

## ALLEGATO A

**PARERE IN MERITO ALLA VARIANTE AGLI ATTI COSTITUENTI IL PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO DEL COMUNE DI BREZZO DI BEDERO (VA), AI SENSI DELL'ART. 13, COMMA 8, LR N. 12/05.**

**DELIBERAZIONE CONSILIARE DI ADOZIONE n. 19 DEL 18/05/2021.**

### **Premessa**

Il presente parere è finalizzato alla verifica dell'assunzione degli obiettivi del Piano Territoriale Regionale della Lombardia (PTR) - approvato con dCR n. 951 del 19/01/10 e integrato ai sensi della LR 31/14 con dCR n. 411 del 19/12/2018 (BURL n. 11 del 13/03/2019 serie avvisi e concorsi) - all'interno della variante al Piano di Governo del Territorio del Comune di Brezzo di Bedero (VA) e, in ottemperanza all'art. 20, comma 2, della LR 12/05, all'accertamento dell'idoneità della variante a concorrere al conseguimento degli obiettivi fissati nel Piano Regionale e in particolare alla previsione costituente l'obiettivo prioritario di interesse regionale "Ambito del Lago Maggiore".

In considerazione della presenza dell'obiettivo prioritario 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 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 della variante nella sua interezza. Ciò anche in considerazione del fatto che anche il Piano delle Regole (PdR) e il Piano dei Servizi (PdS), e la VAS sono i documenti che definiscono le azioni e le norme per la realizzazione di strategie prefigurate nel Documento di Piano.

Pertanto, i riferimenti al DdP, PdR, PdS e alla 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.

Alla riunione di valutazione degli esiti del procedimento regionale, effettuata in videoconferenza il giorno 13 settembre 2021, ha preso parte l'Amministrazione Comunale<sup>1</sup>, ed è stato pertanto garantito il confronto con il Comune, secondo quanto previsto dall'art.13, comma 5, della LR 12/2005.

### **Considerazioni sulle logiche di Piano e contenuti della variante**

La variante in esame, adottata con dCC n. 19 del 18/05/2021, costituisce la proposta di modifica alle previsioni del vigente PGT, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 11/06/2013, pubblicato sul BURL n. 15 del 09/04/2014.

Ai sensi dell'art. 13, comma 8, della LR 12/05 gli atti relativi all'adozione dello stesso PGT 2013 sono stati assoggettati a verifica di compatibilità con i contenuti e gli obiettivi del PTR, espressa con dGR X/153 del 17/05/2013.

Come prima considerazione si osserva che la variante in oggetto, qualificata dalla delibera di adozione come "Adozione Variante generale al Piano del Governo del Territorio", interviene invece sulle tre sezioni di piano in modo "selettivo", ovvero modificando o sostituendo solo alcuni degli elaborati che costituiscono il PGT (come

---

<sup>1</sup> Hanno partecipato all'incontro: Maria Grazia Campagnani (Sindaco), Enrico Patrignani (Responsabile Ufficio Tecnico) Silvia Pozzi e Francesca Porfiri (Progettiste)

chiaramente desumibile anche dalla stessa delibera di adozione), con un approccio più da variante *parziale* che generale.

A conferma di ciò, nell'ambito dell'iter di formazione della variante è stata effettuata la procedura di "verifica di assoggettabilità a Valutazione Ambientale strategica (VAS)" che, anche in considerazione dei contenuti della proposta urbanistica, ha avuto come esito la dichiarazione di non assoggettabilità espressa con decreto del 03/02/2021.

Si vuole però ricordare a tale proposito che la procedura di verifica di assoggettabilità a VAS per le varianti al DdP, è ammessa solo nei casi in cui si siano verificate tutte le condizioni indicate nella dGR n. 9/761 "determinazioni della procedura di valutazione ambientale di Piani e Programmi VAS" ed in particolare nell'Allegato 1 "Modello metodologico procedurale e organizzativo della valutazione ambientale di Piani e Programmi (VAS) – Documento di Piano – PGT".

Tra gli obiettivi della variante (non chiaramente esplicitati nella delibera di adozione, ancorchè sarebbe stato opportuno, quanto nella relazione di variante del DdP), vi sono quello di procedere all'aggiornamento del piano alle disposizioni della LR 18/19 (sulla rigenerazione urbana) e all'*adeguamento* ai sensi dell'art. 5 comma 4 della LR 31/2014 "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato", ovvero rendere il PGT adeguato all'integrazione del PTR alla LR 31/14 e ai relativi criteri attuativi, attraverso la riduzione delle previsioni comportanti consumo di suolo.

In tema di adeguamento ex LR 31/14, considerando che la parziale modifica degli elaborati non comprende tutta la parte analitica e tantomeno l'aggiornamento del confronto con il PTR (con particolare riferimento all'aggiornamento nel confronto tra obiettivi regionali e comunali), si osserva che la norma transitoria della LR 31/14 (art. 5, comma 4) consente ai comuni "...A seguito dell'integrazione del PTR di cui al comma 1..." di "...procedere ad **adeguare complessivamente il PGT** ai contenuti dell'integrazione del PTR, configurandosi come adeguamento di cui al comma 3.", in considerazione del fatto che tali valutazioni, come anche per altri studi e approfondimenti connessi all'adeguamento (di cui si dirà più avanti), debbono necessariamente accompagnare un aggiornamento del PGT che abbia un carattere generale, al pari del rinnovo del documento di piano previsto per i comuni sopra i 2.000 abitanti (art. 8, comma 4 della LR 12/05), o della verifica e aggiornamento prevista per i comuni sotto i 2.000 abitanti (art. 10 bis, comma 2 della LR 12/05).

Dando atto che la riduzione delle previsioni comportanti consumo di suolo operata con la variante in oggetto, rappresenta in ogni caso un elemento di maggior allineamento del PGT alle indicazioni regionali sul contenimento del consumo di suolo (a maggior ragione se supportate da specifiche e idonee valutazioni sui fabbisogni e più in generale sulle reali potenzialità espresse dal territorio per le varie funzioni residenziale, produttiva, turistico-ricettiva, ecc), per le specifiche valutazioni circa la corretta applicazione dei criteri dell'integrazione del PTR sopra richiamati, si rimanda al parere di compatibilità della Provincia, competente in materia ai sensi del medesimo art. 5 comma 4 della LR 31/14.

Si da altresì atto che la variante comprende anche un aggiornamento completo dello studio geologico, con recepimento del Piano Gestione Rischio Alluvioni (PGRA), il "Documento semplificato del rischio idraulico", redatto ai sensi del Regolamento Regionale 7/2017, e l'aggiornamento del regolamento edilizio unico in coerenza con il regolamento edilizio tipo. Per gli aspetti relativi al Regolamento Regionale 7/2017 e al recepimento delle disposizioni regionali concernenti l'attuazione del PGRA nei settori urbanistico e di pianificazione, si rimanda alle indicazioni contenute nel contributo della Struttura Pianificazione dell'assetto idrogeologico, reticoli e demanio idrico, di seguito riportato nella presente valutazione.

### **Coerenza rispetto agli obiettivi del Piano Territoriale Regionale**

Come già evidenziato, la documentazione che accompagna la variante non contempla un aggiornamento del confronto tra lo strumento comunale e il PTR, utile e necessario per riverificare la coerenza con le politiche regionali espresse dal quadro degli obiettivi delineato dal PTR, ma anche con le consistenti modifiche apportate al quadro normativo regionale di settore, sempre più rivolto alla rigenerazione e alla riqualificazione dell'edificato esistente in luogo delle trasformazioni su suolo libero.

Si ricorda a tale proposito che gli atti del governo del territorio, e quindi anche soprattutto il PGT (cfr. PTR – Documento di Piano, cap. 3.1 “*Compatibilità degli atti del governo del territorio in Lombardia*”) deve fare propri e mirare al conseguimento degli obiettivi del PT, proponendo azioni che siano calibrate sulle finalità specifiche del singolo strumento (evidenziando le corrispondenti ricadute concrete nel DdP, PdR, PdS) ma che complessivamente concorrono agli obiettivi generali e condivisi per il territorio regionale, e articolare sistemi di monitoraggio che evidenzino l'efficacia nel perseguimento degli obiettivi del PTR.

Precisando quindi che l'assunzione degli obiettivi del PTR all'interno delle politiche e delle strategie dei diversi piani, a partire dall'esplicito riconoscimento nei sistemi territoriali individuati dal PTR stesso, deve essere esplicita e puntualmente riconoscibile con rimandi diretti, anche in occasione della predisposizione delle varianti, si invita l'Amministrazione Comunale a completare la Relazione Tecnica di variante al DdP, operando il confronto diretto ed esplicito almeno tra gli obiettivi previsti nella variante stessa e quelli del PTR per i Sistemi Territoriali di appartenenza, cogliendo l'occasione per richiamare la deliberazione di approvazione del PTR ed i successivi aggiornamenti fino al 2020<sup>2</sup>.

### **Coerenza con la LR 12/05 e la LR 18/19**

Con riferimento all'aggiornamento del PGT alle disposizioni della l.r. 18/19 sulla rigenerazione urbana, oltre a quanto dichiarato nel paragrafo 1.1 *Criteri generali* della variante, non si riscontrano altri riferimenti diretti a suddetta legge, né ai criteri attuativi emanati in attuazione degli art. 11 e 43 della LR 12/05 come modificata dalla 18. Dato però che nel PGT sono previsti criteri di incentivazione, legati al raggiungimento di determinati standard prestazionali, si ricorda che la LR 18/19 ha stabilito alcune misure volte a favorire il recupero e la rigenerazione di tutto il patrimonio edilizio esistente (anche al di fuori degli specifici ambiti di rigenerazione). Alcune di queste misure sono immediatamente efficaci (vedi la riduzione degli oneri di urbanizzazione ai sensi dell'art. 44 comma 8 della LR 12/05), altre possono essere modulate dai comuni secondo modalità definite dalla Giunta regionale con le DDGR n. 3508 (Approvazione dei criteri per l'accesso all'incremento dell'indice di edificabilità massimo del PGT - art. 11, comma 5 della LR 12/05) e n. 3509 (Approvazione dei criteri per l'accesso alla riduzione del contributo di costruzione - art. 43 comma 2 quinquies della LR 12/05) del 5 agosto 2020. Si invita pertanto l'amministrazione comunale a verificare la coerenza tra le proprie disposizioni in tema di incentivazione e quelle regionali al fine di non creare dubbi o difficoltà applicative, soprattutto in relazione al fatto che, qualora vi sia corrispondenza tra gli interventi che possono generare un incentivo *volumetrico*, non è ammesso il *cumulo* tra i due criteri incentivanti.

In tema di incentivi, premialità e trasferimento volumetrico, si osserva che al paragrafo 1.2.5 “Registro dei diritti edificatori” la norma recita che l'amministrazione “...istituirà il registro delle cessioni dei diritti edificatori...”. Dato che tale disposizione era già presente nelle vigenti NTA, si invita l'amministrazione ad aggiornarla nel caso in cui tale registro fosse stato nel frattempo istituito. In caso contrario, si invita l'amministrazione a dotarsi celermente di tale strumento, senza il quale risulterebbe difficilmente realizzabile una importante parte della strategia comunale.

Con specifico riferimento ad alcune modifiche apportate al PGT, si osserva quanto segue. Tra gli ambiti di trasformazione oggetto di variante figura anche l'ambito ATR1, costituito dai sub-ambiti ATR1a e ATR1b. La

---

<sup>2</sup> dGR XI/3748 del 30 ottobre 2020, pubblicata sul BURL SO n. 50 del 7 dicembre 2020

modifica, che agisce solo sul sub-ambito 1b, comporta l'ampliamento, dell'area che verrà ceduta per la realizzazione di un parcheggio. Dato però che nei documenti trasmessi si afferma che l'intero ambito è già stato oggetto di convenzionamento, e quindi l'area è stata riportata nella carta del consumo di suolo (Tav Ddp18) come *superficie urbanizzata*, si chiede di modificare gli elaborati in modo tale che l'ambito figuri univocamente come area urbanizzata (in quanto convenzionata, ancorché gli interventi non siano ancora stati fisicamente realizzati) di competenza del PdR/PdS, o come area urbanizzabile, ovvero come ambito di trasformazione di competenza del DdP in tutti gli elaborati. La doppia attribuzione nel PdR/PdS e contemporaneamente al DpP non è infatti coerente con le definizioni della l.r. 12/05 e con gli effetti sul regime giuridico dei suoli che discendono dall'appartenere al PdS/PdS o al DdP. Si rimanda poi al contributo della Struttura Paesaggio per eventuali osservazioni riguardo alla tutela paesaggistica dei luoghi.

Riguardo invece all'ambito di completamento identificato come AC8, si osserva un'incongruenza rispetto alle disposizioni della legge 12 dal momento che tale ambito, previa cancellazione dell'adiacente ambito di trasformazione ATR2a non attuato, è stato ampliato andando a ricomprendere aree libere esterne al tessuto urbano consolidato (TUC). Si invita pertanto l'amministrazione ad argomentare adeguatamente tale modifica, considerando invece l'opportunità di individuare tutta l'area in questione come un vero e proprio ambito di trasformazione del documento piano. Anche in relazione a tale trasformazione, si rimanda ad ulteriori approfondimenti di carattere paesaggistico.

Da ultimo si segnala che nelle schede degli ambiti di trasformazione, tra le *Prescrizioni e Indicazioni* viene indicato che il progetto "... dovrà cercare di limitare l'impermeabilizzazione del suolo". A tale proposito si segnala la necessità di integrare le schede d'ambito con un più chiaro ed appropriato riferimento alle disposizioni del già citato Regolamento Regionale 7/2017 (Regolamento Regionale recante criteri e metodi per il rispetto del principio dell'invarianza idraulica ed idrologica ai sensi dell'art. 58 bis della LR 12/05)

In ordine agli aspetti formali di aderenza con la LR 12/05, verificato che il Piano non contempla il Piano delle attrezzature religiose e non propone nuovi luoghi di culto, si ricorda che la disciplina per la realizzazione di edifici di culto e di attrezzature destinati ai servizi religiosi è disciplinata al Capo III della LR 12/05, artt. da 70 a 73. Si valuti nel merito l'integrazione della normativa di riferimento richiamando le suddette disposizioni. Si precisa inoltre che i mutamenti di destinazione d'uso di immobili, anche non comportanti la realizzazione di opere edilizie, finalizzati alla creazione di luoghi di culto e luoghi destinati a centri sociali, sono assoggettati a permesso di costruire (art. 52, comma 3 bis LR 12/05).

***In relazione alla componente geologica si riportano le osservazioni espresse dalla Struttura Pianificazione dell'assetto idrogeologico, reticoli e demanio idrico (mail del 13/09/2021).***

La presente variante al PGT è supportata da un aggiornamento completo dello studio geologico, che recepisce anche le perimetrazioni del Piano di Gestione del Rischio delle Alluvioni (PGRA), adottato dall'Autorità di Bacino del Fiume Po, con deliberazione del Comitato Istituzionale n. 4 del 17 dicembre 2015 ed approvato con deliberazione C.I. n. 2 del 3 marzo 2016, e la relativa normativa.

Si prende atto che nella Carta PAI-PGRA di tale aggiornamento sono state opportunamente stralciate le preesistenti perimetrazioni di dissesto torrentizio del P.A.I. lungo le coste lacuali e sostituite con le aree allagabili del PGRA.

Con riferimento alla sottoclasse di fattibilità geologica 3 (aree soggette ad esondazioni lacuali, allagabili per piena frequente, falda idrica a bassa soggiacenza), si chiede di precisare anche le prescrizioni relative agli interventi sull'edificato esistente (ricadente nelle classi di rischio R4 ed R3), desunte anche dalle quote della piena del Lago Maggiore, utilizzate nella stesura della Carta PAI-PGRA.

Si prende atto dell'avvenuta redazione e adozione del Documento Semplificato del rischio idraulico comunale in ottemperanza a quanto previsto dal r.r. 7/2017 relativo all'invarianza idraulica.

Si segnala, che nella documentazione prodotta non è presente la prevista dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, contenente l'asseverazione sulla congruità delle previsioni urbanistiche con le risultanze dello studio geologico e con la pianificazione di bacino sovraordinata (all. n. 6 alla dGR X/6738, ex all. n. 15 alla dGR 8/1566/2005). Tale dichiarazione non è, inoltre, citata tra gli elaborati nella delibera di adozione della Variante; si chiede pertanto che, in sede di approvazione definitiva anche tale dichiarazione sostitutiva venga correttamente inserita tra gli elaborati della Variante.

Si fa, infine, presente che ai sensi dell'art. 2, comma 4, lettera i. del D. Lgs. 1/2018 "Codice della protezione civile", al fine di garantire una adeguata attività di prevenzione dei rischi, gli strumenti di pianificazione territoriale e di pianificazione di protezione civile devono essere coerenti e raccordati. Si invita pertanto a verificare e se necessario ad aggiornare anche lo strumento di protezione civile comunale, in coerenza con degli studi condotti (componente geologica e documento semplificato del rischio idraulico).

***In merito alle previsioni costituenti l'obiettivo prioritario di interesse regionale "Ambito del Lago Maggiore" si riporta integralmente il parere espresso dalla Struttura Paesaggio.***

(Nota Prot. Z1. 2021.0037488 del 16/09/2021)

La valutazione sotto il profilo paesaggistico della presente variante di PGT viene formulata in riferimento alla LR 12/05 e s.m.i., alla dGR 29 dicembre 2005, n.8/1681 "Modalità per la pianificazione comunale", nonché al Piano Paesaggistico Regionale (PPR) con particolare riferimento all'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 Brezzo di Bedero presenta caratteristiche naturalistiche e storico-tradizionali rilevanti; l'intero territorio comunale è sottoposto a tutela paesaggistica ai sensi dell'art. 136, comma 1 del D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio". in virtù del D.M. 14 febbraio 1969, in quanto riconosce il territorio caratterizzato da un susseguirsi di punti di belvedere accessibili al pubblico, dai quale si gode la vista del Lago Maggiore, oltre alla geomorfologia del terreno che si presenta varia in un armonico susseguirsi di ondulazioni ed alla presenza di aree boscate e di essenze tipiche sparse per le pendici. La zona costiera del lago di Varese, dove affaccia il territorio comunale di Brezzo di Bedero, è inoltre tutelata con DM 06.10.1961 che riconosce il particolare quadro naturale di non comune bellezza panoramica e la magnifica visuale del lago, delle isole Borromee, della costa piemontese e dei monti fronteggianti.

Il territorio comunale è caratterizzato inoltre dalla presenza dei corsi d'acqua Torrente San Giovanni, Rio Tagesso e Torrente Trigo o Valle San Pietro e da zone boscate, tutelati ai sensi dell'art.142, comma 1, lett. c) e g) del D.lgs. 42/04.

In riferimento al Piano Paesaggistico regionale, il territorio comunale risulta ricompreso nell'ambito di salvaguardia paesaggistica dello scenario lacuale (art. 19 del PPR) e riconosciuto di elevata naturalità ai sensi dell'art. 17 del PPR, a partire dalla curva di livello dei 400 metri, e come tale in esso la pressione antropica, intesa come insediamento stabile, prelievo di risorse o semplice presenza di edificazione, è storicamente limitata.

Dall'analisi degli elaborati pervenuti si evince che la variante in esame, pur interessando tutti e tre gli atti del PGT, riguarda modifiche di carattere puntuale, in quanto non contempla, tutti gli elaborati del Piano di Governo di Territorio e le tematiche ad esso contenute. Nello specifico opera lo stralcio di tre ambiti di trasformazione previsti dal PGT vigente e la modifica di aree, interne ed esterne al TUC, adibite a parcheggio, restituendo di

fatto al territorio comunale aree libere, aree agricole e/o boscate, contribuendo alla preservazione del quadro naturale e ambientale offerto da questa porzione di territorio che si affaccia sul lago Maggiore. Gli altri contenuti, in linea generale, riguardano correzione di errori materiali e cartografici, approfondimento della disciplina dei NAF ed inclusione della normativa dell'invarianza idraulica e idrogeologica.

Verificato che la presente variante non comporta sostanziali modifiche dell'assetto urbanistico territoriale del PGT vigente, già oggetto di valutazione paesaggistica, fermo restando le prescrizioni/indicazioni paesaggistiche formulate nella precedente deliberazione e non ancora recepite, si formulano le seguenti prescrizioni/indicazioni:

- La previsione dell'ATR1b è finalizzata all'esclusivo ampliamento della superficie a parcheggio (da 800 mq a 1400 mq), tuttavia, considerata la peculiarità paesaggistica del luogo, si prescrive di individuare, nella scheda rappresentativa, l'ambito adibito all'effettivo parcheggio in prossimità della strada e la rimanente area verde, conservando le essenze arboree ad alto fusto esistenti.
- L'eliminazione dell'ATR2a, di fatto ha comportato l'espansione dell'Ambito AC08, individuato nel piano vigente come Ambito di Completamento del consolidato, comprendendo una considerevole area esterna al TUC con previsioni edificatorie di destinazione residenziale immediatamente adiacenti al nucleo storico. In una corretta lettura del territorio tale previsione andrebbe trattata quale nuovo ambito di trasformazione comprensivo di una scheda di impostazione generale del progetto dal punto di vista morfo-tipologico, e di criteri puntuali di intervento finalizzati al corretto inserimento ambientale e paesaggistico, come previsto all'art. 8, comma 2 lettera e) della LR 12/2005 e s.m.i. e dal Capitolo 2 paragrafo 2.1.3 della dGR 1681/2005. In ogni caso, considerata la peculiarità dell'ambito, dal punto di vista paesaggistico, geomorfologico e storico-tradizionale, vista la differenza di quota tra l'area in questione ed il limitrofo nucleo di antica formazione, la prevista volumetria dovrà preferibilmente essere collocata in modo da non precludere la percezione del nucleo storico, considerando a tal fine la riduzione dei volumi e delle altezze, che non dovranno essere superiori a due piani fuori terra.

### **Considerazioni conclusive a seguito della verifica regionale**

Per quanto attiene alla corrispondenza delle specifiche azioni promosse dalla variante al PGT rispetto al quadro di riferimento generale costituito dal PTR, il presente parere richiama alcuni orientamenti, ed alcune indicazioni, evidenziando quegli aspetti da approfondire e da perfezionare per rendere lo strumento urbanistico maggiormente coerente con il Piano Regionale, la LR 12/2005, la LR 31/14 e la normativa di settore di volta in volta richiamata.

Si ricorda che per gli effetti dell'art. 13, comma 7 della LR 12/2005 il Consiglio Comunale in sede di approvazione, a pena di inefficacia degli atti assunti, 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 parere.

Milano, 16 settembre 2021

Il Dirigente  
*Stefano Buratti*

I Funzionari  
Dott. Perdicensi Sergio  
Geom. Maria Rosa Manganello