

CITTA' DI ALESSANDRIA

SETTORE URBANISTICA E PATRIMONIO

*PRGC 1990

Approvato con modifiche “ex officio” con deliberazione della Giunta Regionale 7 febbraio 2000, n. 36-29308 (pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 7, 16 febbraio 2000) e successiva rettifica con deliberazione della Giunta Regionale n. 13-29915 (pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 18, 3 maggio 2000)

MODIFICAZIONI

al Piano Regolatore Generale Comunale ai sensi del comma 12 dell'articolo 17 della Legge Regionale 5.12.1977 e s. m. e i.

RELAZIONE EX POST
DGC n. 43 del 03.03.2021

Gennaio 2021



SOMMARIO

Premessa	2
Planimetrie Intervento	3
Configurazione Urbanistica	6
Normativa Regionale fonti rinnovabili	9
Valutazione Ambientale strategica VAS.....	14
Piano Paesaggistico Regionale PPR	15
Regolamento di Attuazione PPR	17
La proposta di modificazione al PRGC	19
Conclusioni	21

PREMESSA

Con istanza di modifica di PRGC, prot. n. 56854 del 15.07.2019, in riferimento alla lettera “g” del comma 12, art. 17 della LUR n. 56/77, è stato richiesto un cambio di destinazione d’uso in ambito di servizi, nello specifico da art. 32 quinquies ad art. 32 septies, con proposta di sviluppo di attività di servizio basate sull’utilizzo di energie rinnovabili a basso impatto ambientale.

Detta istanza è stata successivamente integrata con nota prot. n. 13529 del 12.02.20, nella quale veniva manifestata la necessità di procedere celermente all’approvazione della citata variazione del PRGC al fine di non superare i termini temporali pianificati dell’operazione a discapito dei potenziali finanziamenti previsti.

Con atto endoprocedimentale di proposta di deliberazione al CC, la Giunta Comunale con deliberazione n. 43 del 03.03.20 ha approvato la modificazione ai sensi del citato comma 12 dell’art. 17 della L.R. 56/77, per la successiva approvazione appunto del Consiglio Comunale, organo competente in materia di varianti urbanistiche

Detto provvedimento, accessibile sul sito Web comunale in Amministrazione Trasparente, è a da allora in “stallo procedimentale” per le criticità rilevate in ambito di approfondimento, inerenti all’iter intrapreso e alla conformità ai piani territoriali sovraordinati, in particolare al Piano Paesaggistico Regionale specificatamente analizzate nella presente Relazione le cui risultanze inevitabilmente conducono alla giustificata proposizione di parere negativo allo stesso provvedimento.

PLANIMETRIE INTERVENTO

Vista Aerea

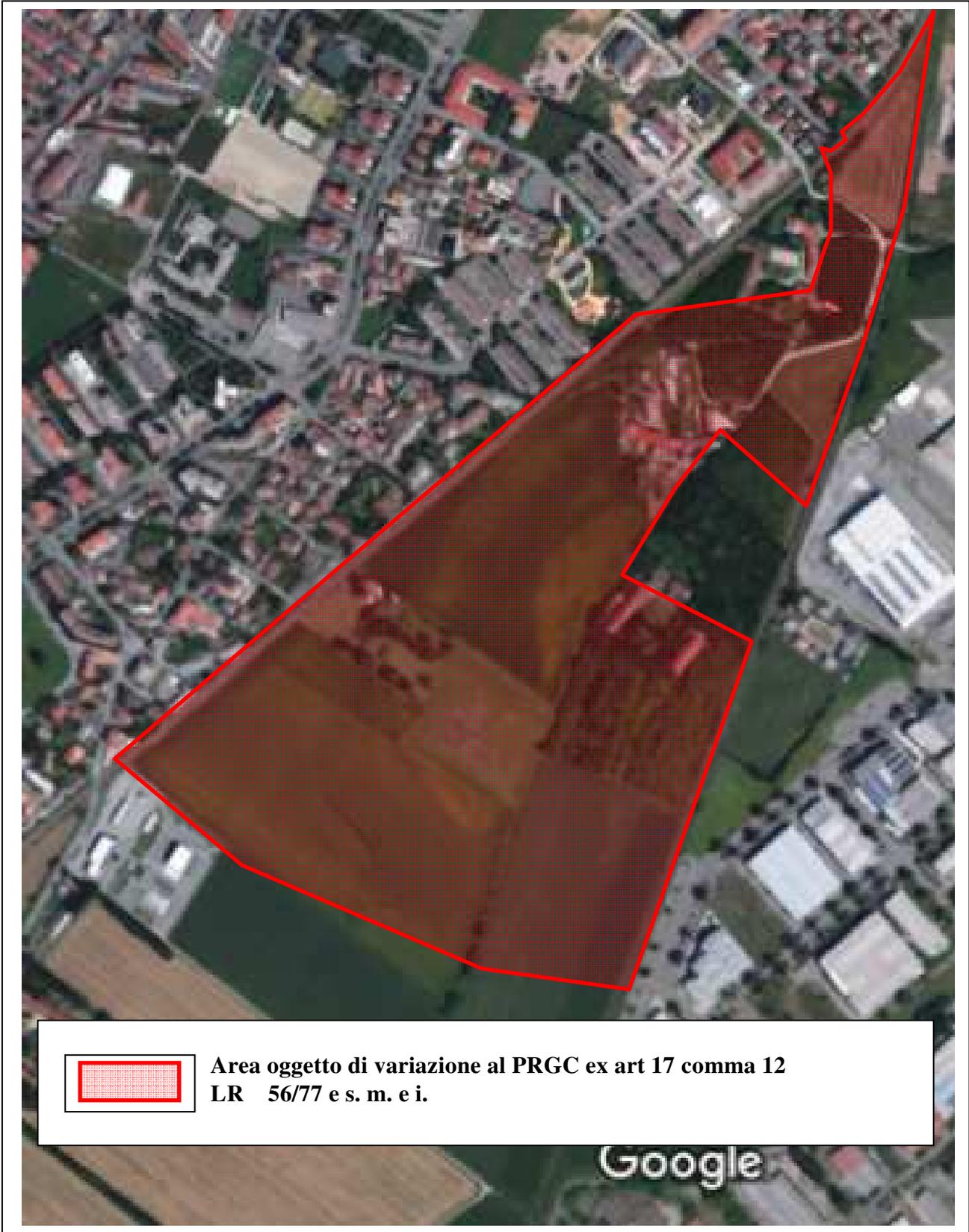
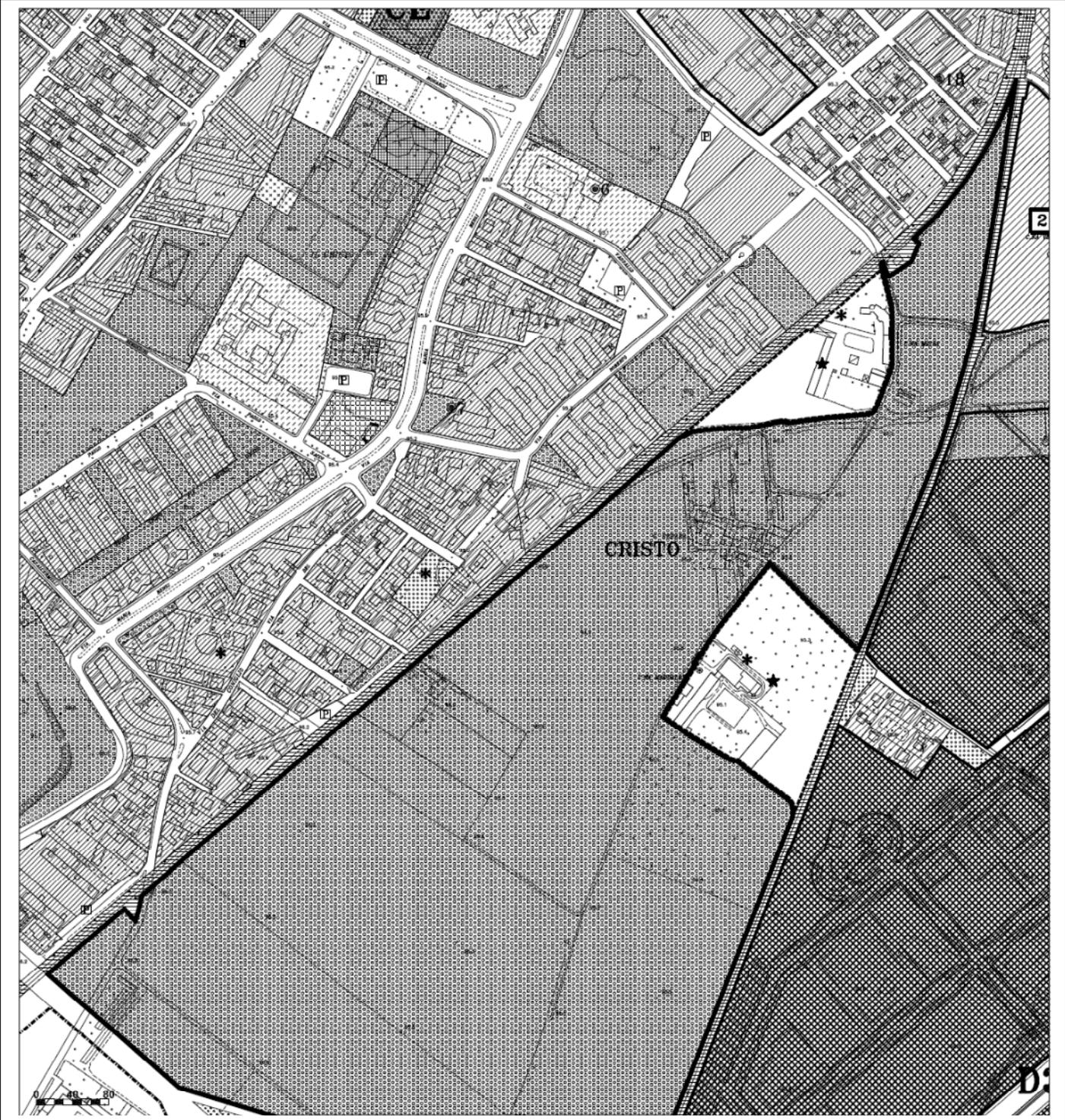
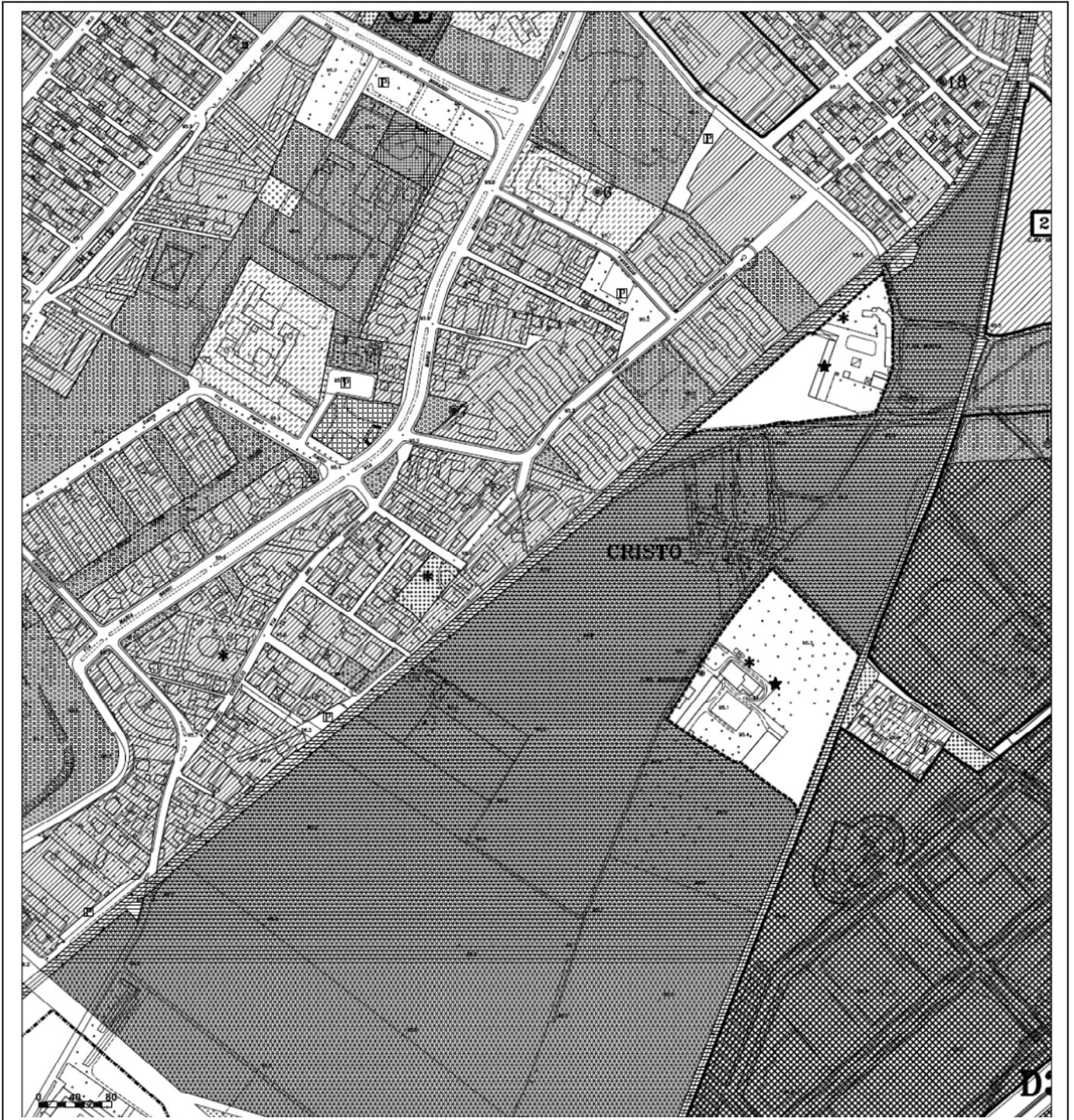


TAVOLA 4-25 del PRGC

Stralcio Tavola 4-25 VIGENTE



 Art. 32 quinquies Norme di Attuazione del PRGC



Art. 32 septies Norme di Attuazione del PRGC

In stralcio gli articoli delle Norme di Attuazione in attinenza, in vigenza e in proposta di modifica:

In vigenza attualmente nel PRGC

Art. 32 quinquies comma 2 lettera c – *area per standards urbanistici servizi sociali ed attrezzature a livello comunale*

c, aree per spazi pubblici a parco per il gioco e lo sport

In queste aree l'Amministrazione Comunale potrà consentire, - previa valutazione dell'interesse pubblico della trasformazione in relazione al pregio dell'area di insediamento ed alla tipologia di struttura proposta - e con permesso di costruire oneroso l'installazione di chioschi per attività di tipo commerciale (edicole di giornali, vendita di fiori e piante, somministrazione al pubblico di bevande, alimenti, eccetera), di strutture chiuse ad uso ristoro annesse a locali tipo bar, pizzerie, servizi ed attrezzature per il gioco dei bambini.

Tali costruzioni dovranno essere realizzate in via prioritaria con strutture prefabbricate in legno, vetro, metallo o tendaggi di agevole amovibilità, non dovranno creare pregiudizio al godimento ed alla agibilità del verde e dovranno rispettare i seguenti parametri:

- altezza massima consentita $h=4,50$ m. e con un solo piano fuori terra
- superficie coperta non oltre il 10% dell'area con un massimo ammesso di mq.200 ogni 5.000 mq di area.

Il permesso di costruire oneroso definito in base alle tabelle parametriche per le attività commerciali, dovrà essere preceduto da convenzione o atto d'obbligo che stabilisca le relative condizioni e riserve all'Amministrazione Comunale il diritto di richiedere la risoluzione del rapporto allorquando prima della scadenza pattuita, l'area dovesse essere destinata a funzione pubblica. All'onere della concessione si aggiunge quello relativo alla tassa di occupazione del suolo pubblico.

In modificazione nell'attuale PRGC

Art. 32 septies comma 3 – *area per impianti e servizi di carattere comprensoriale e urbano*

3 In particolare, le aree per infrastrutture tecnologiche sono destinate alla realizzazione di attrezzature e depositi funzionali relativi ai servizi tecnologici (depuratori, centrali elettriche, telefoniche, stazioni di pompaggio e depositi AMAG, AMIU, SIP, ENEL, eccetera).

Per quanto concerne indici e parametri si rimanda alla specifica legislazione di settore vigente.

Evidenziando che l'installazione dei pannelli è consentita dal sottostante art. 28 ter

Art. 28 ter comma 5 - aspetti legati a risparmio energetico - fonti rinnovabili

5 Gli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili non legati funzionalmente a strutture edilizie sono ammessi nelle aree del territorio comunale destinate ad attività produttive (art. 39, 40, 40bis, 41), agricole (art. 45) o di interesse generale (art. 32 septies), attività estrattive, discariche (art.28). Sono fatte salve le ulteriori limitazioni contenute nelle norme di settore emanate a livello nazionale, regionale e locale.

e che le modalità di intervento, in attinenza alla proposta di modificazione, sono disciplinate sempre dagli artt. 32 quinquies e 32 septies:

Art. 32 quinquies – aree per standards urbanistici: servizi sociali ed attrezzature a livello comunale

Articolo 32 quinquies

Aree per standards urbanistici: servizi sociali ed attrezzature a livello comunale

1 La dotazione minima complessiva di aree per servizi sociali ed attrezzature pubbliche e di uso pubblico di cui ai punti successivi è stabilita dall'articolo 21 della Legge Regionale n.56/77 e successive modifiche ed integrazioni, o da eventuali diverse e maggiori dotazioni indicate da specifica normativa di settore di carattere nazionale, regionale o comunale vigente per le diverse tipologie insediative.

omissis

4 L'intervento sulle aree a servizio è riservato in via principale alla Pubblica Amministrazione o agli Enti istituzionalmente competenti.

5 E' ammesso l'intervento diretto del privato su suolo privato per la realizzazione di strutture di uso pubblico solo previa redazione di specifica convenzione con l'Amministrazione Comunale che definisca le modalità e le forme di utilizzazione del bene per garantirne la fruibilità pubblica.

6 E' altresì ammesso l'intervento da parte di privati, su aree di proprietà pubblica, sulla base di concessioni da parte dell'Ente proprietario dell'area e di convenzione con l'Amministrazione Comunale, che regolino le modalità per l'esecuzione, la gestione e l'uso delle opere previste.

omissis

Art. 32 quinquies – aree per impianti e servizi di carattere comprensoriale e urbano

Articolo 32 septies

Aree per impianti e servizi di carattere comprensoriale e urbano

- 1 Le aree per impianti e servizi di carattere comprensoriale e urbano sono destinate ad ospitare infrastrutture tecnologiche, impianti aeroportuali, attività religiose di interesse comune, attrezzature ed impianti di interesse comprensoriale quali:
- attività polisportive (AP)
 - aeroporto (AE)
 - caserma dei carabinieri (C)
 - centro congressi e strutture ricettive collegate (CC)
 - centrali elettriche e telefoniche (CE)
 - croce rossa (CR)
 - centro sportivo (CS)
 - elisoccorso (E)
 - fiera e strutture ricettive collegate (F)
 - istituti di ricerca (IR)
 - deposito mezzi di trasporto (T)
 - università (U)
 - vigili del fuoco (VF)
 - cimitero (X)
 - carcere (Y)

omissis

- 3 In particolare, le aree per infrastrutture tecnologiche sono destinate alla realizzazione di attrezzature e depositi funzionali relativi ai servizi tecnologici (depuratori, centrali elettriche, telefoniche, stazioni di pompaggio e depositi AMAG, AMIU, SIP, ENEL, eccetera).

omissis

L'intervento sulle aree a servizio è riservato in via principale alla Pubblica Amministrazione o agli Enti istituzionalmente competenti.

E' ammesso l'intervento diretto del privato su suolo privato per la realizzazione di strutture di uso pubblico solo previa redazione di specifica convenzione con l'Amministrazione Comunale che definisca le modalità e le forme di utilizzazione del bene per garantirne la fruibilità pubblica.

E' altresì ammesso l'intervento da parte di privati, su aree di proprietà pubblica, sulla base di concessioni da parte dell'Ente proprietario dell'area e di convenzioni con l'Amministrazione Comunale, che regolino le modalità per l'esecuzione, la gestione e l'uso delle opere previste.

omissis

NORMATIVA REGIONALE FONTI RINNOVABILI

A livello regionale la DGR n. 3-1183 del 14 dicembre 2010 ha costituito il primo atto per “disciplinare” le installazioni di impianti per l’erogazione di energie rinnovabili del primo decennio del duemila con l’istituzione delle cd. “Aree inidonee”:

DGR n. 3-1183 del 14 dicembre 2010

Deliberazione della Giunta Regionale 14 dicembre 2010, n. 3-1183

Individuazione delle aree e dei siti non idonei all'installazione di impianti fotovoltaici a terra ai sensi del paragrafo 17.3. delle "Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili" di cui al decreto ministeriale del 10 settembre 2010.

Nello specifico, nell’Allegato alla citata deliberazione, nello stralcio sotto riportato, sono ritenuti inidonei all’installazione di impianti fotovoltaici a terra i terreni classificati dai vigenti PRGC a destinazione d’uso agricola e naturale ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d’uso del suolo desumibili dalla “Carta di capacità d’uso dei suoli”:

ALLEGATO alla DGR n. 3-1183

INDIVIDUAZIONE DELLE AREE E DEI SITI NON IDONEI ALL’INSTALLAZIONE DI IMPIANTI FOTOVOLTAICI A TERRA AI SENSI DEL PARAGRAFO 17.3. DELLE LINEE GUIDA PER L’AUTORIZZAZIONE DEGLI IMPIANTI ALIMENTATI DA FONTI

AREE INIDONEE

Sulla base della disamina condotta, si evidenziano come non idonei all’installazione di impianti fotovoltaici a terra i siti e le aree seguenti, altresì riportati nella tabella allegata, distinguendo le seguenti tipologie di aree:

1. Aree sottoposte a tutela del paesaggio e del patrimonio storico, artistico e culturale;
2. Aree protette;
3. Aree agricole;
4. Aree in dissesto idraulico e idrogeologico.

3. AREE AGRICOLE

3.1. Terreni classificati dai PRGC vigenti a destinazione d’uso agricola e naturale ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d’uso del suolo.

Sono inidonei all’installazione di impianti fotovoltaici a terra i terreni classificati dai vigenti PRGC a destinazione d’uso agricola e naturale ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d’uso del suolo.

Ai fini dell’attuazione, lo strumento cartografico di riferimento da utilizzare per l’individuazione della classe di capacità d’uso dei suoli è quello adottato con D.G.R. n. 75-1148 del 30 novembre 2010. In particolare, la perimetrazione delle diverse classi di capacità d’uso dei suoli ricadenti nelle aree di pianura e di fondovalle collinare è desunta dalla Carta di Capacità d’uso dei suoli a scala 1:50.000⁸ per tutte le aree ove tale strumento è disponibile (al momento dell’adozione del presente documento sono cartografate a tale scala le aree di pianura e di fondovalle collinare); per tutte le altre aree la perimetrazione è desunta dalla Carta a scala 1:250.000⁹.

Con successivo provvedimento:

DGR n. 10-6480 del 16 febbraio 2018

Deliberazione della Giunta Regionale 16 febbraio 2018, n. 10-6480

Legge regionale 7 ottobre 2002, n. 23. Adozione della Proposta di Piano Energetico Ambientale Regionale (PEAR) e approvazione del Rapporto Ambientale ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. 152/2006 e s.m.i.

L'adozione del PEAR costituendo una prima sintesi normativa strategica in recepimento delle direttive sovraordinate a livello statale ed europeo, confermando l'inidoneità stabilita dalla DGR precedente, ha posto particolare risalto ai criteri di pianificazione ai fini della localizzazione degli impianti in ambito di tutela e valorizzazione del territorio. (sotto si riportano stralci normativi in attinenza)

Sulla base del mandato ricevuto dalla Giunta regionale con d.g.r. 30 marzo 2015, n. 23-1253, il Settore Sviluppo Energetico Sostenibile ha pertanto avviato la formulazione della proposta del PEAR valorizzando i contenuti del citato *Documento Preliminare*, i contributi emersi nella sessione del *Forum*, nonché dal confronto tecnico attivato con le Direzioni regionali partecipanti al Tavolo Interdirezionale, previsto dalla d.g.r. 2 luglio 2012 n. 19-4076, allo scopo di rendere coerenti obiettivi e indirizzi della pianificazione energetica ambientale regionale con le diverse politiche settoriali a diverso titolo interferenti.

Il confronto tecnico sviluppato con i diversi Settori delle Direzioni regionali consultate è stato intenso e costruttivo e ha riguardato principalmente le tematiche di armonizzazione delle scelte strategiche di Piano con gli indirizzi del Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti adottato con d.g.r. n. 24-4498 del 29 dicembre 2016, nonché con le direttrici del Piano Regionale per la Qualità dell'Aria, poi adottato con d.g.r. n. 13-5132 del 5 giugno 2017. Inoltre, tale confronto è stato particolarmente serrato in materia di definizione dei criteri di pre-pianificazione, sotto forma di specifiche "aree inidonee" e "aree di attenzione", ai fini della localizzazione dei nuovi impianti di generazione di energia elettrica alimentati da fonti energetiche rinnovabili, ai sensi del d.m. 10 settembre 2010, rispetto al complesso quadro normativo di tutela e valorizzazione del territorio e del paesaggio, delle risorse idriche, dei prodotti e colture agricole, delle risorse forestali e della difesa del suolo.

14. Terreni classificati dai PRGC vigenti a destinazione d'uso agricola e naturale ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d'uso del suolo⁹⁴.

Sono inidonei all'installazione di impianti eolici con potenza superiore a 200 kW i terreni classificati dai vigenti PRGC a destinazione d'uso agricola e naturale ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d'uso del suolo.

Ai fini dell'attuazione, lo strumento cartografico di riferimento da utilizzare per l'individuazione della classe di capacità d'uso dei suoli è quello adottato con D.G.R. n. 75-1148 del 30.11.2010. In particolare, la perimetrazione delle diverse classi di capacità d'uso dei suoli ricadenti nelle aree di pianura e di collina è desunta dalla Carta di Capacità d'uso dei suoli a scala 1:50.000 per tutte le aree ove tale strumento è disponibile; per tutte le altre aree la perimetrazione è desunta dalla Carta a scala 1:250.000.

Con la riassunzione della proposta di adozione per l'avvenuta decadenza dei termini:

Nuova Proposta PEAR - DGR n. 18-478 del 08.11.19

l'Amministrazione subentrante, ha indicato gli indirizzi dello sviluppo fotovoltaico regionale:

Gli indirizzi

In linea con la corrente di pensiero che ha ritenuto di privilegiare lo sviluppo della produzione elettrica da fonte solare mediante impianti localizzati sui tetti degli edifici e sulle coperture di strutture produttive e terziarie (ad es. le strutture della grande distribuzione commerciale), gli indirizzi del PEAR affermano la preferenza per gli impianti che non comportano consumo di suolo, ad eccezione di quelli che prevedano il riutilizzo di aree almeno temporalmente gravate da vincoli di destinazione, quali ad esempio le discariche di rifiuti in fase di gestione *post mortem*, nonché per gli impianti realizzati sui tetti e sulle coperture accompagnati da azioni di bonifica rispetto alla presenza di amianto.

Per quanto afferisce agli impianti a terra, esauritosi progressivamente il periodo del vero e proprio *boom* di sviluppo, coinciso con l'epoca di vigenza degli incentivi delle diverse versioni del Conto Energia dello Stato, gli indirizzi di Piano tendono a privilegiare soluzioni che valorizzino superfici già impermeabilizzate in abbandono e non altrimenti utilizzabili, come ad esempio i piazzali delle aree industriali dismesse. In ogni caso, ai fini della localizzazione di tali tipologie d'impianti a terra, si conferma la validità dei criteri localizzativi di pre-pianificazione afferenti all'individuazione di specifiche "aree inidonee" e di altrettante "aree di attenzione" approvati con Deliberazione della Giunta Regionale 14 dicembre 2010 in attuazione del paragrafo 17.3 delle *Linee Guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*, di cui al decreto ministeriale 10 settembre 2010.

Nella fattispecie, si confermano le seguenti Aree inidonee approvate dalla D.G.R. n. 3-1183 del 14.12.2010:

- aree sottoposte a tutela del paesaggio e del patrimonio storico, artistico e culturale e specificamente i siti inseriti nel patrimonio mondiale dell'UNESCO, le aree interessate dai progetti di candidatura a siti UNESCO, i beni culturali e paesaggistici, le vette e crinali montani e pedemontani, i tenimenti dell'Ordine Mauriziano;
- aree protette nazionali di cui alla legge 394/1991 e Aree protette regionali di cui alla L.R. 12/1990 e alla L.R. 19/2009, siti di importanza comunitaria nell'ambito della Rete Natura 2000;
- aree agricole e specificamente i terreni agricoli e naturali ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d'uso del suolo, le aree agricole destinate alla produzione di prodotti D.O.C.G. e D.O.C. e i terreni agricoli irrigati con impianti irrigui a basso consumo idrico realizzati con finanziamento pubblico;
- aree in dissesto idraulico e idrogeologico.

che riconfermano nell'Allegato 1, la volontà di tutelare le aree agricole di pregio (aree inidonee) da preservare dall'installazione di impianti a terra per i terreni classificati dai vigenti PRGC a destinazione d'uso agricola e naturale

allegato Allegato 1

Box 4: aree inidonee e aree di attenzione per la localizzazione degli impianti fotovoltaici a terra

Ai sensi del D.M. del 10.09.2010, con propria Deliberazione n. 3-1183 del 14.12.2010 la Giunta regionale ha selezionato come non idonei alla realizzazione di impianti fotovoltaici "a terra" i siti e le aree seguenti.



1. Aree sottoposte a tutela del paesaggio e del patrimonio storico, artistico e culturale e specificamente i siti inseriti nel patrimonio mondiale dell'UNESCO, i beni culturali e paesaggistici, le vette e crinali montani e pedemontani, i tenimenti dell'Ordine Mauriziano;
2. Aree protette nazionali di cui alla Legge 394/1991 e Aree protette regionali di cui alla L.R. 12/1990 e alla L.R. 19/2009, siti di importanza comunitaria nell'ambito della Rete Natura 2000.
3. Aree agricole e specificamente i terreni agricoli e naturali ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d'uso del suolo, le aree agricole destinate alla produzione di prodotti D.O.C.G. e D.O.C. e i terreni agricoli irrigati con impianti irrigui a basso consumo idrico realizzati con finanziamento pubblico
4. Aree in dissesto idraulico e idrogeologico.

3. Aree agricole

3.1 Terreni classificati dai PRGC vigenti a destinazione d'uso agricola e naturale ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d'uso del suolo.

Sono inidonei all'installazione di impianti fotovoltaici a terra i terreni classificati dai vigenti PRGC a destinazione d'uso agricola e naturale ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d'uso del suolo.

Ai fini dell'attuazione, lo strumento cartografico di riferimento da utilizzare per l'individuazione della classe di capacità d'uso dei suoli è quello adottato con D.G.R. n. 75-1148 del 30.11.2010. In particolare, la perimetrazione delle diverse classi di capacità d'uso dei suoli ricadenti nelle aree di pianura e di collina è desunta dalla Carta di Capacità d'uso dei suoli a scala 1:50.000⁵² per tutte le aree ove tale strumento è disponibile; per tutte le altre aree la perimetrazione è desunta dalla Carta a scala 1:250.000⁵³.

Il proponente, qualora ritenga di effettuare un approfondimento a scala aziendale in relazione all'attribuzione della classe di capacità d'uso dei suoli e di proporre una

riclassificazione delle aree di interesse, può presentare istanza alla Direzione Agricoltura – Settore Infrastrutture, territorio rurale e calamità naturali in agricoltura - Corso Stati Uniti 21 – 10128 Torino - corredata da una relazione pedologica redatta secondo le modalità e le indicazioni contenute nella D.G.R. n. 88 – 13271 dell’8.02.2010⁵⁴.

Le aree di prima e seconda classe di capacità d’uso dei suoli possono essere considerate idonee all’installazione di impianti fotovoltaici fino al limite massimo di 1 MW nel caso in cui si verificano tutte le seguenti condizioni:

- il proponente sia un imprenditore agricolo, ai sensi dell’articolo 2135 del Codice Civile, che intende realizzare l’impianto nell’ambito dei terreni aziendali al fine di integrare il reddito agricolo e rispetti i requisiti dimensionali definiti dalla Circolare dell’Agenzia delle Entrate n. 32/E del 6.07.2009 (limite di 1 MW per azienda; per ogni 10 kW di potenza installata eccedente il limite dei 200 kW l’imprenditore agricolo deve dimostrare di detenere almeno 1 ettaro di terreno utilizzato per l’attività agricola);
- l’autorizzazione alla costruzione e all’esercizio dell’impianto sia rilasciata all’imprenditore agricolo e che la gestione dell’impianto stesso, nonché i profitti derivanti dalla produzione di energia elettrica da fonte energetica rinnovabile di origine solare fotovoltaica non siano ceduti a terzi, ma costituiscano forma permanente di integrazione al reddito agricolo;
- l’impianto sia realizzato con tecnologie tali da non necessitare di fondazioni in calcestruzzo e non compromettere la fertilità e la capacità d’uso del suolo;
- la superficie non direttamente interessata dai pannelli fotovoltaici sia utilizzata a scopi agricoli (produzione di specie erbacee e/o legnose, pascolo).

Per cui al primo “dilagare” dell’installazione degli impianti fotovoltaici, coinciso con l’erogazione dei contributi statali, con i provvedimenti fin qui richiamati, l’Organo regionale ha posto dei vincoli di tutela sul territorio prodromici alla formazione del Piano Paesaggistico Regionale che, hanno trovato parallelamente riscontro pianificatorio in ambito normativo di verifica di valutazione ambientale (VAS) per la pianificazione locale con con DGR n. 21-892 del 12.01.2015.

VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (V.A.S.)

DGR n. 21-892 del 12.01.2015

Deliberazione della Giunta Regionale 12 gennaio 2015, n. 21-892

Valutazione Ambientale Strategica. Approvazione del documento tecnico di indirizzo "Contenuti del Rapporto Ambientale per la pianificazione locale".

in ambito esplicativo riguardo ai contenuti di indirizzo del Rapporto Ambientale, specificatamente per il consumo del suolo, il provvedimento pone in evidenza l'irreversibilità di impatto e la relativa "non mitigabilità" d'intervento sulle aree agricole di pregio, considerate come vera e propria risorsa ambientale:

4. Suolo

4.1 Consumo di suolo

La documentazione di Piano deve essere conforme alle indicazioni e alle previsioni contenute nei documenti programmatici regionali e provinciali (PTR, PTCP) in materia di contenimento del consumo di suolo e della diffusione urbana (PTR, art. 31 delle NTA).

Oltre agli aspetti legati alla produttività agricola, il suolo, risorsa non rinnovabile, fornisce importanti funzioni ecologico-ambientali, tra le quali il mantenimento della biodiversità e della continuità ecologica anche in ambito urbano, l'effetto filtro e tampone nei confronti degli inquinanti, il mantenimento degli equilibri idrogeologici, la regolazione del microclima e mitigazione dei cambiamenti climatici.

Di conseguenza, negli strumenti di pianificazione urbanistica è necessario:

- evitare nuovi ambiti urbanistici di espansione su territorio libero non urbanizzato o allineati lungo gli assi stradali, al fine di realizzare forme compatte degli insediamenti e impedire l'uso del suolo libero;
- verificare l'opportunità di mantenere eventuali aree non coltivate o comunque intercluse nel centro abitato, al fine di tutelare la biodiversità;
- promuovere il mantenimento delle aree verdi e puntare alla riqualificazione del sistema delle aree naturali che connettono più ambiti di habitat per consentire un *continuum* ambientale al cui interno è possibile lo spostamento di specie viventi.

All'interno del RA dovranno, pertanto, essere presenti i seguenti elementi:

- caratterizzazione della superficie di suolo soggetta alle trasformazioni urbanistiche, indicando anche la capacità d'uso (Carta di Capacità d'uso dei suoli, Regione Piemonte - IPLA 2010) e l'utilizzo attuale;
- comparazione tra la situazione attuale e la situazione che si verificherebbe a seguito dell'attuazione del Piano, indicando le variazioni di superficie, le diverse destinazioni d'uso e la superficie di suolo soggetta a impermeabilizzazione;
- dimostrazione dell'effettiva necessità di nuove aree di espansione urbanistica, valutando il patrimonio edilizio esistente non utilizzato e lo stato di attuazione dello Strumento Urbanistico vigente;
- previsione di opportune misure di compensazione ambientale all'interno del territorio comunale.

4.2 Tematiche specifiche relative al territorio rurale e alle attività agricole

Le previsioni urbanistiche che comportano la trasformazione della destinazione d'uso da agricolo ad altro uso producono effetti negativi sul territorio rurale e sul comparto agricolo. Il territorio agricolo non può essere infatti considerato un supporto neutro sul quale inserire le nuove edificazioni e le nuove infrastrutture, ma è elemento fondamentale per lo svolgimento dell'attività produttiva agricola.

Il consumo di suolo libero, soprattutto se interessa suoli ad elevata capacità d'uso, è un impatto irreversibile e non mitigabile, che produce i suoi effetti, oltre che sull'attività agricola, soprattutto sulla risorsa ambientale suolo. La fertilità di un suolo è infatti il frutto di un complesso processo di formazione che necessita di periodi di tempo medio-lunghi e, una volta alterata, non può essere ripristinata in tempi utili ai fini delle esigenze economiche e civili della società umana.

La successiva approvazione del Piano Paesaggistico Regionale, specificatamente con l'art. 20 della Norme di attuazione (sottoriportato), prevedendo in maniera indifferenziata/generalizzata, rispetto alle attribuzioni in atto e/o in modificazione di destinazione d'uso del PRGC, l'individuazione e il riconoscimento per tutte le aree libere (inedificate), come risorsa insostituibile per lo sviluppo sostenibile del territorio, delle “**Aree ad elevato interesse agronomico**”, pone le basi alle criticità procedurali del provvedimento deliberativo oggetto della presente relazione:

PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE (PPR) – DGR n. 233-35836 del 03/10/2017

Norme di Attuazione

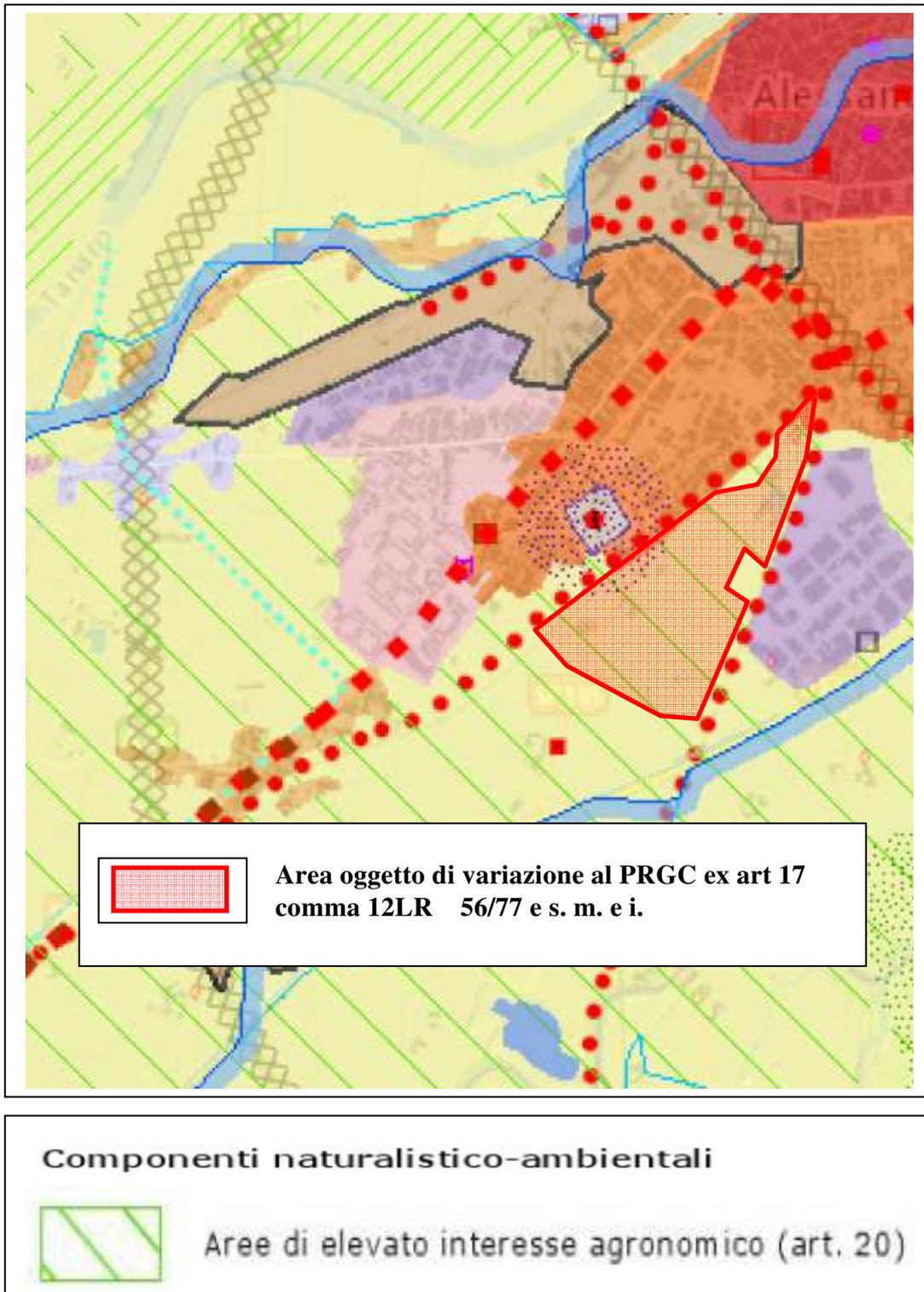
Art. 20. Aree di elevato interesse agronomico

- [1]. Il Ppr riconosce le aree a elevato interesse agronomico come componenti rilevanti del paesaggio agrario e risorsa insostituibile per lo sviluppo sostenibile della Regione; esse sono costituite dai territori riconosciuti come appartenenti alla I e II classe nella “Carta della capacità d’uso dei suoli del Piemonte”, adottata con DGR n. 75-1148 del 30 novembre 2010, individuati nella Tavola P4 limitatamente ai territori ancora liberi, e da quelli riconosciuti dai disciplinari relativi ai prodotti che hanno acquisito una Denominazione di Origine.
- [2]. Il Ppr nelle aree a elevato interesse agronomico di cui al comma 1 persegue, in comune con il Ptr, gli obiettivi del quadro strategico di cui all’articolo 8 e in particolare:
- a. la salvaguardia attiva dello specifico valore agronomico;
 - b. la protezione del suolo dall’impermeabilizzazione, dall’erosione, da forme di degrado legate alle modalità colturali;
 - c. il mantenimento dell’uso agrario delle terre, secondo tecniche agronomiche adeguate a garantire la peculiarità delle produzioni e, nel contempo, la conservazione del paesaggio;
 - d. la salvaguardia della risorsa suolo attraverso il contenimento della crescita di insediamenti preesistenti e della creazione di nuovi nuclei insediativi, nonché della frammentazione fondiaria;
 - e. la promozione delle buone pratiche agricole, la tutela e la valorizzazione degli elementi rurali tradizionali (siepi, filari, canalizzazioni).

Direttive

- [5]. In sede di adeguamento al Ppr ai sensi dell’articolo 46, comma 2, i piani locali, anche in relazione a quanto contenuto al comma 3, specificano alla scala di dettaglio le aree di interesse agronomico rappresentate nella Tavola P4.

Stralcio della Tavola P4 – PPR Componenti Paesaggistiche



Criticità, ulteriormente messe in luce, dalla conseguente approvazione ai fini applicativi delle citate Norme del PPR del “Regolamento di Attuazione al Piano Paesaggistico Regionale”, con il DPR n. 4/R del 22.03.2019, di cui agli stralci normativi successivi.

Regolamento di Attuazione PPR (DPR n. 4/R del 22.03.19)

Regolamento regionale recante: “Attuazione del Piano paesaggistico regionale del Piemonte (Ppr), ai sensi dell’articolo 8bis comma 7 della legge regionale 5 dicembre 1977 n. 56 (Tutela e uso del suolo) e dell’articolo 46, comma 10, delle norme di attuazione del Ppr.”.

Art. 2. (Attuazione del Ppr)

1. L’attuazione del Ppr, ai sensi dell’articolo 5 delle NdA, avviene mediante:

a) il rispetto delle disposizioni cogenti e immediatamente prevalenti, rivolte a tutti gli strumenti generali e settoriali di governo del territorio alle diverse scale, compresi i piani d’area delle aree protette, espressamente richiamate ai sensi dell’articolo 8, comma 4, della l.r. 56/1977 nella deliberazione del Consiglio regionale 3 ottobre 2017 n. 233-35836 di approvazione del Ppr e contenute nelle NdA (articolo 3, comma 9, articolo 13, commi 11, 12 e 13, articolo 14, comma 11, articolo 15, commi 9 e 10, articolo 16, commi 11, 12 e 13, all’articolo 18, commi 7 e 8, all’articolo 23, commi 8 e 9, articolo 26, comma 4, articolo 33, commi 5, 6, 13 e 19, articolo 39, comma 9 e articolo 46, commi 6, 7, 8, 9) e nelle schede del Catalogo dei beni paesaggistici del Piemonte, Prima parte, che prevalgono sulle disposizioni eventualmente incompatibili e che sono di immediata applicazione per gli interventi sul territorio;

b) l’adeguamento degli strumenti di pianificazione di cui all’articolo 5, comma 2, delle NdA attraverso il recepimento dell’intero apparato previsionale del Ppr;

c) la coerenza e l’armonizzazione, ai sensi dell’articolo 46, comma 1, delle NdA, degli atti di pianificazione e delle politiche di settore, nonché delle altre politiche che possono avere un’incidenza diretta o indiretta sul paesaggio, ai sensi dell’articolo 5 della Convenzione europea del paesaggio;

d) la verifica di conformità al Ppr dei piani paesistici o territoriali a valenza paesaggistica di cui all’articolo 3, commi 5, 6, e 7 delle NdA;

Omissis

3. Ai sensi dell’articolo 2, commi 2, 3 e 4, delle NdA e dell’articolo 8 della l.r. 56/1977:

a) per “indirizzi” si intendono le previsioni di orientamento e i criteri per il governo del territorio e del paesaggio rivolti alla pianificazione alle diverse scale, rispetto ai quali gli enti territoriali competenti possono esercitare una motivata discrezionalità nelle modalità di recepimento, purché in coerenza con le finalità e gli obiettivi individuati dal Ppr;

b) per “direttive” si intendono le previsioni che devono essere obbligatoriamente osservate nella elaborazione dei piani settoriali, dei piani territoriali e dei piani urbanistici alle diverse scale, previa puntuale verifica in sede di redazione del piano o della variante; eventuali scostamenti devono essere argomentati e motivati tecnicamente;

c) per “prescrizioni” e “specifiche prescrizioni d’uso” si intendono le previsioni vincolanti che presuppongono immediata applicazione e osservanza da parte di tutti i soggetti pubblici e privati e che prevalgono sulle disposizioni eventualmente incompatibili contenute nei vigenti strumenti di pianificazione.

Omissis

Art. 11. (Regime transitorio)

1. Fatto salvo quanto previsto all’articolo 10, comma 2, nelle more dell’adeguamento di cui all’articolo 10, qualsiasi variante al Prg, formata e approvata secondo il procedimento previsto dalla l.r. 56/1977, deve garantire il rispetto delle disposizioni cogenti e immediatamente prevalenti richiamate all’articolo 2, comma 1, lettera a) del presente regolamento, nonché il rispetto degli obiettivi, degli indirizzi e delle direttive del Ppr, limitatamente alle aree da essa interessate, come previsto dall’articolo 46, comma 9, delle NdA.

2. Sino all'adeguamento di cui all'articolo 10, le previsioni dei Prg vigenti alla data di entrata in vigore del Ppr si attuano con le modalità, dirette o indirette, previste dal Prg stesso, purché non in contrasto con le disposizioni cogenti e immediatamente prevalenti richiamate all'articolo 2, comma 1, lettera a).

3. La Relazione illustrativa delle varianti di cui al comma 1 contiene uno specifico capitolo corredato da tavole o cartogrammi che illustra il rapporto tra la variante e il Ppr e dimostra come lo strumento urbanistico rispetti le previsioni del Ppr, secondo quanto previsto dall'Allegato B al presente regolamento.

4. Per le varianti strutturali di cui all'articolo 17, comma 4, della l.r. 56/1977, il rispetto del Ppr è verificato nell'ambito della Conferenza di copianificazione e valutazione, disciplinata dall'articolo 15bis della l.r. 56/1977 e dal regolamento regionale 1/R/2017.

5. Per le varianti semplificate di cui all'articolo 17bis della l.r. 56/1977, ivi comprese quelle di cui al comma 15bis del medesimo articolo, il rispetto del Ppr è verificato nell'ambito della conferenza di servizi; a tal fine il progetto corredato dalla relativa variante è accompagnato da un'apposita verifica del rispetto del Ppr, prodotta dal professionista incaricato della progettazione, sulla base di una specifica relazione predisposta secondo i contenuti dell'Allegato B. Analoga documentazione è richiesta per la procedura semplificata di cui all'articolo 19 del d.p.r. 327/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), prevista dall'articolo 17bis, comma 6 della l.r. 56/1977.

6. Per le varianti di cui all'articolo 16 bis della l.r. 56/1977, il rispetto del Ppr è verificato nell'ambito della conferenza di servizi; a tal fine la documentazione della variante è accompagnata da una specifica relazione adeguatamente motivata che dimostra il rispetto delle previsioni del Ppr.

7. Per le varianti parziali di cui all'articolo 17, comma 5, della l.r. 56/1977, all'inizio dello specifico capitolo della Relazione illustrativa dedicato ai rapporti con il Ppr, di cui al comma 3 del presente articolo, sono richiamati gli eventuali beni paesaggistici e le componenti paesaggistiche del Ppr presenti nell'area oggetto di variante e le disposizioni normative del Ppr interessate dalla variante stessa; nella deliberazione di adozione delle varianti parziali è dichiarato espressamente il rispetto delle disposizioni cogenti e immediatamente prevalenti e di tutte le altre norme del Ppr.

8. Il MiBAC (Segretariato e Soprintendenza) è obbligatoriamente consultato nell'ambito del processo di Valutazione ambientale strategica nelle procedure di approvazione di tutte le varianti strutturali; lo stesso MiBAC è altresì obbligatoriamente consultato per le altre tipologie di variante qualora le previsioni della variante stessa ricadano su un'area o su un immobile sottoposto a tutela paesaggistica ai sensi dell'articolo 134 del Codice. Nell'ambito del processo di Valutazione ambientale strategica il MiBAC si esprime in merito alle previsioni dello strumento urbanistico con riferimento al Ppr e a ogni altro aspetto relativo alla tutela del paesaggio, anche sulla base della relazione predisposta dal Comune circa il rispetto delle previsioni della propria variante con il Ppr.

Nel caso di varianti parziali il contributo del MiBAC è inviato per conoscenza anche alla Provincia o Città metropolitana.

9. Le modifiche al Prg non costituenti variante ai sensi dell'articolo 17 comma 12 della l.r. 56/1977 garantiscono il rispetto del Ppr, che deve essere dimostrato attraverso una specifica relazione adeguatamente motivata allegata alla deliberazione del consiglio comunale che assume le modifiche.

Il corpo normativo e le specifiche attinenti evidenziazioni mettono in luce la cogenza e la immediata prevalenza delle disposizioni regionali a tutela del territorio rispetto a tutte le scelte di pianificazione generale locale con la conseguente impossibilità di installazione dei pannelli fotovoltaici nell'area in questione classificata dallo strumento normativo come area inedificata ad elevato interesse agronomico.

LA PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL PRGC

DGC n. 43 del 03/03/2020

le modificazioni di cui al comma 12 dell'art. 17 della L.R. 56/77 e s. m. e i., sono:

- a) *le correzioni di errori materiali, nonché gli atti che eliminano contrasti fra enunciazioni dello stesso strumento e per i quali sia evidente e univoco il rimedio;*
- b) *gli adeguamenti di limitata entità della localizzazione delle aree destinate alle infrastrutture, agli spazi e alle opere destinate a servizi sociali e ad attrezzature di interesse generale;*
- c) *gli adeguamenti di limitata entità dei perimetri delle aree sottoposte a strumento urbanistico esecutivo;*
- d) *le modificazioni del tipo di strumento urbanistico esecutivo specificatamente imposto dal PRG, ove consentito dalla legge; la modificazione non è applicabile nel caso in cui il PRG preveda il ricorso a piani di recupero;*
- e) *le determinazioni volte ad assoggettare porzioni del territorio alla formazione di strumenti urbanistici esecutivi di iniziativa pubblica o privata e le delimitazioni delle stesse;*
- f) *le modificazioni parziali o totali ai singoli tipi di intervento sul patrimonio edilizio esistente, sempre che esse non conducano all'intervento di ristrutturazione urbanistica, non riguardino edifici o aree per le quali il PRG abbia espressamente escluso tale possibilità o siano individuati dal PRG fra i beni culturali e paesaggistici di cui all'articolo 24, non comportino variazioni, se non limitate, nel rapporto tra capacità insediativa e aree destinate ai pubblici servizi;*
- g) *la destinazione ad opera o servizio pubblico di aree che il PRG vigente destina ad altra categoria di opera o servizio pubblico;*
- h) *gli aggiornamenti degli elaborati cartografici e normativi di piano in recepimento delle previsioni relative a varianti approvate e il trasferimento di elaborati urbanistici su sistemi informatizzati, senza apportarvi modifiche.*

La modificazione adottata si poneva l'obiettivo limitato di risolvere necessariamente in tempi ristretti, un cambio di destinazione d'uso del suolo idoneo all'intervento proposto, ha trovato conforto di legge alla sopra evidenziata lettera "g" che, unitamente alle disposizioni normative dettate dallo strumento urbanistico comunale, riportate nel capitolo "Configurazione urbanistica" a pag. 6, hanno condotto in allora, alle conseguenti favorevoli considerazioni in ambito di legittimità del provvedimento:

- La legge stabiliva che in ambito di servizi e pubblica utilità, era sufficiente una celere procedura di variazione dello stato dei servizi in vigore con semplice “Modificazione”, ai sensi dell’evidenziata lettera g) del citato comma 12.
- Detta norma, per snellire le procedure autorizzatorie necessarie per i potenziali interventi, estendeva il campo di applicazione in ambito di mera modificazione anche alle opere pubbliche sussistenti nelle aree destinate a servizi.
- In recepimento della normativa sovraordinata, le Norme di Attuazione del PRGC vigenti assicuravano la totale conduzione delle operazioni di intervento e delle relative modalità di gestione per la fruibilità pubblica all’Amministrazione Comunale o agli Enti istituzionalmente competenti.
- La Conformità urbanistica ai piani sovraordinati, le eventuali verifiche di l’Assoggettabilità alla VAS (Valutazione Ambientale Strategica), e di Compatibilità Ambientale, per i potenziali interventi delle aree in oggetto erano sempre garantite in ambito pianificatorio attuativo ai sensi degli artt. 39 e 40 della citata Legge Regionale.

Stante l’oggetto della modificazione, di mero cambio di destinazione d’uso a “servizi” di un’area già destinata dal piano vigente a “standard”, l’ultimo punto suindicato risulta dirimente ai fini della revisione del parere espresso nel provvedimento, in quanto si è erroneamente giustificata la conformità urbanistica ai piani sovraordinati riferendosi alla normativa regionale pre-vigente all’approvazione del Regolamento attuativo del PPR.

Alla luce delle ultime cogenti disposizioni regionali, la modifica in oggetto risulta in contrasto con le citate previsioni normative di tutela del territorio, modifica che esplicitamente doveva dimostrare, attraverso una specifica relazione adeguatamente motivata allegata alla deliberazione del Consiglio Comunale, il rispetto e la conformità al piano sovraordinato (art. 2 comma 9 del Regolamento di Attuazione - DPR n. 4/R del 22.03.19, pag 18).

Condizioni distoniche che di fatto rendono impossibile la redazione del documento richiesto da allegare al provvedimento deliberativo del Consiglio Comunale.

CONCLUSIONI

Tutta la normativa richiamata e riproposta in stralcio in narrativa, evidenzia le criticità della variazione urbanistica proposta. Criticità articolate nel sottostante prospetto che, inevitabilmente conducono alla revisione del parere tecnico espresso nella DGC n. 43 del 03.03.20:

- 1) La DGR 3-1183/2010 individua le aree e i siti non idonei all'installazione di pannelli fotovoltaici, nel caso specifico "*... i terreni classificati dai vigenti PRGC a destinazione d'uso agricola e naturale ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d'uso del suolo*".

Inidoneità che è confermata dai disposti del PEAR Piano Energetico Ambientale Regionale adottato con DGR n. 10-6480 del 16.02.2018 e nella sua riproposizione con DGR n. 18-478 del 08.11.19.

Alla possibile obiezione che il caso di specie vede i terreni interessati dalla variante già con una destinazione d'uso diversa da quella agricola, si rappresenta quanto segue:

- L'attuale destinazione ad "*area per spazi pubblici a parco per il gioco e lo sport*" che consente solo minime realizzazioni e demanda per interventi superiori a 5.000 mq (come quelli per il caso di specie), all'approvazione di apposito PEC (Piano Esecutivo Convenzionato) la cui convenzione deve regolare la realizzazione di strutture di uso pubblico da parte del privato e quindi non è certamente assentibile la realizzazione di un impianto fotovoltaico di chiara natura prettamente privatistica per lo sfruttamento dell'energia solare in ambito commerciale, seppur in un ottica di contenimento generale delle emissioni di gas.
- La norma di PRGC essendo tutta protesa all'uso pubblico delle realizzazioni, porterebbe a garantire al massimo un utilizzo dei terreni di cui trattasi in un ottica di conservazione delle colture, del paesaggio, in una parola dell'ambiente agricolo attuale e quindi ancor più "vincolisticamente" di una eventuale destinazione ad "area agricola".

- 2) In ambito di VAS, in specifico argomento attinente al "consumo del suolo", la DGR n. 21-892 del 12.01.2015 precisa che: "*Le previsioni urbanistiche che comportano la trasformazione della destinazione d'uso da agricola (inteso in senso lato del termine, e non già in stretto senso di definizione d'uso urbanistico) ad altro uso, producono effetti negativi sul territorio rurale e sul comparto agricolo. Il territorio agricolo non può essere infatti considerato un supporto neutro sul quale inserire le nuove edificazioni e le nuove*

infrastrutture, ma è elemento fondamentale per lo svolgimento dell'attività produttiva agricola.

Il consumo di suolo libero, soprattutto se interessa suoli ad elevata capacità d'uso, è un impatto irreversibile e non mitigabile, che produce i suoi effetti, oltre che sull'attività agricola, soprattutto sulla risorsa ambientale suolo. La fertilità di un suolo è infatti il frutto di un complesso processo di formazione che necessita di periodi di tempo medio-lunghi e, una volta alterata, non può essere ripristinata in tempi utili ai fini delle esigenze economiche e civili della società umana.”

- 3) Le norme di attuazione e la cartografia del Piano Paesaggistico Regionale riconoscono per l'area in questione un “elevato interesse agronomico”, in quanto appartenente alla I e II classe della “*Carta della capacità d'uso dei suoli del Piemonte*”.

Il PPR, Piano Paesaggistico Regionale, in comune con il Piano Territoriale Regionale (PTR), stabilisce per dette aree, come obiettivo strategico, la salvaguardia, la protezione, il mantenimento, la conservazione, del luogo e del territorio.

- 4) Nelle more procedurali di Adeguamento del Piano Regolatore locale al citato piano sovraordinato, in assenza di individuazione sullo strumento urbanistico comunale alla scala di dettaglio di dette aree inedificabili di interesse agronomico e, del relativo aggiornamento delle Norme di attuazione comunali, che avrebbero drasticamente impedito l'avvio del provvedimento in questione, occorre fare riferimento al “Regime transitorio” stabilito dalla norma.

Nello specifico l'art. 11 del Regolamento di Attuazione PPR (DPR n. 4/R del 22.03.19) stabilisce che le modiche di piano riferibili al comma 12 dell'art. 17 della LR 56/77 devono garantire il rispetto dei contenuti del PPR; conformità che deve essere adeguatamente motivata da una puntuale relazione da porre in allegato alla Deliberazione del CC; Elaborato non redatto e non posto agli atti.

Ancora fino alla “riadozione” del PEAR del novembre 2019, la normativa regionale, pur individuando le cd. “aree inidonee” per l'installazione di impianti a terra, in quanto appartenenti alla I e II classe della “*Carta della capacità d'uso dei suoli del Piemonte*”, lasciava minimo margine applicativo di intervento al territorio che il PRGC non destinava specificatamente all'uso agricolo.

E' sulla base di questi presupposti che, nel marzo del 2020 si è dato corso, non esaustivamente verificatane la sua conformità con il Piano Paesaggistico Regionale (PPR), al procedimento di modificazione al PRGC in questione, considerato che formalmente non sussisteva il coinvolgimento di aree a “destinazione agricola” attribuita dal vigente piano regolatore.

Con l'approvazione del Piano Paesaggistico Regionale e del successivo Regolamento di Attuazione che ha istituito le "aree ad elevato interesse agronomico" per tutte le aree libere di I e II classe, vengono estesi i vincoli di tutela a tutto al territorio ineditato, con prescrizioni cogenti e prevalenti in ambito di variazione dello strumento urbanistico generale che, non consentono appunto detta dichiarazione di congruità con il PPR della Variante in proposizione

Pertanto, alla luce di quanto sopra posto in rilievo e valutato, si ritiene necessario rivedere il parere tecnico positivo a suo tempo espresso nel provvedimento della modificazione al PRGC approvata con DGC n. 43 del 03.03.2020, esprimendo invece oggi, conseguentemente a quanto evidenziato appunto in narrativa e quindi quale naturale sua conclusione logica per detto provvedimento:

PARERE TECNICO NEGATIVO

Direzione Settore Urbanistica e Patrimonio
Arch. Pierfranco Robotti

