di destinazione d'uso, anche in deroga alle indicazioni del PGT, e la stessa non è assoggettata al reperimento di aree per servizi e di interesse generale. [...]"*. Si invita poi il Comune a valutare con attenzione anche le eventuali incoerenze tra la disciplina del PdR per gli edifici ad uso non agricolo ricadenti in ambito agricolo e le finalità dell'art. 10, c. 4 e del titolo III della l.r. 12/2005. Sarebbe infatti opportuno, date le superficie fondiaria interessate e i diritti edificatori, anche rilevanti, assegnati dalla normativa d'ambito a tali edifici, che il Comune prendesse eventualmente in considerazione una loro riclassificazione in ambiti urbanistici più coerenti con gli obiettivi di sviluppo proposti dal Piano.

In relazione, invece, al quadro programmatico sovra locale, il Piano di Governo del Territorio del Comune di Polpenazze del Garda assume a riferimento il **Piano Territoriale Regionale**, oltre che altri specifici strumenti di scala sovralocale e di settore, con i quali è sviluppata un'analisi di coerenza in un documento dedicato ad integrazione del Documento di Piano previgente, da cui mutua il quadro strategico.

Nel merito del primo, si ricorda che la DGR 8138/2008 stabilisce che i comuni facciano esplicito riferimento ai sistemi territoriali del Piano Regionale e al relativo *set* di obiettivi, così da assumerli nella definizione delle proprie strategie e, soprattutto, azioni, documentandone la coerenza. Il Comune si è quindi riconosciuto nel **Sistema Territoriale Metropolitano**, nel **Sistema Territoriale Pedemontano** e nel **Sistema Territoriale dei Laghi** e in un allegato dedicato del DdP ha proposto il prescritto confronto con gli obiettivi proposti nel PTR.

Premesso che la verifica di coerenza con gli obiettivi individuati dal PTR per i Sistemi Territoriali in cui l'Ente si è riconosciuto, è strumento assai efficace per cogliere le trasformazioni territoriali, le politiche e le misure definite per implementare sia gli obiettivi comunali che, soprattutto, quelli sovralocali, il documento A01 PGT "*Compatibilità con gli obiettivi del Piano Territoriale Regionale*", ad integrazione del Documento di Piano previgente, assolve tale confronto con ampio richiamo agli obiettivi assunti dal PGT, ma con limitati riferimenti alle azioni da questo previste, limitando la comprensione della effettiva capacità dei tre atti del PGT di dare seguito agli obiettivi e agli orientamenti assegnati alla pianificazione comunale dal Piano regionale.

Si invita, quindi, il Comune a completare l'analisi di coerenza con precisi e pertinenti richiami alle azioni effettivamente previste dal PGT e alle misure previste dal PTR per declinare gli obiettivi dei Sistemi Territoriali, così da cogliere pienamente le relazioni fra i quadri strategici dei diversi livelli pianificatori, oltre che, e soprattutto, gli eventuali disallineamenti, illustrandone motivazioni e azioni compensative. Con riferimento alle soprattutto alle nuove previsioni del DdP o oggetto di modifica con lo strumento in esame, l'analisi di coerenza è opportuno sia sviluppata con particolare attenzione alle seguenti misure riportate alla sezione "Uso del Suolo" del Sistemi Territoriali in cui il Comune si è riconosciuto:

1. contenere/evitare la dispersione urbana, coerenzando le esigenze di trasformazione con le tendenze demografiche e le dinamiche territoriali in essere;
2. evitare l'impermeabilizzazione del suolo.

Ricordato che, in base all'art. 20 della l.r. 12/2005, "*il PTR costituisce quadro di riferimento per la verifica di compatibilità degli atti di governo del territorio*", e che quindi ogni atto di pianificazione in Lombardia "*deve complessivamente fare propri e mirare al conseguimento degli obiettivi del PTR*", con riferimento soprattutto al Documento di Piano adottato, si conclude che l'insieme degli obiettivi e delle azioni confermate con lo strumento adottato non alterano il rapporto di coerenza con gli obiettivi che il Piano regionale ha assunto, con particolare riferimento a quelli relativi ai Sistemi Territoriali in cui l'Ente si è riconosciuto.

A titolo collaborativo, oltre alle misure già richiamate, si ricordano alcuni degli obiettivi e relative misure che il PTR assegna ai Sistemi Territoriali in cui il Comune si è riconosciuto e che si auspica vengano prioritariamente presi in considerazione dal Comune e assunti in sede di aggiornamento del quadro strategico del DdP e delle relative azioni:

1. Con riferimento al Sistema Territoriale Metropolitano, si richiama in particolare: obiettivo ST1.7 "*Applicare modalità di progettazione integrata tra paesaggio urbano, periurbano, infrastrutture e grandi insediamenti a tutela delle caratteristiche del territorio*" da perseguire, in particolare, mediante modalità di progettazione integrata che assumano la qualità paesistico/culturale e la tutela delle risorse naturali come riferimento prioritario e opportunità di qualificazione progettuale;
2. Con riferimento al Sistema Territoriale Pedemontano, si richiamano in particolare:
 - l'obiettivo ST3.6 "*Tutelare e valorizzare il paesaggio caratteristico attraverso la promozione della fruibilità turistico-ricreativa e il mantenimento dell'attività agricola*", da attuare, in particolare, mediante la tutela e il rafforzamento delle caratteristiche dei diversi paesaggi del Sistema Pedemontano e garantendo il mantenimento di attività agricole dalle alte valenze ambientali e paesaggistiche;
 - l'obiettivo ST3.8 "*Incentivare l'agricoltura e il settore turistico-ricreativo per garantire la qualità dell'ambiente e del paesaggio caratteristico*" da perseguire, in particolare, promuovendo e supportando interventi per l'organizzazione integrata e diversificata dell'offerta turistica, favorendo una fruizione sostenibile del territorio;
3. Con riferimento invece al Sistema Territoriale dei Laghi, si richiama in particolare l'obiettivo ST4.2 "*Promuovere la qualità architettonica dei manufatti come parte integrante dell'ambiente e del paesaggio*",

anche mediante iniziative presso gli operatori pubblici e privati per migliorare la qualità della progettazione architettonica e favorendo, anche mediante specifiche forme di incentivazione, la diffusione di buone pratiche progettuali attente alla conservazione dei caratteri identitari dei centri storici e dei nuclei di antica formazione.

In tema di **consumo di suolo**, si prende atto di quanto dichiarato nel Documento A 01 PGT *“Compatibilità ai gli obiettivi del Piano Territoriale Regionale”*¹⁰ in merito al prescritto rispetto del Bilancio Ecologico del Suolo (BES) non superiore a zero con riferimento al quadro previsionale alla data del 02/12/2014, ma si coglie comunque l'occasione per richiamare l'attenzione sulle definizioni contenute nei criteri del PTR, ai fini dell'individuazione delle eventuali esclusioni dal computo delle superfici urbanizzate/urbanizzabili (in un senso o nell'altro) e, quindi, della corretta quantificazione del BES. Si rileva infatti, oltre quanto già osservato nei paragrafi precedenti in materia, che l'ambito classificato come “Verde urbano di salvaguardia (VUS)”, non rientra fra quelli esclusi dal computo della Superficie urbanizzata, ai sensi dei già richiamati criteri.

Per le specifiche valutazioni sul Bilancio Ecologico e sul corretto recepimento dei criteri dell'integrazione del PTR per contenere il consumo di suolo, si rimanda comunque al parere di compatibilità di competenza della Provincia di Brescia, previsto dall'art. 5 comma 4 della l.r. 31/2014.

Si coglie l'occasione per rammentare che, in occasione dell'adeguamento del PGT agli obiettivi di contenimento del consumo di suolo ai sensi della l.r. 31/2014, i comuni sono tenuti a completare l'aggiornamento del proprio strumento urbanistico anche al Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni nel bacino del Fiume Po (PGRA), alle vigenti zone sismiche lombarde, alle disposizioni relative al regolamento edilizio tipo e agli adempimenti in materia di invarianza idraulica (vedi comunicazione regionale prot. n. Z1.2021.0039768 del 05/10/2021). Con specifico riferimento a quest'ultimo adempimento e alle relative scadenze, si richiama la nota regionale prot. n. Z1.2022.0030534 del 08/06/2022, con cui è stata comunicata la recente modifica dell'art. 58 bis della l.r. 12/2005 e conseguente adeguamento dell'art. 14, c. 5, del r.r. 7/2017, operata dall'art. 14 della l.r. 9/2022.

In tema di compatibilità con la **Rete Ecologica Regionale (RER)** dello strumento adottato e degli aggiornamenti apportati alla Rete Ecologica comunale, rammentando che la RER è assunta dal PTR fra le infrastrutture prioritarie e che una rete ecologica deve necessariamente assumere l'obiettivo di offrire un substrato polivalente alla tutela dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile del territorio anche, e forse soprattutto, alla scala vasta, mettendo a sistema elementi e previsioni alla scala locale, si riconoscono nella proposta adottata tali attenzioni. Si segnala poi con particolare favore l'attenzione prestata alle misure di mitigazione nelle schede di dettaglio degli Ambiti di Trasformazione previsti, che assumono a riferimento, tra altro, le indicazioni per l'attuazione dalla RER riportate nella scheda n.152 – Padenghe del Garda. Si coglie però l'occasione per rammentare che uno dei principali scopi di una rete ecologica comunale è quello di *fornire al Piano di Governo del Territorio indicazioni per la localizzazione di ambiti di trasformazione in aree poco impattanti con gli ecosistemi deputati agli equilibri ambientali, in modo che il Piano nasca già il più possibile compatibile con le sensibilità ambientali presenti*¹¹. Ed è con riferimento a tali finalità che le scelte di Piano appaiono meno coerenti, soprattutto a fronte delle caratteristiche dei siti interessati da alcuni degli Ambiti di Trasformazione (si veda in particolare gli Adt 8, 9, 14 e 19). Questi ultimi, infatti, pur introducendo dettagliate misure di mitigazione, si collocano in potenziale conflitto con corridoi ecologici piuttosto che interessare aree dalle valenze ambientali, morfologiche o agricole non trascurabili (boschi, uliveti, ecc.)¹².

Col fine di completare la REC adottata, si invita il Comune a valutare i seguenti suggerimenti per implementare ulteriormente gli obiettivi della Rete Ecologica Regionale alla scala comunale:

- 1) l'introduzione nel Piano di specifici **indici premiali** tra gli istituti già individuati per garantire la sostenibilità economica della REC;

¹⁰ Rif. paragrafo G “Bilancio Ecologico Comunale”, pagg. 52 e 53.

¹¹ Rif. il documento “Rete Ecologica Regionale e programmazione degli Enti Locali” approvato con DGR 10962/2009 del 30/12/2009.

¹² Osservazione desumibile dall'inquadramento sull'ortofotocarta presente nelle schede di dettaglio degli Ambiti di Trasformazione.

- 2) In parziale alternativa agli interventi di mitigazione/compensazione degli AdT previsti in corrispondenza del tessuto urbanizzato, o attuati mediante gli incentivi premiali di cui sopra, si valuti la previsione di interventi esterni agli Ambiti di trasformazione volti:
- alla soluzione dei “Punti di conflitto locali” individuati dalla REC, mediante le misure compensative proposte nella Relazione al progetto di Rete Ecologica Comunale (par. 9.8);
 - a integrare il progetto REC con una rete di interventi diffusi per la connessione delle aree verdi presenti nel tessuto urbano così da creare un’efficace continuità delle stesse, mediante, ad esempio: l’impianto di alberi e siepi lungo le strade e/o in corrispondenza di piste ciclabili, la progettazione di parchi e giardini secondo criteri naturalistici, e orientando negli interventi di trasformazione la sistemazione degli spazi aperti al fine di favorire la continuità delle aree verdi di pertinenza¹³.
 - garantire le migliori performance ambientali (aumento delle superfici permeabili, delle aree verdi e dell’ombreggiamento, previsione di tetti verdi e di dotazione arborea in base alle volumetrie, ecc¹⁴;

In merito agli istituti premiali sopra richiamati, così come introdotti dalla l.r. 18/2019 nella l.r. 12/2005, sarebbe auspicabile, qualora non l’abbia già fatto, che il Comune recepisca e moduli gli incentivi di cui alle DGR 3508/2020 e 3509/2020, a prescindere dalla necessità o meno di utilizzarli per finalità di cui sopra, ricordando che a norma delle stesse DGR, tali istituti sono vigenti anche in assenza di deliberazioni comunali in materia.

Considerazioni in merito alla componente geologica espresse dalla Struttura Assetto idrogeologico, reticoli e demanio idrico (comunicate con mail del 14/06/2022).

La presente Variante è supportata da una revisione completa della componente geologica del P.G.T. finalizzata al recepimento del P.G.R.A. (per le perimetrazioni afferenti all’ambito del Reticolo Secondario Collinare e Montano) e dello studio di microzonazione sismica, redatto secondo gli Indirizzi e Criteri di Microzonazione Sismica messi a punto dal Dipartimento della Protezione Civile (2008).

Dall’esame dell’aggiornamento della componente geologica si evidenzia che nella carta di sintesi sono rappresentate alcune aree di potenziale esondazione, che non trovano invece riscontro nella carta P.A.I.-P.G.R.A. e in quella dei vincoli: questa situazione era già presente nella componente geologica vigente. Si chiede pertanto di riverificare le aree potenzialmente allagabili individuate, rendendo coerenti tutti gli elaborati.

Nella documentazione prodotta è presente la prevista dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (all. n. 6 alla d.g.r. X/6738/2017), correttamente citata nella delibera di adozione della variante.

Si ricorda che, ai sensi del Regolamento Regionale n. 7/2017 sull’invarianza idraulica, il Comune è tenuto a redigere lo Studio di Gestione del Rischio Idraulico: si informa che l’art. 14 comma 2 della l.r. 20 maggio 2022 n. 9 ha dato facoltà di prorogare tale adempimento al 31/12/2025.

Si fa, infine presente, che con d.g.r. 26 aprile 2022 n. XI/6314, sono stati modificati i criteri e indirizzi per la definizione della componente geologica del PGT, in attuazione della variante agli articoli 1 e 18 delle norme di attuazione del PAI, adottata con Deliberazione n. 6 del 20 dicembre 2021 della Conferenza Istituzionale Permanente dell’Autorità di bacino distrettuale del Fiume Po e sono state anche fissate le nuove procedure per l’approvazione delle varianti urbanistiche che contengano modifiche alle perimetrazioni afferenti alla Pianificazione di Bacino (P.A.I. e P.G.R.A.). Si invita, pertanto, ad attenersi a quanto indicato al “caso 1” dell’allegato A alla citata d.g.r.

¹³ Rif. il paragrafo “Indirizzi e orientamenti per la pianificazione locale in tema di realizzazione della rete ecologica e della rete verde e di tutela della biodiversità” della DGR 999 n. del 27/12/2010.

¹⁴ *Idem*.

Considerazioni in merito alle previsioni costituenti l'obiettivo prioritario di interesse regionale espresse dalla Struttura Paesaggio (nota prot. Z1.2022.0031384 del 15/06/2022).

La valutazione sotto il profilo paesaggistico del PGT viene formulata in riferimento alla l.r. 12/05 e s.m.i., alla D.g.r. 29 dicembre 2005, n.8/1681 "Modalità per la pianificazione comunale", nonché al Piano Paesaggistico Regionale (PPR) con particolare riferimento all'art.23 "Siti Unesco" e art.19 "Tutela e valorizzazione dei laghi lombardi".

La pianificazione comunale deve rispondere ai criteri di coerenza e integrazione del PPR e deve confrontarsi con i diversi atti che lo compongono.

Dal punto di vista paesaggistico e ambientale il territorio comunale di Polpenazze del Garda presenta caratteristiche naturalistiche e storico-tradizionali rilevanti: l'intero territorio è tutelato ai sensi dell'art. 136, comma 1 del D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio" e s.m.i. in virtù del DM 27/04/1976 e DM 25/02/1967 "Vista dall'anfiteatro morenico" per aspetti di alto valore estetico e tradizionale di singolare bellezza, visibili dal lago e da tutte le strade della zona, per l'andamento collinoso del terreno degradante verso il lago, per la tipica vegetazione gardesana (uliveti e vigneti), per le grandiose ville signorili con parco, il cui esempio più notevole è quella denominata "le Posteghe" e per i punti di vista accessibili al pubblico dai quali si può godere la visuale del lago di Garda, in particolare il panorama compreso tra la penisola di Sirmione e la Rocca di Manerba.

Il territorio comunale è caratterizzato dalla presenza del sito UNESCO Palafitticolo del Lucone (IT-LM-05) di interesse storico archeologico (art.23 del PPR) Sito seriale transnazionale – *Siti preistorici palafitticoli dell'arco alpino* (istituito nel 2011). Il territorio inoltre è attraversato dal corso d'acqua pubblico tutelato ai sensi del D.lgs. 42/2004, art.142, comma 1, lett. c) denominato Torrente Davico o Alviso nonché dal tracciato guida paesaggistico "Greenway del Benaco" riconosciuto a livello regionale (art.26 delle NTA del PPR), attraverso il quale è possibile entrare in contatto con i grandi scenari paesaggistici della Lombardia.

Il Comune di Polpenazze del Garda è dotato di Piano di Governo del Territorio (P.G.T.) approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 31 del 16 novembre 2016 e pubblicato sul BURL serie avvisi e concorsi n.1 in data 15.03.2017.

Considerazioni generali

La presente Variante al PGT vigente recupera sostanzialmente gran parte delle previsioni inerenti gli ambiti di trasformazione del PGT approvato nel 2009, prima della entrata in vigore del Piano Paesaggistico regionale.

L'attuale variante si caratterizza per un aumento degli ambiti di trasformazione individuati nel Documento di Piano, con modifiche al Piano delle regole e al Piano dei servizi, che hanno ricadute sotto il profilo paesaggistico.

Prescrizioni

Si apprezza l'analisi approfondita delle componenti paesaggistiche del territorio riportate nella cartografia dell'analisi paesistica e nei relativi indirizzi, nonché nella ricognizione puntuale dei Nuclei di Antica Formazione e nell'individuazione cartografica del sito Unesco.

Tuttavia, si osserva che nel parere espresso dalla scrivente struttura in occasione della variante del 2016, era stato specificatamente richiesto di inserire in normativa riferimenti ad obiettivi e azioni attinenti alla tutela e valorizzazione del sito UNESCO in particolare per quanto riguarda il Piano di Gestione dei "Siti palafitticoli preistorici dell'arco alpino" in coerenza con quanto disposto dall'art. 23 del PPR.

Pertanto, dovrà essere recepita tale indicazione nelle NTA del Documento di Piano.

In linea generale si riconosce positivamente la volontà di armonizzare con il paesaggio circostante gli insediamenti previsti nei nuovi ambiti di trasformazione, attraverso la previsione di idonee fasce di mitigazione a supporto della REC; tuttavia la semplice indicazione degli areali destinanti all'edificazione negli AdT contrasta

con quanto previsto all'art. 8, comma 2 lettera e) della l.r. 12/2005 e s.m.i. e dal Capitolo 2 paragrafo 2.1.3 della d.g.r. 1681/2005, che indicano la necessità di individuare un planivolumetrico di massima negli AdT al fine di un corretto inserimento ambientale e paesaggistico dei nuovi volumi supportati da idonei criteri di intervento. Si richiede pertanto di integrare con planivolumetrici di massima le schede degli Ambiti di trasformazione.

In particolare, per l'AdT 8 si chiede di collocare la prevista edificazione il più possibile in prossimità dell'edificato esistente, al fine di conservare il più possibile le aree verdi, quali parti integranti della Rete Ecologica Comunale.

Indicazioni di carattere puntuale

Pur appezzando lo stralcio dell'ambito AT13, che viene ricondotto ad "AAS – Aree Agricole di Salvaguardia" si osserva che gran parte degli AdT previsti (AdT9 e AdT14, AdT15, AdT19 e AdT20) sono posizionati per lo più in ambiti esterni ai comparti edificati e alla viabilità esistenti, senza un disegno organico di sviluppo del costruito e inserendosi spesso in aree di valore agricolo e ambientale di pregio, che vengono giustamente individuate dal PGT come "Aree di Salvaguardia". Tali aree, che sono tutelate appositamente dal DM per le qualità tipiche del paesaggio collinare e per la particolare vegetazione gardesana, vengono dunque intaccate nella loro continuità esterna alla viabilità esistente, producendo inoltre un consumo di suolo prezioso in virtù delle sue caratteristiche agronomiche e paesaggistiche.

In particolare, si rileva che l'AdT19, per il quale è previsto un insediamento turistico-alberghiero, appare completamente isolato dal nucleo abitato, senza alcuna previsione viabilistica di collegamento. Considerata l'alta visibilità del futuro insediamento, dovuta al terreno digradante, occorre prevedere, oltre ad idoneo planivolumetrico, anche la relativa viabilità di accesso. Si ritiene infatti necessario lo studio di un corretto inserimento delle opere teso a minimizzare il più possibile il consumo di suolo nonché i necessari movimenti di terra, considerata la peculiarità paesaggistica dei luoghi.

L' AdT20, che si colloca in località Bottanengo, immediatamente a sud dell'area campeggio, risulta anch'esso circondato da "Aree di Salvaguardia" e completamente staccato dai nuovi comparti produttivi 21,22 e 23 che, pur ricadendo in aree attualmente agricole, risultano invece in prossimità di altre aree produttive e separate dal comparto del villaggio turistico, dalla viabilità esistente (via Monte Canale). Si osserva inoltre, che la stessa normativa di Piano prevede una gestione coordinata dei 4 nuovi ambiti produttivi (art.25.6 delle NTA del DP), che tuttavia appare poco coerente considerato che il comparto n.20 non risulta prossimo ai comparti 21,22 e 23. Si ritiene preferibile la collocazione di tale ambito in posizione più aderente ai comparti produttivi esistenti al fine di salvaguardare la geomorfologia del territorio circostante caratterizzato da colline e boschi. Si invita pertanto l'Amministrazione a rivedere tale scelta localizzativa.

L'area destinata a distributore di carburante lungo la Sp 26 risulta in un contesto pianeggiante e completamente libero da edificazione. Si ritiene pertanto più consona una sua collocazione nei pressi degli ambiti produttivi esistenti al fine di salvaguardare la panoramicità del contesto percepibile dalla viabilità esistente.

Si rileva inoltre che la nuova area destinata a parcheggio nella fascia ad est del villaggio turistico di Bottanengo, ricade in area boscata come identificata dal SIBA. Si ritiene opportuno precisare che sono necessarie le misure di inserimento paesaggistico tali da integrare il parcheggio nel più ampio contesto anche attraverso l'utilizzo di una pavimentazione filtrante.

Infine, si ricorda che nel territorio comunale sottoposto a tutela paesaggistica mediante provvedimenti di dichiarazione di notevole interesse pubblico (art. 136 del D.Lgs. 42/2004) o ope legis (art. 142 del D.Lgs. 42/2004), qualunque intervento di modifica dello stato esteriore dei luoghi è soggetto alla preventiva autorizzazione paesaggistica, secondo quanto previsto dell'art. 146 del D.Lgs. 42/2004. Tale autorizzazione è provvedimento autonomo e preordinato ai titoli autorizzativi di natura urbanistico-edilizia.

IN CONCLUSIONE.

dal raffronto tra il quadro strategico assunto dal PGT a seguito dell'integrazione in esame e la programmazione regionale riferita all'obiettivo prioritario d'interesse regionale "*Sito Unesco - Palafitte dell'arco alpino 2011*", emerge tra il PTR e DdP del PGT una condizione di coerenza subordinata al recepimento delle indicazioni e prescrizioni contenute nel presente parere.

In merito alla corrispondenza delle azioni e delle misure previste dal PGT rispetto al quadro di riferimento generale costituito dal PTR, sono stati qui richiamati alcuni importanti orientamenti e indirizzi, ed evidenziati gli aspetti da approfondire o da perfezionare per rendere il PGT maggiormente coerente con il Piano regionale, nonché con la normativa regionale di riferimento.

Si ricorda che per gli effetti dell'art. 13, comma 7, della l.r. 12/2005 il Consiglio Comunale in sede di approvazione, deve provvedere all'adeguamento del Documento di Piano adottato recependo le prescrizioni afferenti all'obiettivo prioritario sopracitato e assumendo le definitive determinazioni in relazione alle considerazioni di carattere orientativo espresse nel presente parere.

Milano, 15/06/2022

Il Dirigente
Stefano Buratti

Il funzionario
Samuele Baganella