

Class. 6.3 Fascicolo 2019.7.43.40

Spettabile

Provincia di Pavia

Email: provincia.pavia@pec.provincia.pv.it

c.a.

Dirigente del Settore Affari Istituzionali,
governo del Territorio, Servizi ai Comuni e Progetti
Strategici

Autorità procedente per la VAS della Variante al PTCP
della Provincia di Pavia

Sig. Segretario Generale della Provincia di Pavia
Autorità competente per la VAS della Variante al PTCP
della Provincia di Pavia

Oggetto: VAS della Revisione del PTCP della Provincia di Pavia in adeguamento al Piano Territoriale regionale (PTR) integrato ai sensi della L.R. n. 31/2014 “Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato”. Osservazioni in merito al rapporto ambientale. (rif. Vs. prot. n. 33664/2021 del 28/05/2021 - ns. prot. 86179 del 28/05/2021).

In data 28/05/2021 è pervenuta alla scrivente Agenzia nota della Provincia di Pavia con la quale si comunicava la messa a disposizione della documentazione relativa alla revisione del PTCP in adeguamento al Piano Territoriale Regionale (PTR) integrato ai sensi della L.R. n. 31/2014.

In relazione alla vs. nota con prot. n.42534/2021 del 07/07/2021 (ns. prot. n.108053 del 07/07/2021), con la quale si comunica la Convocazione della Conferenza di Valutazione per il giorno 30/07/2021 dalle ore 10:00 alle ore 18:00, siamo spiacenti di informare dell'impossibilità di partecipare alla stessa.

Al contempo, a seguito dell'analisi della documentazione pubblicata sul sito web regionale SIVAS relativa alla procedura di VAS della variante in oggetto, si esprime il seguente contributo.

Si ricorda che ARPA partecipa ai processi di VAS in qualità di Soggetto competente in materia ambientale (D.Lgs. 152/2006 'Norme in materia ambientale' - Parte II e sue s.m.i., L.R. 12/2005 'Legge per il Governo del territorio' - art. 4, d.g.r. 9/761/2010 'Determinazione della procedura di Valutazione ambientale di piani e programmi - VAS'), in particolar modo formulando osservazioni finalizzate a “*garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente a contribuire all'integrazione delle considerazioni di carattere ambientale all'atto dell'elaborazione, dell'adozione e approvazione di piani e programmi*”, in accordo con la normativa vigente in materia di valutazione ambientale strategica.

OSSERVAZIONI IN MERITO AL RAPPORTO AMBIENTALE

Contenuti della Variante

La variante al PTCP è conseguente alla D.C.R. XI/411 del 19/12/2018 “*Approvazione delle controdeduzioni*”

Responsabile del procedimento: dott.ssa Emanuela Marangoni tel.: 0382.412.224 mail: e.marangoni@arpalombardia.it

Responsabile dell'istruttoria: dott. Alessio Gatti tel.: 0382.412.248 mail: al.gatti@arpalombardia.it

Dipartimento di Lodi - Via S. Francesco, 13 – 26900 Lodi - Tel: 0371/542.51 - Fax: 0371/542.542
Indirizzo PEC: dipartimentolodi.arpa@pec.regione.lombardia.it

Dipartimento di Pavia - Via Nino Bixio, 13 – 27100 Pavia - Tel: 0382.412.21- Fax: 0382.412.291
Indirizzo PEC: dipartimentopavia.arpa@pec.regione.lombardia.it

alle osservazioni all'integrazioni al piano territoriale regionale adottata con D.C.R. X/1523 del 23 maggio 2017 e della dichiarazione di sintesi finale. Approvazione dell'integrazione del Piano Territoriale Regionale ai sensi della L.R. 31/2014 (articolo 21, comma 4, L.R. 11 marzo 2005 n. 12" efficace a far data dal 13/03/2019, a seguito della pubblicazione sul B.U.R.L. Serie Avvisi e Concorsi n. 11 del 13/03/2019, con la quale si è approvata l'integrazione del PTR recante la definizione dei criteri per l'attuazione della politica regionale in materia di contenimento del consumo di suolo delineata dalla L.R. 31/2014 "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato". La L.R. 31/2014, infatti, prevede che "le Province [...] adeguano i rispettivi PTCP [...] alla soglia regionale di riduzione del consumo di suolo, ai criteri, indirizzi e linee tecniche [...] entro ventiquattro mesi dall'adeguamento del PTR [...]"

Il R.A., a pag. 2, chiarisce che *"La proposta di variante oggi avanzata ha ristretto il campo di intervento solo su alcuni contenuti specifici del PTCP, senza mutare il Piano vigente nel suo complesso.*

Sono, infatti, mantenute le finalità di Piano di cui all'art. 1-3 della normativa del vigente e sono confermati tal quali gli obiettivi generali e specifici di cui all'art. 1-4; inoltre, non vengono introdotte nuove azioni, né sono modificate quelle del Piano vigente".

Sempre a pag. 2 il R.A. elenca quali sono le modifiche introdotte dalla Variante; nello specifico:

- vengono aggiornati gli strumenti e le modalità di attuazione del Piano;
- viene revisionato il quadro di riferimento paesaggistico di Piano e sono introdotte nuove indicazioni e disposizioni di tutela e valorizzazione del territorio; viene adeguata la connessa cartografia di Piano;
- viene rafforzata la Rete Ecologica Provinciale attraverso una nuova disciplina più coerente con le esigenze ecologiche e naturalistiche del territorio provinciale e contermini; viene adeguata la connessa cartografia di Piano;
- viene aggiornato ai più recenti riferimenti normativi e pianificatori sovraordinati l'intero quadro di riferimento di Piano relativo alla difesa del suolo, alle tematiche idrologiche, idrauliche, idrogeologiche e alle vulnerabilità geologico-geotecniche e sismiche; viene adeguata la connessa cartografia di Piano;
- vengono mutate le modalità attraverso cui i comuni possono proporre alla Provincia modifiche alla cartografia degli Ambiti Agricoli Strategici e al contempo vengono introdotte, con efficacia prescrittiva, le condizioni in base a cui tali modifiche non sono ritenute ammissibili;
- vengono recepite le soglie di riduzione del consumo di suolo definite per il territorio provinciale dall'integrazione del PTR alla L.R. n. 31/2014;
- vengono integrati i più recenti riferimenti normativi per l'individuazione degli insediamenti logistici da parte dei comuni ed introdotti criteri per documentarne la compatibilità col territorio e l'ambiente;
- vengono aggiornati i riferimenti normativi applicativi in materia di viabilità e salvaguardie, ed introdotti criteri per documentare la compatibilità di nuovi insediamenti con la rete viabilistica.

Dalla lettura del R.A. e della Relazione di Variante è emerso che:

- la perimetrazione degli ambiti territoriali omogenei del PTR risulta coerente con l'individuazione del PTCP vigente rispecchiando le caratteristiche geomorfologiche e della organizzazione socio-economica del territorio provinciale. La relazione di Variante individua, inoltre, la corrispondenza tra gli ambiti territoriali di area vasta (ATAV) così come definiti dal PTCP vigente e gli ATO del PTR

per cui:

- l'ATO "Pavese" corrisponde agli ATAV 3 "Pavese" e ATAV4 "est Pavese";
 - l'ATO "Lomellina" corrisponde agli ATAV1 "Lomellina" e ATAV2 "Lomellina Est";
 - l'ATO "Oltrepò Pavese" corrisponde agli ATAV5 "Oltrepò ovest", ATAV6 Oltrepò est" e ATAV7 "Comunità Montana Oltrepò";
- il PTCP applica le disposizioni normative vigenti e pertanto la "soglia provinciale di riduzione del consumo di suolo", calcolata come valore percentuale di riduzione delle superfici territoriali urbanizzabili interessate dagli ambiti di trasformazione, residenziali e non residenziali, su suolo libero dei PGT vigenti al 2 dicembre 2014 e quindi riconducibile a superficie agricola o naturale è pari a quanto indicato dal Piano Territoriale Regionale integrato dalla L.R. 31/2014 ovvero tra il 20% e il 25% delle funzioni prevalentemente residenziali e 20% per le altre funzioni urbane.

Quadro pianificatorio e programmatico – analisi della coerenza

Il Rapporto Ambientale dedica il cap. 5 all'analisi della coerenza esterna e interna della Variante al PTCP della Provincia di Pavia. In merito alla coerenza esterna il R.A. prende in considerazione la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile e il Piano Territoriale Regionale.

La Provincia di Pavia occupa una posizione geografica peculiare nella realtà lombarda poiché si pone a confine con i territori delle regioni Emilia-Romagna a sud-est (provincia di Piacenza) e Piemonte a ovest (Province di Alessandria, Vercelli e Novara). L'estremo settore meridionale dell'Oltrepò, inoltre, si colloca a breve distanza dalla Regione Liguria (Provincia di Genova). A nord il territorio provinciale si pone a contatto con la complessa realtà della Città Metropolitana di Milano mentre a nord-est si trova la Provincia di Lodi.

Alla luce di quanto premesso, si suggerisce, in sede di analisi della coerenza, di tener conto degli strumenti di pianificazione dei territori provinciali e regionali confinanti.

Valutazione degli effetti sull'ambiente

Ambiente idrico

In merito alla componente in esame si ricorda che nel sito di ARPA Lombardia è possibile visionare il "Rapporto sessennale 2014-2019" relativo allo stato delle acque superficiali in Regione Lombardia facendo particolare riferimento, in relazione alle caratteristiche del territorio della Provincia di Pavia, al rapporto relativo ai corsi d'acqua:

<https://www.arpalombardia.it/sites/DocumentCenter/Documents/Stato%20delle%20acque%20superficiali%20-%202014-2019/Relazione%20sullo%20Stato%20dei%20Corsi%20d%e2%80%99Acqua%20sessennio%202014-2019.pdf>

Analogamente, per la trattazione delle caratteristiche qualitative e quantitative delle acque sotterranee si segnala che, sempre sul sito internet di ARPA Lombardia, è disponibile il "Rapporto triennale 2014-2016" Relativo allo stato delle acque sotterranee in regione Lombardia pubblicato nel mese di giugno 2018:

https://www.arpalombardia.it/sites/DocumentCenter/Documents/Stato%20delle%20acque%20sotterranee%20-%202014-2016/Rapporto_2014_2016_Acque_Sotterranee.pdf

Si suggerisce, pertanto, di aggiornare il Rapporto Ambientale con le analisi e le informazioni contenute nei rapporti citati.

Consumo di suolo e bilancio ecologico del suolo

In merito alla tematica del consumo di suolo si apprezza quanto indicato a pag. 47 del R.A. dove si afferma che si è provveduto ad aggiornare il Capo 1 “Contenimento del consumo di suolo” relativo al titolo IV “Sistema insediativo e produttivo” della Normativa di Attuazione secondo i contenuti dell’integrazione del PTR alla L.R. n. 31/2014, assumendo la percentuale di riduzione del 20% per la destinazione “Prevalentemente residenziale” e del 20% per la destinazione “Altre funzioni urbane” al 2020 e indicando soglie incrementalmente del 2,6% all’anno al fine di raggiungere l’ideale obiettivo regionale di “consumo zero” al 2050.

Non si rileva, all’interno del R.A., una sezione dedicata alla tematica del bilancio ecologico del suolo. Preme, pertanto, sottolineare che la L.R. 31/2014 ha introdotto, tra gli altri, il concetto di “bilancio ecologico del suolo” (L.R. 31/2014, art. 2, comma 1, lettera d) 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/superficie 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 (ad es. indirizzando i Comuni a eliminare prioritariamente le previsioni insediative che insistono su suoli caratterizzati da una qualità elevata) sia nella pianificazione del territorio (ad es. evitando la collocazione di nuove trasformazioni insediative in aree caratterizzate da suoli di elevata qualità) ivi compresa l’applicazione del bilancio ecologico del suolo. A tal fine, anche richiamando l’integrazione al PTR, laddove si 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”*, 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.

Ambiti agricoli strategici

Alla luce di quanto espresso nel precedente paragrafo in merito agli aspetti qualitativi del bilancio ecologico e del consumo di suolo si apprezza quanto indicato nel R.A. a pag. 155 relativamente al fatto che le modifiche alla cartografia degli ambiti non possono prescindere dall’assunto che *“il consumo di suolo debba essere considerato non solo in rapporto agli aspetti quantitativi, ma anche in rapporto agli aspetti qualitativi dei suoli”*.

A pag. 156 viene espressamente dichiarato che *“la variante, in riferimento alle nuove modalità di modifica degli Ambiti agricoli strategici, fatte salve le esigenze di sviluppo dei servizi per il pubblico e delle attività produttive esistenti, persegua la tutela del sistema rurale e del suolo agricolo costituente il principale obiettivo delineato dalla L.R. n. 31/2014”*.

La Variante al PTCP concede ai comuni la possibilità di effettuare una revisione degli ambiti agricoli strategici; il R.A., a pag. 157, ne elenca i criteri da seguire. Le modalità e i requisiti perché possano essere proposte, da parte dei Comuni, modifiche agli ambiti agricoli strategici che non costituiscano variante al PTCP sono indicate della Normativa di Attuazione al titolo 3, art. III-3 *“Ambiti e aree agricole nella pianificazione comunale”* in particolare al punto 4.3.

Non risulta contemplata, nell'elenco delle condizioni proposto, 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. Anche alla luce del concetto di bilancio ecologico del suolo precedentemente menzionato 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 (ad es. in termini di superfici coinvolte, in corrispondenza di aree caratterizzate da valore agricolo, dei suoli elevato o di significativa valenza ecosistemica).

Rigenerazione territoriale e urbana

In merito alla tematica della rigenerazione territoriale e urbana si prende atto di quanto affermato a pag. 72 del R.A.: *“La proposta di variante richiama i Criteri regionali definiti per la rigenerazione territoriale ed urbana nell'ambito dell'integrazione del PTR alla L.R. n. 31/2014”*.

In particolare, si apprezza il fatto che la tematica sia stata affrontata e sviluppata all'interno dell'Allegato 5, ad essa espressamente dedicato.

Insedimenti di logistica

Alla luce del notevole incremento di richieste di supporto effettuate dalle Autorità Competenti alla scrivente Agenzia nell'ambito dell'iter istruttorio delle valutazioni ambientali (VIA, verifiche di VIA, VAS e verifiche di VAS) per le attività logistiche, si apprezza il fatto che la Variante al PTCP della Provincia di Pavia ponga particolare attenzione all'organizzazione e allo sviluppo del sistema della logistica nel territorio provinciale alla quale viene dedicato l'art. IV-18 *“Insedimenti di logistica”* del Capo 4 *“Aree produttive”*, Titolo IV della Normativa di Attuazione. A questo proposito si rimanda alle considerazioni espresse in precedenza in merito alle tematiche del consumo del suolo, del bilancio ecologico del suolo, degli ambiti agricoli strategici e della rigenerazione territoriale e urbana.

Si raccomanda, inoltre, di adottare procedure idonee per verificare che vengano rispettate le indicazioni descritte nel sopra citato art. IV-18, Capo 4, Titolo IV della Normativa di Attuazione, al fine di garantire la compatibilità degli insediamenti logistici eventualmente previsti con il sistema territoriale, ambientale e paesaggistico e con il sistema della mobilità.

Monitoraggio

Al fine della progettazione di un sistema di monitoraggio specifico per la Variante al PTCP in oggetto si ritiene utile fornire nel R.A. un ampio riscontro dei risultati del monitoraggio sull'attuazione e sull'efficacia del PTCP vigente esplicitando i dati raccolti nel periodo di vigenza.

Il capitolo 11 del R.A. (pag. 165-166) propone un aggiornamento degli indicatori che dovranno essere recepiti dalla Variante rispetto a quelli già definiti per il PTCP vigente.

Si apprezza, in particolar modo, l'inserimento di indicatori specifici per il consumo di suolo in considerazione della finalità della Variante in esame che si prefigge l'adeguamento al PTR integrato dalla L.R. 31/2014. Si raccomanda, pertanto, di verificarne la coerenza e la completezza 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 proprio PGT recependo quelli previsti dal

PTCP. Fermo restando che i Comuni stessi saranno chiamati a implementare i criteri in materia di monitoraggio del consumo di suolo definiti dal 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.

Il responsabile della UO

DR.SSA EMANUELA ANNA MARIA MARANGONI

Visto il Direttore del Dipartimento Ing. Gianpietro Cannerozzi