



Provincia di Cremona

Allegato A

Osservazioni e controdeduzioni della variante di adeguamento del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) rispetto alle modifiche introdotte dal Piano Territoriale Regionale (PTR) conseguenti alla legge sul contenimento del consumo di suolo (LR n. 31/2014 e s.m.i.)

Fonte: ARPA Regione Lombardia

N° protocollo: 7.605 **Data:** 04/02/2020

Premessa: ARPA ai sensi della normativa vigente è titolata a partecipare ai processi di VAS e di verifica di assoggettabilità a VAS in qualità di Soggetto competente in materia ambientale, in particolar modo formulando osservazioni finalizzate a “garantire un elevato livello di protezione dell’ambiente e a contribuire all’integrazione delle considerazioni di carattere ambientale all’atto dell’elaborazione, dell’adozione e approvazione di piani e programmi”.

Osservazione 1:

Bilancio ecologico del suolo

La L.r. 31/2014 ha introdotto, tra gli altri, il concetto di ‘bilancio ecologico del suolo’, precisando che “se il bilancio ecologico del suolo è pari a zero, il consumo di suolo è pari a zero”. Si osserva che il bilancio appare inteso in termini sostanzialmente quantitativi (superficie consumata/restituita), mentre nella sua computazione risulta meno definito il tema della qualità dei suoli consumati/restituiti. Ciò potrebbe comportare che, al fine di perseguire un bilancio pari a zero, suolo di qualità elevata possa essere compensato da una superficie analoga, ma di minore qualità. Si ritiene che il tema della qualità del suolo debba essere tenuto in debita considerazione, sia nel perseguimento delle soglie di riduzione assunte dal

PTCP (es. indirizzando i Comuni a eliminare prioritariamente le previsioni insediative che insistono su suoli caratterizzati da qualità elevate), che nella pianificazione del territorio (es. evitando l’allocazione di nuove trasformazioni insediative in aree caratterizzate da suoli di qualità elevata), ivi compresa l’applicazione del bilancio ecologico del suolo. A tal fine, anche richiamando l’integrazione al PTR, laddove precisa che “ la valutazione della qualità dei suoli liberi [...] è integrabile [...] anche in relazione alle misure di mitigazione e compensazione degli impatti delle trasformazioni sulla risorsa suolo e sul comparto agricolo, e in termini di bilancio ecologico del suolo”⁷, si propone di valutare che, al fine di perseguire un bilancio pari a zero, le aree restituite debbano essere di superficie e qualità analoghe a quelle consumate; qualora non fosse possibile restituire aree di qualità analoga a quelle consumate, potrebbero essere realizzati interventi compensativi volti a incrementare la multifunzionalità e l’assetto ecosistemico del territorio rurale.

Controdeduzione 1

Pur condividendo l’idea di prevedere adeguate compensazioni volte ad incrementare la naturalità e l’assetto ecosistemico si chiarisce che con la presente variante, tenuto conto degli indirizzi della delibera del Presidente n.59/2019, non sono stati predisposti criteri specifici da allegare al PTCP in grado di valutare le modalità e le entità delle compensazioni in funzione della tematica "Consumo di Suolo". La Provincia nel procedere alle verifiche di compatibilità della strumentazione urbanistica comunale ai sensi della LR 12/2005 concerterà con i Comuni adeguate compensazioni solo qualora rientrino in procedure per le quali sono previste nel rispetto delle vigenti Norme del PTCP. Tali compensazioni, terranno comunque in considerazione la tematica del consumo di suolo, soprattutto se interesseranno "aree agricole strategiche" come già previsto per altro, tra gli obiettivi del PTCP ancora prima dell’introduzione della LR 31/2014. La Provincia non avanzerà richieste di compensazione nei confronti dei Comuni per il bilanci del suolo che non tenderanno a zero in quanto si avallerebbe indirettamente una potenziale deroga ad una Legge Regionale (LR 31/2014) che ha previsto,

solo per la fase transitoria di cui alla LR 16/2017, l'applicazione del Bilancio ecologico del Suolo mentre, il reale obiettivo, è appunto perseguire la riduzione del consumo di suolo; ad oggi difatti, a seguito dell'integrazione del PTR e visto il prossimo adeguamento del PTCP, i Comuni dovranno attenersi agli indirizzi previsti nei Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo.

Anche qualora un Comune ai sensi dell' Art. 3 comma 3 della LR 31/14 disponga, in applicazione ai criteri definiti dal PTR, una previsione di nuovo consumo di suolo dopo la dimostrazione dell'insostenibilità a riqualificare o rigenerare, risulterebbe comunque difficoltoso avanzare richieste di compensazione in quanto come detto sopra, mancherebbero dei criteri specifici per valutare le entità delle compensazioni; inoltre si ritiene che compensare la perdita di suolo con interventi ambientali, non risulterebbe mai adeguato in funzione della tipologia di bene considerato, fatto salva la restituzione a suolo (inteso come risorsa libera) di aree ora occupate da attività antropiche. Inoltre, poiché la LR 12/2005 non prevede ancora competenze specifiche da attribuire alle Provincia per la valutazione di compatibilità in merito alla tematica relativa al Consumo di Suolo, ne consegue una non titolarità giuridica nel prevedere eventuali prescrizioni in merito a tale tematica. Ad oggi infatti risulterebbe consentito proporre solo delle osservazioni, da un lato per l'eventuale non rispetto della applicazione del bilancio ecologico ai sensi della LR 31/04 e dall'altro per l'ottemperanza ai Criteri indicati nella variante del PTR, così come citato dalla LR 16/2017 (crf. Art. 1 lettera d dove è previsto che le province verificano, in sede di parere di compatibilità di cui all'articolo 13, comma 5, della l.r. 12/2005, anche il corretto recepimento dei criteri e degli indirizzi del PTR). In merito alla questione dell'allocatione di nuove trasformazioni insediative in aree caratterizzate da suoli elevata qualità si informa che già nel PTCP vigente sono presenti elaborati di analisi in grado di orientare le trasformazioni urbanistiche su suoli più compatibili rispetto alle differenti tipologie di insediamento potenzialmente generatrici di consumo di suolo; tali indirizzi vengo sempre tenuti in debita considerazione nelle valutazioni di compatibilità pertanto, verranno ulteriormente avvalorate e considerate anche in riferimento alla tematica del consumo di suolo e ai principi indicati nei criteri del PTR al capitolo 4.3.. Inoltre in allegato al PTR è presente la cartografia " Caratteri qualitativi dei suoli", recepita nella presente revisione del PTCP, che può essere utilizzata come riferimento. Tutto ciò premesso si recepisce solo parzialmente l'osservazione formulata, tenuto conto della necessità di contemperare la finalità della presente revisione del PTCP con la opportunità di indirizzare i Comuni verso il perseguimento di un bilancio ecologico del suolo pari a 0.

Modifica prevista:

Aggiunta nella Normativa proposta relativa al Consumo di Suolo al Comma 1 della seguente frase ed evidenziata in grassetto:

1.La Provincia assume, quale principio fondamentale e come criterio di sostenibilità per valutare le scelte di trasformazione territoriale, che l'elemento "suolo" sia risorsa non rinnovabile o scarsamente rinnovabile e pertanto risulti un bene comune che vada salvaguardato, gestito, e utilizzato consapevolmente alle diverse scale di pianificazione territoriale.

Da tale principio ne consegue che deve essere perseguito il "bilancio ecologico del suolo" almeno pari a 0 nelle modificazioni agli strumenti urbanistici.

Fonte: ARPA Regione Lombardia

N° protocollo: 7.605 Data: 04/02/2020

Osservazione 2:

Ambiti agricoli strategici

Il vigente PTCP individua gli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico, sottoposti a un particolare regime di salvaguardia, e definisce, all'art. 19-bis della normativa di piano, le procedure per la loro variazione. Queste procedure stabiliscono che per le richieste di variazione più gravose (superfici interessate > 1 ha) sia prevista la realizzazione di 'interventi di compensazione parziale naturalistica'; non risulta invece contemplata la possibilità di compensare il consumo di aree afferenti agli ambiti agricoli strategici con l'acquisizione di aree da sottoporre a questo regime di salvaguardia. La carenza di una tale forma di compensazione è emersa nell'ambito di alcune varianti ai Piani di Governo del Territorio (PGT), interessate da processi di VAS ai quali la scrivente Agenzia ha partecipato. Anche alla luce del concetto di 'bilancio ecologico del suolo' summenzionato, appare auspicabile che, laddove possibile, il consumo di aree afferenti agli ambiti agricoli strategici possa essere compensato anche con l'acquisizione di aree agricole da sottoporre allo stesso regime di salvaguardia, confermando comunque la realizzazione di interventi di compensazione naturalistica/ambientale per le trasformazioni più rilevanti (es. in termini di superfici coinvolte, in corrispondenza di aree caratterizzate da valore agricolo dei suoli elevato o di significativa valenza ecosistemica...).

Controdeduzione 2:

All'interno della normativa del PTCP, come correttamente messo in evidenza, non sono previste compensazioni per le modifiche operate agli ambiti agricoli strategici sotto la soglia dell'ettaro e pertanto risulta ampiamente condivisibile la proposta di prevedere l'acquisizione di aree agricole da sottoporre allo stesso regime di tutela in aggiunta ad eventuali compensazioni di carattere naturalistico/ambientale per le trasformazioni più rilevanti.

Si ricorda però che essendo la presente variante al PTCP di recepimento dei contenuti del PTR in merito alla tematica del consumo di suolo, non sono state previste nuove procedure relativamente all'art. 19bis del PTCP.

In questa fase di transazione ad una nuova disciplina territoriale che tratta una tematica (Consumo di Suolo) per la quale si è disquisito molto nell'ultimo ventennio ma senza mai, fino ad oggi, trovare un valido supporto per le decisioni nel panorama della pianificazione territoriale, la Provincia ha deciso di adeguarsi al PTR al fine di garantire una pronta operatività nei confronti di una tematica decisamente importante, ulteriormente avallata dal fatto che, ad oggi, state definite delle prime regole, seppur di indirizzo ma immediatamente applicabili alla scala Comunale, e per le quali la Provincia, è parte attiva.

Si informa comunque che la possibilità di aggiungere nuove aree agricole strategiche da parte della pianificazione comunale è di fatto ammessa; infatti la Normativa del PTCP prevede tale possibilità anche se non come misura di compensazione, ma come richiesta da parte dei Comuni. In riferimento a questo ultimo punto si informa che la Provincia nelle future fasi di verifica di compatibilità dei PGT e in accordo con i Comuni valuterà la possibilità e l'opportunità di inserire nella disciplina degli ambiti agricoli strategici eventuali nuove aree a fronte di richieste di aree di espansione generatrici di nuovo consumo di suolo e che incideranno su aree agricole strategiche. -Seppur di fatto tali aree aggiunte alla disciplina del PTCP non potranno ritenersi delle vere e proprie compensazioni in quanto non verranno, per carenza normativa, corroborate anche da ulteriori interventi compensativi naturalistici, forniranno comunque, un nuovo

patrimonio conoscitivo e una base di partenza per valutare come implementare dei criteri specifici da proporre per una successiva variante al PTCP; questo con il fine anche di valutare in modo più compiuto l'indicazione forniteci.

In conclusione, pur rilevando la sussistenza di argomentazioni fondate in merito all'opportunità di modificare gli aspetti oggetto dell'osservazione, essi saranno valutati nel quadro della prossima variante.

Modifica Prevista: nessuna.

Fonte: ARPA Regione Lombardia

N° protocollo: 7.605 Data: 04/02/2020

Osservazione 3:

Monitoraggio

Si raccomanda di verificare e, se del caso, adeguare gli indicatori previsti dal vigente PTCP per il monitoraggio del consumo di suolo rispetto ai criteri in materia di monitoraggio definiti dall'integrazione del PTR. Dalla partecipazione della scrivente Agenzia ai processi di VAS dei PGT, infatti, è emerso che sovente i Comuni hanno individuato gli indicatori per il monitoraggio del PGT recependo quelli previsti dal PTCP. Fermo restando che i Comuni stessi saranno chiamati ad implementare i criteri in materia di monitoraggio del consumo di suolo definiti dall'integrazione del PTR, si ritiene che indicatori diversi da quelli definiti dal piano regionale, nella definizione o nelle modalità di rilevamento, dovrebbero essere mantenuti solamente se necessari alla valutazione di obiettivi specifici del PTCP. Ciò anche alla luce della condivisibile sottolineatura espressa dal Rapporto preliminare circa l'importanza dell'"uso di un lessico e di un approccio comune che renda confrontabili le esperienze e le valutazioni effettuate ai diversi livelli e nei diversi settori/attori operanti nel territorio regionale" al fine di poter "raggiungere un livello di comprensione del fenomeno del consumo di suolo tale da poter far scaturire copianificazioni di area vasta in grado di garantire scelte pianificatorie in grado di avanzare proposte oltre che di riduzione anche di migliore allocazione delle attività antropiche con una conseguente migliore gestione del patrimonio suolo in generale"⁸.

Controdeduzione 3:

Gli indicatori relativi alle procedure di monitoraggio previsti dal PTCP per la tematica in questione si sostanziano di fatto in due indicatori cardine funzionali a fornire un riscontro delle trasformazioni territoriali; essi sono: il Consumo di suolo potenziale e il Consumo di suolo effettivo. Tali indicatori, nella prima stesura del rapporto di monitoraggio del PTCP hanno fornito indicazioni sostanziali: da un lato per monitorare la crescita e lo sviluppo nel territorio in termini quantitativi e da un altro hanno fornito suggestioni utili per indirizzare le scelte pianificatorie alle diverse scale territoriali. Si fa presente che gli indicatori previsti dalla variante al PTR per il calcolo del Consumo di suolo risultano di fatto allineati a quelli del PTCP anche se ovviamente, con differenze rispetto alla considerazione delle definizioni indicate al capitolo 2 dei criteri del PTR le quali hanno inevitabili incidenze sull'utilizzo dei dati spaziali. Tale differenza, in questa fase sperimentale, non genererà confusione ma anzi, si sostanzierà come un valido supporto per comprendere più approfonditamente se, la tematica del consumo del suolo, così come è stata impostata in questa fase, può ritenersi esaustiva e confacente rispetto alla valutazione del fenomeno indagato ovvero, al reale e potenziale depauperamento della risorsa suolo; infatti più indicatori che indagano il medesimo fenomeno è da ritenersi in questa fase utile e necessario soprattutto per capire quale protocollo di scambio dati implementare e per valutare di volta in volta la bontà dei dati cartografici spaziali. L'allineamento delle banche dati territoriale e degli indicatori avverrà sicuramente in una fase successiva quando anche la Regione così come dichiarato nei Criteri, imposterà una definizione più compiuta del sistema di monitoraggio mediante una variante generale del PTR (Crf paragrafo 6.1).

Modifica Prevista: nessuna.

Fonte: **Consorzio di Bonifica Dugali – Naviglio Adda Serio**

N. protocollo: 90.588 **Data** 30/12/2019

Osservazione 4:

Proposta di esclusione delle opere di bonifica dal computo del consumo di suolo.

Si ritiene che anche le opere di bonifica, ancorchè non strettamente connesse con le attività agricole di cui sopra, contribuiscano in generale alla tutela del territorio, assolvendo a compiti di presidio di cui beneficia l'intero territorio provinciale (ed extra provinciale) e che pertanto anche queste siano da scorporare dal computo delle superfici soggette a consumo di suolo.

Controdeduzione 4:

Pur condividendo la valutazione espressa sull'importanza delle opere di bonifica in relazione alla tutela e al presidio del territorio, occorre precisare che non e' di competenza della Provincia la definizione di consumo di suolo, pertanto si rimanda alle norme regionali.

Modifica Prevista: nessuna.

Fonte: *ATS Regione Lombardia*

N° protocollo: 14.160 Data: 02/03/2020

Osservazione 5:

Valutato quanto riportato nel Rapporto Preliminare, questa ATS ritiene che la variante in oggetto disciplini adeguatamente importanti tematiche quali il consumo del suolo e la riqualificazione del suolo degradato. L'obiettivo di riduzione del consumo di suolo e riqualificazione del suolo degradato rappresenta per l'ATS un "indicatore" di qualità urbana mirato a garantire un ambiente favorevole alla salute; Nel Rapporto Preliminare "l'obiettivo si concretizza nell'orientare le attività di trasformazioni urbanistico-edilizie non più verso le aree libere ma operando sulle aree già urbanizzate, degradate o dismesse da riqualificare o rigenerare"; questa ATS ritiene che il medesimo obiettivo possa essere raggiunto con maggiore efficacia anche attraverso l'introduzione di forme di incentivazione e/o promozione al recupero del patrimonio edilizio esistente e alla riqualificazione delle aree dismesse.

Controdeduzione 5:

Si informa che recentemente Regione Lombardia con Legge n. 18 del 26/11/2019 ha introdotto nuove norme relative alle "Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente". Nel testo normativo sono già presenti misure di incentivazione e promozione al recupero del patrimonio edilizio esistente infatti, per esempio, all'art. 4 comma 5 è previsto un incremento del 20 per cento dei diritti edificatori derivanti dall'applicazione dell'indice di edificabilità massimo previsto mentre, al comma 6 del medesimo articolo, è riconosciuto un ulteriore incremento dell'indice di edificabilità massimo previsto dal PGT o rispetto alla superficie lorda (SL) esistente del 5 per cento per interventi che assicurino una superficie impermeabilizzata e destinata a verde non inferiore all'incremento di SL realizzato, nonché per interventi che conseguano una diminuzione dell'impronta al suolo pari ad almeno il 10 per cento.

Anche all'art. 3 comma 1 lettera p) si legge che per gli interventi sul patrimonio edilizio esistente l'indice di edificabilità massimo previsto dal PGT è incrementato fino al 20 per cento ove venga perseguito una o più delle finalità indicate, come per esempio: la realizzazione di servizi abitativi pubblici e sociali; l'aumento della sicurezza delle costruzioni relativamente al rischio sismico e riduzione della vulnerabilità rispetto alle esondazioni; demolizione o delocalizzazione di edifici in aree a rischio idraulico e idrogeologico, anche comportanti la riqualificazione degli ambiti fluviali; la riqualificazione ambientale e paesaggistica ecc..

La potestà decisionale in merito a tali orientamenti rimane comunque in capo ai Comuni tramite la propria strumentazione urbanistica (PGT, regolamenti edilizi ecc) la Provincia ad ogni modo, quando sarà chiamata a valutare la compatibilità delle scelte del Comune con il proprio strumento di pianificazione potrà proporre e coordinare, mediante indicazioni, le scelte strategiche verso un minore consumo di suolo ai sensi della LR 31/2014 e operare un controllo in merito alla corretta applicazione dei criteri del PTR per il contenimento del consumo di suolo; senza però, entrare nel merito della indagine e valutazione del tessuto consolidato che spetta al Comune ai sensi dell'art. 10 della LR 12/2005 tramite Piano delle Regole.

Fonte: *Provincia di Lodi*

N° protocollo: 15.095 **Data:** 05/03/2020

Osservazione 6:

In relazione alle Vostre Note, prot. prov. n. 39890 dell'11.12.2019, di Avviso di deposito del Rapporto Preliminare di Verifica, e prot. prov. n. 5679 del 21.02.2020, di Convocazione della Conferenza di Verifica, vista la documentazione relativa alla procedura si comunica quanto segue.

A titolo collaborativo, si propone di integrare il paragrafo 2.7.3 AREE NATURALI PROTETTE del RP di Verifica con un rimando all'attuazione della Legge Regionale 17 novembre 2016, n. 28 "Riorganizzazione del sistema lombardo di gestione e tutela delle aree regionali protette e delle altre forme di tutela presenti sul territorio".

PER QUANTO DI COMPETENZA AMBIENTALE (AUTORITÀ COMPETENTE IN MATERIA DI SIC E ZPS), si coglie l'occasione per ricordare che la Provincia di Lodi è Ente gestore di 4 ZPS, ubicate lungo il corso del fiume Po, denominate:

- IT2090702 – Po di Corte Sant'Andrea
- IT2090501 – Senna Lodigiana
- IT2090503 – Castelnuovo Bocca d'Adda
- IT2090701 – San Rocco al Porto.

In particolare, si ritiene che il Sito IT2090503 – Castelnuovo Bocca d'Adda sia da tenere in attenzione, in quanto interferente con il confine amministrativo interprovinciale, in direzione Sud-Est, e si propone di inserirlo nel suddetto paragrafo 2.7.3 AREE NATURALI PROTETTE del RP di Verifica, come elemento di verifica di "coerenza esterna".

Il suddetto Sito è così caratterizzato:

ZPS IT2090503 – Castelnuovo Bocca d'Adda

Il Sito ha un'estensione di 163 ettari e ricade all'interno del Comune di Castelnuovo Bocca d'Adda, comprende ambienti ripariali localizzati in un'ansa del fiume Po; la biodiversità potenziale è ridotta dalla presenza di ecosistemi semplificati, quali, ad esempio, gli impianti di essenze alloctone legati all'arboricoltura da legno. Il Sito è punto di sosta migratoria per un gran numero di specie ornitiche nidificanti in ambienti umidi (quali Anseriformi, Passeriformi e rapaci), presentando concentrazioni significative di individui nei periodi di passo.

Pressioni rilevate per i corpi idrici: dilavamento da terreni agricoli.

Vulnerabilità e criticità generali: impianti monoculturali di specie arboree, banalizzazione degli habitat ripari ed isolamento delle aree a residua naturalità, modificazioni della morfologia dell'alveo e delle rive, presenza di specie alloctone invasive.

I Siti Natura 2000 gestiti dalla Scrivente Amministrazione non dispongono di un Piano di Gestione specifico, si richiamano, pertanto, la D.G.R. n. 8/9275 del 08.04.2009, che reca "Determinazioni relative alle misure di conservazione per la tutela delle ZPS lombarde, in attuazione della Direttiva 92/43/CEE e del DPR 357/97 ed ai sensi degli articoli 3, 4, 5, 6 del DM 17 ottobre 2007 n. 184 - Modificazioni alla DGR n. 74/2008" e le modifiche e integrazioni, di cui alla DGR 632/2013 e DGR n. 3709/2015. I Siti provinciali sono classificati come "Ambienti fluviali".

Per quanto rassegnato, si prende atto e si condivide, per competenza, quanto articolato al paragrafo EFFETTI AMBIENTALI DELLA VARIANTE – VALUTAZIONI DI SINTESI – EFFETTI SUI SITI DELLA RETE 2000 del RP di Verifica, pagina 47, richiamando la suddetta proposta di integrazione documentale relativa al Sito IT2090503 – Castelnuovo Bocca d'Adda.

Controdeduzione 6: Rilevando la sussistenza di argomentazioni fondate derivanti da oggettive risultanze, si accolgono le richieste di modifica da effettuare.

Modifiche previste: Verrà integrato il paragrafo 2.7.3 AREE NATURALI PROTETTE del RP di Verifica con un rimando all'attuazione della Legge Regionale 17 novembre 2016, n. 28 "Riorganizzazione del sistema lombardo di gestione e tutela delle aree regionali protette e delle altre forme di tutela presenti sul territorio".

E verrà aggiunto anche il Sito IT2090503 – Castelnuovo Bocca d'Adda in quanto interferente con il confine amministrativo interprovinciale, in direzione Sud-Est, e verrà inserito pertanto nel paragrafo 2.7.3 AREE NATURALI PROTETTE del RP di Verifica, come elemento di verifica di "coerenza esterna".