

Settore Pianificazione Territoriale

Servizio Pianificazione Urbanistica

RELAZIONE ISTRUTTORIA

OGGETTO:

Progetto di ampliamento di stabilimento produttivo di proprietà della società S.I.S. - Società Italiana Sementi, sito in Via Mirandola n. 1, località Idice, in variante al PSC e al RUE del Comune di San Lazzaro di Savena

Proposto da:

Comune di San Lazzaro di Savena

PROCEDIMENTO:

Procedimento Unico di cui all'art. 53 della L.R. 24/2017, comma 1 lett. b)

Determinazioni previste ai sensi dell'art. 53 della LR n. 24/2017 e ss.mm.ii. e valutazione di sostenibilità dei piani (ValSAT), ai sensi dell'art. 19 della L.R.24/2017 e del D.lgs. n. 152/2006

Bologna, 22 luglio 2025

Allegato n. 1 all'Atto del Sindaco metropolitano di Bologna

Fasc. 8.2.2.2/17/2024

1. QUADRO DI RIFERIMENTO	5
1.1 Sintesi della Conferenza dei Servizi	5
1.2 Contenuti della proposta.....	5
2. VALUTAZIONE DELLA PROPOSTA.....	5
3. LA VALUTAZIONE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E TERRITORIALE	8
3.1 Premessa	8
3.2 Gli esiti della consultazione	8
3.3 Rischio sismico e idrogeologico	9
3.4 Conclusioni.....	9
4. ALLEGATI	9

1. QUADRO DI RIFERIMENTO

La L.R. 24 /2017 sulla “Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio”, in vigore dal 1° gennaio 2018, principalmente finalizzata al contenimento del consumo di suolo ed alla promozione del riuso e della rigenerazione urbana, definisce i nuovi strumenti urbanistici comunali, con contenuti innovativi rispetto ai previgenti, e indica i relativi procedimenti di approvazione. La suddetta normativa introduce il “procedimento unico” disciplinato dall'art.53, per” l'approvazione di [...] progetti di interventi di ampliamento e ristrutturazione di fabbricati adibiti all'esercizio di impresa, ovvero [...] di fabbricati o altri manufatti necessari per lo sviluppo e la trasformazione di attività economiche già insediate”. La Regione Emilia-Romagna, con DGR 1577/2024, ha inoltre approvato l'Atto di coordinamento tecnico in merito al procedimento unico di cui all'art. 53 della LR n.24/2017, che fornisce importanti indicazioni in merito all'ambito e alle modalità di applicazione del procedimento unico.

Il Comune di San Lazzaro di Savena ha avviato il procedimento unico ai sensi dell'art.53 della L.R.24/2017, finalizzato alla approvazione del progetto per l'ampliamento dello stabilimento produttivo della SIS Sementi, sita in via Mirandola n.1 in località Idice, in variante agli strumenti urbanistici comunali. L'opera, infatti, non risulta programmata dagli strumenti urbanistici vigenti e il Comune propone pertanto di apportare una modifica al PSC e al RUE vigenti, riclassificando le aree interessate dall'ampliamento, attualmente classificate come ambiti ad Alta Vocazione Agricola Produttiva, come ambiti specializzati per attività produttive comunali.

1.1 SINTESI DELLA CONFERENZA DEI SERVIZI

Il SUAP del Comune di San Lazzaro di Savena, in qualità di Amministrazione procedente, ha indetto la Conferenza dei Servizi ai sensi dell'art. 14 comma 2 della L. 241/90 e ss.mm.ii. con lettera prot. n. 82088 del 12/12/2024. Con note prot. n. 18807 del 19/03/2025 e n. 27738 del 28/04/2025 la Responsabile del Procedimento ha trasmesso la documentazione integrativa richiesta dai partecipanti alla Conferenza. Con lettera prot. n. 40614 del 17/06/2025 il Comune ha riportato gli esiti del deposito e ha trasmesso i pareri espressi dagli Enti ambientali, ed ulteriori materiali integrativi richiesti dalla Città metropolitana in tale sede.

La Città metropolitana è chiamata ad esprimere la propria valutazione di competenza successivamente alla scadenza del deposito, nell'ambito dei lavori della Conferenza dei Servizi.

1.2 CONTENUTI DELLA PROPOSTA

La proposta presentata prevede l'ampliamento della ditta S.I.S. Società Italiana Sementi S.p.A, azienda che svolge attività sementiere, tra cui il miglioramento genetico, lo sviluppo prodotti, la produzione e commercializzazione di sementi, insediata in via Mirandola n.1 in località Idice, mediante la realizzazione di nuovi silos, tre magazzini di superficie 5000 mq con tettoia di collegamento, un magazzino per la lavorazione del mais con relativo essiccatoio e una nuova palazzina uffici, per un'area complessiva di circa 5,5 ettari in aggiunta alle superfici esistenti. Il progetto prevede inoltre la realizzazione di una nuova viabilità privata di accesso da Via Croce dell'Idice.

La proposta di ampliamento comporta l'aumento della superficie fondiaria – che passa da 33.397mq a 89.985mq – e della superficie utile – che passa da 15.665,74 mq a 36.642,86 mq.

L'area occupata dallo stabilimento esistente di SIS sementi fa parte del territorio urbanizzato individuato dal PSC vigente, ed è classificata dal Piano comunale come ambito specializzato per attività produttive comunali (ASP.C).

L'ampliamento è previsto in territorio non urbanizzato, classificato dal PSC come ambito ad alta vocazione produttiva agricola (AVP).

La proposta di variante alla pianificazione comunale vigente (PSC e RUE) consiste nell'ampliamento del perimetro del territorio urbanizzato a tutta l'area oggetto dell'espansione, trasformando la classificazione delle aree di ampliamento da ambito ad alta vocazione produttiva agricola AVP ad ambito specializzato per attività produttive comunali ASP.C, con un aumento della superficie fondiaria edificabile pari a 54.956 mq. È inoltre necessaria anche il ridimensionamento dell'esistente ambito urbano consolidato AUC.5 (corte colonica).

2. VALUTAZIONE DELLA PROPOSTA

In relazione alle competenze della Città metropolitana, si esprimono le seguenti considerazioni sulla variante al PSC e al RUE.

Si premette che in data 20/12/2024 (PG/2024/232505) la Città metropolitana ha inviato al Comune di San Lazzaro di Savena una comunicazione nella quale ha evidenziato che la proposta risulta non coerente con le disposizioni del PTM, richiamate nel precedente paragrafo nonché con i contenuti dell'Atto di coordinamento tecnico regionale di cui alla DGR n. 1577/2024.

L'area proposta per l'ampliamento è classificata dal PSC come ambito ad alta vocazione produttiva agricola (AVP), in adiacenza al TU (ambito produttivo comunale, attualmente occupato dalla sede esistente della SIS Sementi).

L'area proposta per l'ampliamento, inoltre, ricade nella zona di protezione delle acque sotterranee nel territorio pedecollinare e di pianura, ed in particolare in area di ricarica di tipo A.

Il Piano di Tutela delle Acque, approvato dalla Regione Emilia Romagna nel 2005, detta le disposizioni per la protezione delle acque sotterranee nel territorio di pedecollina-pianura, in particolare dispone che *"nelle aree non urbanizzate e non destinate all'urbanizzazione da strumenti urbanistici comunali vigenti o adottati alla data di entrata in vigore del PTA, è demandata ai PTCP o loro varianti la definizione delle quote e/o dell'ubicazione delle aree destinabili a successive urbanizzazioni, in base al criterio di tutelare il processo di ricarica della falda dai fenomeni di impermeabilizzazione"*.

La Provincia di Bologna, in attuazione delle disposizioni regionali, ha approvato nel 2011 una Variante al PTCP che ha recepito e integrato il PTA regionale.

Il PTA inoltre definisce diversi "settori" di ricarica della falda, tra cui i settori di "tipo A", ovvero *"aree caratterizzate da ricarica diretta della falda, generalmente a ridosso della pedecollina, idrogeologicamente identificabili come sistema monostrato, contenente una falda freatica in continuità con la superficie da cui riceve alimentazione per infiltrazione"*. Per tali aree, qualora non già impermeabilizzate, la variante al PTCP che ha recepito il PTA, approvata nel 2011, dispone diverse prescrizioni di tutela, tra cui delle percentuali di permeabilità dei suoli (rapporto tra superficie permeabile e superficie totale di un'area) significativamente elevate e differenziate tra destinazione residenziale e destinazione produttiva.

Il PTM, approvato nel 2021, a ulteriore tutela dell'importante funzione di ricarica della falda, in virtù della competenza in merito alla disciplina delle nuove urbanizzazioni assegnata dall'art. 41 della LR n. 24/2017 al PTM stesso, ha disposto all'art. 17 comma 2 lett. b) che *"le nuove urbanizzazioni non possono interessare le zone di protezione delle acque sotterranee nel territorio pedecollinare e di pianura di tipo A."*

Rispetto a quanto rappresentato dal soggetto proponente, ossia che l'intervento in oggetto non si configurerebbe come una nuova urbanizzazione trattandosi di un "mero ampliamento" e di "ampliamento di un lotto in area urbanizzata", si osserva che l'intervento in oggetto, come si evince dalla documentazione, oltre a triplicare la superficie urbanizzata rispetto all'attuale insediamento, determinando un rilevante consumo di suolo, una rilevante impermeabilizzazione e un aumento significativo del carico urbanistico, comporta la necessità di realizzazione di una viabilità di accesso privata, di parcheggi pertinenziali e di parcheggi pubblici. Inoltre, si sottolinea che l'intervento, sebbene rappresenti un ampliamento dal punto di vista dell'attività economica insediata, è al contrario indubbiamente qualificabile, dal punto di vista urbanistico, come una nuova urbanizzazione, dal momento che la sua realizzazione comporterebbe, per l'appunto, la necessità di urbanizzare oltre 5 ettari di territorio attualmente agricolo. La variante urbanistica consiste infatti nella riclassificazione delle aree interessate da ambito agricolo a territorio urbanizzato. L'intervento rientra quindi pienamente nell'ambito di applicazione del citato art. 17 comma 2 lett. b) del PTM.

Per quanto riguarda la localizzazione dell'insediamento, si ricorda che il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS), che costituisce la componente infrastrutturale del PTM, si pone come obiettivo quello di evitare l'ulteriore espansione di località minori che, pur costituendo legittimamente "territorio urbanizzato", rappresentano oggettivamente una forma di dispersione insediativa dal punto di vista della domanda di mobilità e dell'offerta di trasporto pubblico. Con riferimento all'espansione di aree industriali, il PUMS – e successivamente il PTM – hanno confermato l'individuazione selettiva di ambiti sovracomunali che associno sia le minori controindicazioni ambientali che le condizioni per l'evoluzione ad Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata, con le più idonee caratteristiche di accessibilità, intesa sia per le merci (stretta connessione ad un casello autostradale o snodo ferroviario), sia per gli addetti con l'obbligo di servizi di trasporto pubblico e reti ciclabili in grado di soddisfare tale domanda e costituire una reale alternativa al mezzo privato.

Del resto, già il PSC comunale – in recepimento dell'Accordo territoriale per gli ambiti produttivi sovracomunali dell'associazione Valle dell'Idice (2004), tuttora vigente – differenzia l'ambito produttivo sovracomunale consolidato della Cicogna – per il quale sono previsti limitati interventi di completamento, finalizzati a rispondere ad esigenze di ampliamento o trasferimento di aziende già

insediate nel Comune (art. 4.28 delle NTA del PSC) – dagli ambiti specializzati per attività produttive comunali, come quello oggetto della proposta – per i quali sono previsti interventi di riqualificazione funzionale e ambientale e di riuso del patrimonio edilizio esistente (art. 4.32 delle NTA del PSC).

L'ambito agricolo oggetto della proposta di intervento ricade inoltre nelle fasce di connessione collina/pianura.

L'art. 47 del PTM limita gli interventi ammissibili all'esterno del territorio urbanizzato che riguardino le fasce di connessione collina/pianura, ed in particolare al comma 7 prescrive che gli stessi non debbano interessare gli spazi aperti fra i centri abitati lungo la via Emilia né debbano comportare nuovi insediamenti o ampliamenti di attività produttive esistenti, a meno che non sia possibile reperire alternative localizzative.

Inoltre, fra le disposizioni inerenti alle nuove urbanizzazioni nelle aree agricole della pianura alluvionale, dettate all'art. 18 del PTM, il comma 6 prescrive: *“lungo la direttrice della Via Emilia i nuovi insediamenti non possono interessare gli spazi aperti che separano tra loro i centri abitati, in quanto la relativa salvaguardia concorre al perseguimento del più generale obiettivo di valorizzazione e qualificazione della medesima direttrice della Via Emilia in relazione al corrispondente carattere identitario per il territorio metropolitano”*.

L'obiettivo di valorizzazione e qualificazione della Via Emilia è sviluppato anche nel PSC vigente che individua lungo tale asse, per il tratto interessato dall'ampliamento dell'insediamento industriale (ed in particolare dalla proposta di localizzazione della palazzina uffici), la presenza di un percorso di interesse per la percezione del paesaggio, sia in direzione sud – verso la collina – che in direzione nord – verso il paesaggio agricolo. Pertanto, anche rispetto alle disposizioni del PTM e del PSC di valorizzazione paesaggistica e percettiva della Via Emilia si ritiene che il procedimento unico in oggetto sia stato seguendo un approccio di tipo derogatorio rispetto a norme generali di tutela definite dalla pianificazione territoriale e urbanistica.

Si fa presente che, come chiarito dall'Atto di coordinamento tecnico (approvato con DGR n. 1577/2024) in merito al procedimento unico di cui all'art. 53 della LR n.24/2017, la variante alla pianificazione proposta mediante lo stesso procedimento unico non può configurarsi come una deroga alla disciplina generale di tutela degli ambiti che presentino le medesime caratteristiche, né alle scelte generali strategiche di assetto e qualità del territorio stabilite sia dagli strumenti urbanistici comunali che dalla pianificazione territoriale (PTM), valevoli per tutti gli ambiti territoriali aventi la medesima classificazione.

L'intervento proposto si configura al contrario come una deroga alla disciplina relativa alla tutela delle acque ed in particolare a quanto stabilito dall'art. 17 del PTM relativamente alla zona di protezione di tipo A, oltre che a quanto stabilito dagli artt. 47 e 18 del PTM. Infine, l'intervento proposto costituirebbe una deroga anche alla strategia generale del PSC relativamente al sistema produttivo, in quanto comporterebbe una significativa espansione di un ambito produttivo comunale, rispetto al quale PSC e RUE disciplinano gli interventi edilizi promuovendo la qualificazione degli insediamenti esistenti.

Si rileva inoltre una evidente ulteriore incoerenza della proposta con quanto stabilito dal suddetto Atto di coordinamento tecnico regionale, in cui si specifica che *“nei Comuni che abbiano in corso il procedimento di elaborazione e approvazione del PUG, nel caso in cui l'istanza di procedimento unico preveda un ampliamento particolarmente significativo rispetto all'insediamento esistente che comporti l'urbanizzazione di aree attualmente permeabili, l'Amministrazione comunale procedente debba stabilire che tale intervento debba trovare adeguata valutazione e regolamentazione nel contesto della pianificazione dell'intero territorio comunale operata dal PUG in corso di elaborazione, per poi essere attuata attraverso gli ordinari strumenti attuativi del piano generale”*. Costatato che l'Amministrazione comunale non ha fornito chiarimenti in merito al rapporto tra l'intervento in oggetto e la proposta di PUG assunta e atteso che, contrariamente a quanto indicato dal proponente, l'intervento non è qualificabile come “nuovo insediamento produttivo di interesse strategico regionale”, si ritiene che questo aspetto rappresenti un ulteriore elemento di non coerenza con le indicazioni regionali, come sottolineato anche da ARPAE AACM.

Alla luce di quanto riportato, non si esprimono riserve, confermando la non coerenza della proposta con la pianificazione sovraordinata nonché con le disposizioni di cui all'art. 53 della LR n.24/2017, così come chiarite dall'atto di coordinamento tecnico regionale.

3. LA VALUTAZIONE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E TERRITORIALE

3.1 PREMESSA

La Città metropolitana – Area Pianificazione Territoriale, in qualità di Autorità competente, si esprime in merito alla valutazione preventiva della Sostenibilità Ambientale e Territoriale (Valsat) dei piani comunali, previa acquisizione delle osservazioni presentate. Inoltre, la Direttiva Regionale approvata con D.G.R. n. 1795 del 31/10/2016 “Approvazione della direttiva per lo svolgimento delle funzioni in materia di VAS, VIA, AIA ed AUA in attuazione della L.R. n. 13 del 2005, in sostituzione della direttiva approvata con DGR n. 2170/2015”, prevede che l'Area Autorizzazioni e Concessioni Metropolitana (AACM) di ARPAE predisponga una relazione istruttoria, propedeutica al Parere motivato, nella quale si propone il parere in merito alla valutazione ambientale e la invii alla Città metropolitana.

3.2 GLI ESITI DELLA CONSULTAZIONE

Con PG n. 40614 del 17/06/2025 sono pervenuti alla Città metropolitana di Bologna i pareri dei seguenti Enti competenti in materia ambientale: AUSL, ARPAE APAM, Consorzio della Bonifica Renana, Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio, ATERSIR, Città metropolitana di Bologna – Settore Strade Sicurezza e Ciclovie.

Gli Enti hanno espresso parere favorevole alla ValSAT in esame, pur condizionando l'intervento ad alcune misure di sostenibilità ambientale, sintetizzate e riprese nell'allegata proposta di parere in merito alla valutazione ambientale rilasciata da AAC metropolitana di ARPAE.

In esito a tali pareri e alla propria istruttoria, ARPA AAC metropolitana esprime le seguenti considerazioni e osservazioni:

- *“Dal punto di vista ambientale, l'intervento comporta impatti rilevanti. Per quanto riguarda il consumo di suolo, le dimensioni dell'impianto esistente vengono più che raddoppiate, mentre la superficie fondiaria viene quasi triplicata, con un ingente consumo di suolo agricolo ad alto valore produttivo.
Come evidenziato anche da AUSL, si prevede l'impermeabilizzazione di ben 41.491,70 mq., che interessano inoltre quasi totalmente un'area di ricarica diretta della falda.
AUSL rileva inoltre che il proponente demanda all'Amministrazione Comunale l'eventuale individuazione, tramite opportuno accordo, di un'area equivalente a quella occupata dal nuovo insediamento, da desigillare e destinare a verde, ma che non vi è evidenza del riscontro da parte del Comune in tal senso.”*
- *“La richiesta di integrare lo studio del traffico estendendolo al di là della viabilità limitrofa e fino al casello autostradale non è stata soddisfatta, con l'argomentazione che “il traffico in prossimità del casello autostradale è elevato e soprattutto concentrato in determinate strade prima di distribuirsi nel territorio, facendo sì che i mezzi annessi allo stabilimento costituiscano per tali strade una quota parte ancor più trascurabile”. A questo riguardo si evidenzia che valutare la trascurabilità di nuovi flussi di traffico in termini di incremento percentuale sul traffico già esistente non ha senso in termini di sostenibilità ambientale. È infatti evidente che maggiore è il flusso già presente su un tronco stradale, minore sarà l'incremento percentuale a parità di carico urbanistico aggiuntivo. Allo stesso tempo però ogni aumento, per quanto limitato, contribuisce all'aumento della congestione, delle emissioni, del rumore con effetti cumulativi che a livello generale non possono definirsi trascurabili.”*
- *“Come rilevato da ARPAE APAM, l'ampliamento comporta un contributo alle emissioni di gas climalteranti, ma l'emissione di CO2 non risulta adeguatamente mitigata.”*
- *“Nell'osservazione presentata, Legambiente evidenzia, tra l'altro, che l'ampliamento interessa aree di tutela delle visuali libere verso il paesaggio agricolo e collinare (art. 17 PTM e tavole del PSC) e sottolinea che la valutazione sulla possibilità di schermare ulteriormente la visuale è demandata agli enti decisori e non è sufficiente solo il giudizio di parte dei progettisti.”*
- *“In generale, si rileva che il Comune di San Lazzaro non si è espresso relativamente alla coerenza della proposta con la pianificazione sovraordinata e con il PSC e relativamente alla valutazione delle alternative localizzative.”*

“Considerato che con il procedimento unico in oggetto si propone quasi di triplicare la SF occupata dagli stabilimenti S.I.S., e di più che raddoppiare la SU e viste le importanti tutele che interessano l'area proposta per l'ampliamento (suolo agricolo ad alto valore produttivo; area di ricarica della falda di tipo A; spazi aperti tra i centri abitati lungo la via Emilia da salvaguardare), si richiama la necessità prevista

dal citato atto di coordinamento regionale, di demandare la valutazione e regolamentazione dell'intervento in oggetto al PUG in corso di elaborazione, così da inquadrare all'interno della pianificazione comunale un intervento di così rilevante dimensione ed impatto."

Si segnala inoltre che durante il periodo dal 02/01/2025 al 03/03/2025 la proposta è stata oggetto di deposito e pubblicazione e sono pervenute osservazioni da parte di Legambiente San Lazzaro.

Infine, si rappresenta che con PG n. 48646 del 22/07/2025 il Comune di San Lazzaro di Savena ha trasmesso il parere di Hera, pervenuto oltre il termine indicato nella Conferenza dei servizi.

3.3 RISCHIO SISMICO E IDROGEOLOGICO

Relativamente alla compatibilità delle previsioni con le condizioni di pericolosità locale del territorio si rimanda al parere espresso ai sensi dell'art. 5 della LR n. 19/2008 in allegato alla presente relazione istruttoria.

3.4 CONCLUSIONI

Acquisita e valutata tutta la documentazione presentata, i pareri degli Enti competenti in materia ambientale, la Città metropolitana di Bologna, in considerazione delle criticità evidenziate nel parere della AAC metropolitana di ARPAE e rilevando una incoerenza con le disposizioni regionali, come meglio precisate nell'Atto di coordinamento tecnico regionale in merito al procedimento unico di cui all'art. 53 della LR n.24/2017, e con la pianificazione sovraordinata, **esprime una valutazione ambientale negativa.**

4. ALLEGATI

A. istruttoria di VAS/ValSAT redatta da ARPAE AACM;

B. parere in merito alla compatibilità delle previsioni del Piano con le condizioni di pericolosità locale del territorio (art. 5, L.R. n. 19/2008).

Firmato:
La Responsabile
Servizio Pianificazione Urbanistica
Ing. Mariagrazia Ricci

Firmato:
Il Funzionario Tecnico
Ing. Silvia Bernardi