

COMUNE DI VERTOVA



VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA del Piano di Governo del Territorio

(ai sensi della Direttiva 42/2001, del D.lgs. 152/2006 e s.m.i. e della L.R. 12/2005)

DOCUMENTO DI SCOPING

arch. Filippo Simonetti, Dott. Sergio Appiani e Dott. Davide Carra
via Borgo Palazzo 35, 24125 Bergamo, tel. 035244550 fax. 035237910
email: studio.simonetti@mediacom.it

Dott. Luca Gibellini – VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

FEBBRAIO 2008

INDICE

PARTE I – INTRODUZIONE E DEFINIZIONI.....	3
1 PREMESSA E CONTENUTI.....	3
2 LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA.....	3
3 ASSOGGETTAZIONE DEL PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO ALLA VAS.....	5
4 RAPPORTO AMBIENTALE.....	5
5 CONSULTAZIONI.....	5
PARTE II – CONTENUTI DEL RAPPORTO AMBIENTALE.....	7
6 AMBITO DI APPLICAZIONE DEL P.G.T.....	7
7 L'AREA VASTA DI RIFERIMENTO.....	7
8 GLI INDICATORI AMBIENTALI.....	8
8.1 Indicatori generici.....	8
8.1.1 Idrogeologia e rischi naturali:.....	9
8.1.2 Uso dei suoli:.....	9
8.1.3 Natura e biodiversità:.....	9
8.1.4 Inquinamento dell'aria:.....	9
8.1.5 Mobilità:.....	9
8.1.6 Inquinamento delle acque:.....	10
8.1.7 Energia e consumi:.....	10
8.1.8 Dinamiche sociali:.....	10
8.2 Indicatori specifici.....	11
9 LE ALTERNATIVE.....	12
9.1 L'opzione "zero".....	12
10 SINTESI NON TECNICA.....	13

PARTE I – INTRODUZIONE E DEFINIZIONI

1 PREMESSA E CONTENUTI

La presente relazione individua il percorso metodologico e procedurale funzionale allo svolgimento del processo di Valutazione Ambientale Strategica del Piano di Governo del Territorio del Comune di Vertova.

Viene pertanto qui definito uno schema operativo sintetico, che definisce il contesto normativo, l'inquadramento territoriale dell'atto di pianificazione, il ruolo delle consultazioni pubbliche e le informazioni che dovranno essere riportate nel documento denominato "Rapporto Ambientale".

Le informazioni da riportare nel rapporto saranno individuate in relazione allo strumento di pianificazione, al suo ambito di influenza, alle specificità territoriali e ambientali del territorio oggetto di pianificazione e dell'area vasta di riferimento.

Gli atti normativi utilizzati come riferimento ai fini del presente lavoro sono:

- Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea;
- Attuazione della Direttiva 2001/42/CE, a cura della Commissione Europea;
- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ("Norme in materia ambientale");
- Decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 ("Modifiche al D. lgs. 3 aprile 2006, n. 152");
- Legge Regionale 11 marzo 2005, n. 12 ("Legge per il governo del territorio");
- Delibera di Giunta Regionale n.8/1563 del 22 dicembre 2005 "Valutazione ambientale di piani e programmi (VAS)";
- "Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi, ai sensi dell'articolo 4 della L.R. 11 marzo 2005, n.12", approvato con d.c.r. 13 marzo 2007, n. VIII/0351;
- "Valutazione ambientale di piani e programmi – VAS ulteriori adempimenti di disciplina in attuazione all'art. 4 della L.R. 11 Marzo 2005, n.12", approvato con d.g.r. n. VIII/6420 del 27 dicembre 2007;
- Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Bergamo, approvato con d.c.p. del 22 Aprile 2004.

2 LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

La Direttiva 2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, ha stabilito che gli atti di pianificazione relativi ai settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico,

della pianificazione territoriale e della destinazione dei suoli (articolo 3, comma 2, lettera "a") elaborati e/o adottati da un'autorità pubblica (articolo 2, lettera "a") debbano essere soggetti ad una Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.).

La V.A.S., che consiste in un processo da svolgere contemporaneamente alla definizione del piano stesso in un rapporto di costante e reciproca influenza, si concretizza nella redazione di un Rapporto Ambientale (articolo 5, comma 1), strutturato in modo da fornire una serie di informazioni relative alle caratteristiche ambientali dell'area, agli obiettivi del piano, ai prevedibili effetti ambientali derivanti dall'attuazione del piano e agli effetti relativi all'attuazione di eventuali alternative (Allegato I).

L'intero processo di costruzione e definizione del Rapporto Ambientale deve avvenire garantendo una partecipazione attiva dei soggetti istituzionali interessati e dei cittadini, promuovendo forme di consultazione strutturate e ripetute e trasparenza nella restituzione delle decisioni adottate (articolo 2, lettera "b"; articolo 6).

Le informazioni contenute nel Rapporto Ambientale devono poi essere riassunte in una sintesi non tecnica, allo scopo di rendere facilmente accessibili e comprensibili al pubblico gli elementi-chiave del Rapporto Ambientale (Allegato I, lettera "j").

La Direttiva 2001/42/CE individua come proprio obiettivo principale quello di "garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione delle considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi, al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile".

Lo sviluppo sostenibile, definito inizialmente (in una visione forse troppo antropocentrica) come "uno sviluppo che garantisce i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri" (Gro Harlem Brundtland, "Our common future", 1987), può essere oggi meglio definito come "un miglioramento della qualità della vita, senza eccedere la capacità di carico degli ecosistemi di supporto, dai quali essa dipende" (World Conservation Union, UN Environment Programme and World Wide Fund for Nature, 1991), o tenendo in considerazione le tre condizioni generali a cui Hermann Daly sempre nel 1991 ha ricondotto lo stesso concetto:

- il tasso di utilizzazione delle risorse rinnovabili non deve essere superiore al loro tasso di rigenerazione;
- l'immissione di sostanze inquinanti e di scorie nell'ambiente non deve superare la capacità di carico dell'ambiente stesso;
- lo stock di risorse non rinnovabili deve restare costante nel tempo.

Questa forte relazione tra V.A.S. e sviluppo sostenibile comporta una necessaria attenzione nell'individuazione delle informazioni ambientali pertinenti e conseguentemente degli indicatori, che non possono quindi essere standardizzati ma devono essere specificatamente individuati per ogni singolo

processo di V.A.S., sulla base delle peculiarità territoriali e ambientali ma anche sociali, economiche e demografiche.

3 ASSOGGETTAZIONE DEL PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO ALLA VAS

La Legge Regionale 11 Marzo 2005, n. 12 ha ridefinito la disciplina regionale in materia pianificatoria e urbanistica, prevedendo in particolare la predisposizione, da parte di tutti i comuni lombardi, del Piano di Governo del Territorio (P.G.T.) entro il 31 Marzo 2009 (articolo 25, comma 1).

Il P.G.T., che definisce l'assetto dell'intero territorio comunale ed è articolato in un documento di piano, in un piano dei servizi e in un piano delle regole (articolo 7) è soggetto a Valutazione Ambientale Strategica ai sensi dell'articolo 4, comma 2 della Legge Regionale e ai sensi della Direttiva 2001/42/CE.

4 RAPPORTO AMBIENTALE

Il Rapporto Ambientale, ai sensi della Direttiva 2001/42/CE e del documento di attuazione, deve contenere i seguenti elementi:

- illustrazione degli obiettivi del piano;
- definizione dell'ambito territoriale di applicazione del piano e dell'area vasta di riferimento;
- analisi degli aspetti ambientali peculiari del territorio e degli elementi pertinenti alla tipologia di pianificazione e alle linee d'azione degli obiettivi del piano;
- individuazione, sulla base delle peculiarità sopra descritte, degli indicatori ambientali più adatti a prevedere gli effetti derivanti dall'attuazione del piano;
- valutazione degli effetti ambientali relativi all'attuazione del piano e all'attuazione di ragionevoli alternative, sulla base degli indicatori precedentemente individuati;
- possibili interventi di contenimento e compensazione dei prevedibili effetti negativi derivanti dall'attuazione del piano;
- restituzione sui processi di consultazione e partecipazione relativi alle varie fasi del processo di V.A.S.;
- descrizione delle misure di monitoraggio previste o suggerite;
- sintesi non tecnica delle informazioni di cui ai punti precedenti (sotto forma di documento separato).

5 CONSULTAZIONI

La Direttiva 2001/42/CE sancisce i principi della trasparenza (articoli 6 e 9) e del coinvolgimento, sotto forma di consultazione, delle autorità competenti in materia ambientale (articolo 6, comma 3) e del pubblico

(art. 2, lettera "d") demandando altresì agli Stati membri (articolo 6, comma 5) la definizione delle specifiche modalità per l'informazione e la consultazione dei soggetti sopra elencati.

Una lettura complessiva e analitica della direttiva, in particolar modo delle premesse, ci restituisce un quadro da cui emerge chiaramente la tensione del legislatore comunitario verso un coinvolgimento di autorità e pubblico che non sia episodico e di facciata, ma che sia effettivo, efficace, continuo e strutturale allo stesso processo di V.A.S. e alla predisposizione della proposta di piano.

PARTE II – CONTENUTI DEL RAPPORTO AMBIENTALE

6 AMBITO DI APPLICAZIONE DEL P.G.T

Strettamente legata all'individuazione dell'ambito territoriale di applicazione del piano è la definizione dello scenario di riferimento che rappresenti, in maniera chiara e semplice, la situazione ambientale nella fase precedente alla redazione del piano.

Lo scenario di riferimento, da non confondere con l'opzione "zero", verrà poi valutato attraverso quegli stessi indicatori ambientali che saranno utilizzati per valutare anche la proposta di piano e le ragionevoli alternative.

7 L'AREA VASTA DI RIFERIMENTO

La necessità di definire un'area vasta di riferimento discende dalle caratteristiche intrinseche dei parametri ambientali e territoriali, la cui distribuzione sul territorio spesso presenta gradienti legati ad elementi fisici ben riconoscibili (che raramente si trovano in una relazione di consequenzialità rispetto all'individuazione dei confini amministrativi), e talvolta risulta svincolata dalla bidimensionalità del campo di applicazione dei confini amministrativi.

L'individuazione del solo ambito di applicazione del P.G.T., pertanto, inteso come semplice perimetrazione del territorio comunale, non permetterebbe di cogliere compiutamente la complessità dei caratteri ambientali presenti sul territorio, complessità che si può dispiegare su estensioni differenti (spesso, ma non sempre, di scala superiore) da quelle stabilite dai confini amministrativi, a cui sono subordinati i piani e i programmi elaborati dalle autorità pubbliche.

L'individuazione e la presa in considerazione di un'area vasta di riferimento, inoltre, contribuisce a consolidare la consuetudine al coordinamento sovracomunale nella definizione delle politiche territoriali.

Per le caratteristiche sopra descritte di sovraterritorialità dei parametri legata anche alla morfologia dei luoghi, l'area vasta di riferimento può essere individuata e definita sulla base degli elementi fisici macroscopici presenti, di origine naturale od antropica (elementi idrografici, strutture geologiche e morfologiche, grandi infrastrutture antropiche).

Nel caso del Comune di Vertova, stante la conurbazione esistente tra i centri abitati di Vertova (con Semonte), si ritiene opportuno individuare l'area vasta di riferimento in quella porzione di territorio che ricomprende, oltre al territorio del Comune di Vertova, anche totalmente o parzialmente i territori dei Comuni di Colzate, Gazzaniga, Fiorano al Serio; ciò consentirà di valutare ad una scala territoriale adeguata le possibili o prevedibili modificazioni che le azioni proposte dal Piano di Governo del Territorio apporteranno agli indicatori ambientali (che verranno illustrati di seguito), e più in generale all'intero territorio nella sua complessità.

8 GLI INDICATORI AMBIENTALI

Come già enunciato in precedenza, è necessaria una forte attenzione per cogliere le particolarità e le peculiarità del territorio – inteso sia come ambito di applicazione del piano che come area vasta di riferimento – e le caratteristiche del piano stesso; tale attenzione si deve poi tradurre nella definizione di indicatori ambientali specifici e mirati.

Allo stesso tempo, è opportuno utilizzare anche un set di indicatori ambientali generici, che per loro universalità ed immediatezza di comprensione possano consentire una rapida comparazione, anche su base intuitiva, con altri lavori analoghi.

Tali indicatori generici, così come i dati ambientali di riferimento, possono essere desunti anche da studi e relazioni predisposte su scala sovralocale, nei limiti della pertinenza geografico - contenutistica con l'ambito di applicazione del piano e/o con l'area vasta di riferimento.

8.1 Indicatori generici

Principali fonti di reperimento dei dati relativi agli indicatori ambientali "generici" sono individuate nelle amministrazioni locali, in particolar modo l'amministrazione comunale di Vertova, la Comunità Montana della Valle Seriana e la Provincia di Bergamo.

Si ritiene inoltre opportuno integrare i tematismi e gli indicatori ambientali delineati come sopra con gli indicatori comuni europei ECI (European Common Indicators), definiti ed individuati dal gruppo di lavoro della commissione europea come strumenti per le politiche di sostenibilità.

I criteri di significatività in base ai quali selezionare gli indicatori sono, sulla scorta dei criteri adottati nei modelli DPSIR (Driving forces, Pressioni, Stato, Impatti, Risposte):

- intensità: intesa come valutazione comparativa della rilevanza delle diverse fonti di pressione rispetto ad uno specifico tematismo ambientale, o identificazione delle situazioni in cui lo stato qualitativo della specifica componente ambientale risulta più o meno alterato;

- non conformità alla normativa: riferita a valori rilevati al di fuori dei limiti previsti dalla normativa o comunque non coerenti con gli attesi valori di riferimento;
- percezione sociale: in riferimento a quegli elementi ed indicatori socialmente percepiti come rilevanti, a prescindere dalla effettiva intensità dell'impatto e dall'eventuale non conformità alla normativa.

Qui di seguito si riportano i principali tematismi ambientali (individuati sulla base delle caratteristiche territoriali e delle fonti documentali disponibili ed integrati con gli indicatori comuni europei) e, per ognuno di esso, i possibili indicatori ambientali.

8.1.1 IDROGEOLOGIA E RISCHI NATURALI:

- dinamiche fluviali ed idrografiche;
- rischio sismico;
- rischio franoso.

8.1.2 USO DEI SUOLI:

- modelli insediativi (*);
- permeabilità dei suoli;
- reti ecologiche;
- percentuale di superfici urbanizzate;
- densità abitative;
- rischio industriale (*);
- qualità degli elementi di arredo e di verde urbano;
- agricoltura e silvicoltura.

8.1.3 NATURA E BIODIVERSITÀ:

- biodiversità;
- regime delle aree protette.

8.1.4 INQUINAMENTO DELL'ARIA:

- qualità dell'aria (indicatore ECI);
- fonti puntuali di emissione (*);
- contributo locale al cambiamento climatico globale (indicatore ECI);
- inquinamento elettromagnetico.

8.1.5 MOBILITÀ:

- elementi di viabilità alternativa;
- rapporto isole pedonali/abitanti;
- spostamenti casa-scuola e casa-lavoro (indicatore ECI);
- accessibilità dei servizi pubblici e delle aree verdi;

- dinamiche viabilistiche sovralocali;
- inquinamento acustico.

8.1.6 INQUINAMENTO DELLE ACQUE:

- qualità delle acque nei corpi idrici superficiali.

8.1.7 ENERGIA E CONSUMI:

- consumi energetici privati (*);
- consumi energetici pubblici;
- consumi idrici (*);
- produzione di energia idroelettrica;
- produzione di rifiuti (*).

8.1.8 DINAMICHE SOCIALI:

- tendenza demografica;
- qualità degli edifici residenziali;
- servizi pubblici e aree verdi;
- presenze turistiche.

Per ognuno degli indicatori sopra elencati dovrà essere effettuata una valutazione relativa allo scenario di riferimento (situazione attuale), alle previsioni di piano, alle ragionevoli alternative (se individuate) e all'opzione zero, al fine di poter prevedere i potenziali effetti derivanti dall'applicazione del piano o di una sua alternativa, sia in relazione ad un singolo indicatore che ad una pluralità di essi.

Ciò consente di pervenire ad una valutazione complessiva degli effetti ambientali derivanti dall'applicazione del piano e di integrare quindi, in ultima analisi, la componente ambientale tra i criteri e gli strumenti tradizionalmente utilizzati per la redazione degli atti di pianificazione.

La valutazione degli indicatori ambientali generici può essere di tipo quantitativo o qualitativo, in funzione della natura stessa dell'indicatore e del grado di inclusione dei relativi parametri all'interno del Piano stesso.

Nel caso in cui la valutazione di un indicatore in uno degli scenari sopra citati risultasse in tutto o in parte non realizzabile (per mancanza di dati relativi alla situazione attuale, per impossibilità di previsione qualitativa negli scenari futuri, per incongruenza dei dati o dei sistemi di rilevamento, per specifiche motivazioni territoriali), nel Rapporto Ambientale dovranno essere esplicitate le motivazioni che hanno impedito la valutazione del determinato indicatore ambientale e le eventuali azioni di monitoraggio e rilevamento necessarie per il reperimento dei dati attualmente non disponibili.

In particolare, vista la specificità dei luoghi in relazione e l'intensa relazione, stratificata nel tempo, tra territorio e attività produttive, si ritiene opportuno selezionare, dall'elenco dei potenziali indicatori illustrato in precedenza, un set di indicatori (contraddistinti nell'elenco precedente dal simbolo “*”) particolarmente attinente ai vari elementi costitutivi e alle varie caratteristiche intrinseche della dimensione produttiva, economica ed occupazionale che interessa e contraddistingue il territorio comunale di Vertova e più in generale l'area vasta di riferimento e l'intera media Valle Seriana.

L'approfondimento di tali indicatori, sia dal punto di vista della loro caratterizzazione e della descrizione dello stato di fatto attuale, sia dal punto di vista delle possibili evoluzioni cui potranno essere sottoposti in virtù delle scelte di piano che il Piano di Governo del Territorio vorrà introdurre, potrà consentire una più agevole lettura dei fenomeni evolutivi in atto nel comparto produttivo, e conseguentemente tale consapevolezza potrà agevolare una gestione più efficace dei fenomeni in atto e soprattutto la possibilità di indirizzare l'evoluzione del contesto produttivo locale verso il superamento della fase di crisi economica attualmente in atto, sia su scala locale che su scala globale.

A tal fine, tra gli indicatori sopra elencati, si ritiene di selezionare, in quanto utili allo scopo proposto, i seguenti indicatori:

- modelli insediativi;
- rischio industriale.
- fonti puntuali di emissione;
- qualità delle acque nei corpi idrici superficiali;
- consumi energetici privati;
- consumi idrici;
- produzione di rifiuti.

8.2 Indicatori specifici

L'individuazione e la selezione di indicatori ambientali specificatamente inerenti alle caratteristiche del territorio del comune di Vertova e dell'area vasta di riferimento avvengono sulla base di considerazioni e parametri di natura oggettiva, traendo spunto dai paradigmi e dalle metodologie della disciplina dell'ecologia del paesaggio, ritenuta la più adatta a cogliere insieme le complessità e le peculiarità del territorio e a tradurle in analisi che restituiscano valutazioni diagnostiche e linee e criteri di intervento.

Tra i numerosi indici ecologici che costituiscono la base teorico-applicativa dell'ecologia del paesaggio, ai fini del presente lavoro si individuano come fondamentali i seguenti, da utilizzare come indicatori ambientali specifici:

- biopotenzialità territoriale (B.T.C.);
- mosaico di distribuzione delle classi standard di B.T.C.;
- macchie residuali (o aree potenzialmente strategiche);
- apparati paesistici;
- habitat umano, habitat naturale, capacità portante.

9 LE ALTERNATIVE

La Direttiva 2001/42/CE prevede inoltre che, una volta individuati gli opportuni indicatori ambientali, debbano essere valutate e previste sia la situazione attuale (scenario di riferimento), sia la situazione ambientale derivante dall'applicazione del piano in fase di predisposizione, sia le situazioni ambientali ipoteticamente derivanti dall'applicazione e realizzazione di ragionevoli alternative (articolo 5, comma 1; allegato I, lettera "h") al piano stesso.

Il documento di attuazione della Direttiva 2001/42/CE precisa ulteriormente la natura e la portata delle "ragionevoli alternative", definendole come alternative diverse all'interno di un piano; nel caso specifico della pianificazione territoriale, le alternative ovvie sono rappresentate da usi diversi di aree designate ad attività o scopi specifici, nonché aree alternative per tali attività (punto 5, comma 13).

9.1 L'opzione "zero"

L'opzione "zero" non costituisce un'alternativa alle disposizioni o alle proposte del Piano di Governo del Territorio, ma si qualifica piuttosto come alternativa al piano stesso; per opzione "zero" si intende infatti, in questo specifico caso, la non adozione del Piano di Governo del Territorio.

Tale opzione "zero" non deve però essere interpretata come una fotografia della situazione esistente e quindi confusa con lo scenario di riferimento, poichè nella definizione dello scenario derivante dall'applicazione dell'opzione "zero" si devono tenere comunque in considerazione le trasformazioni territoriali e gli interventi derivanti da piani, programmi o autorità gerarchicamente sovraordinati, nonché la realizzazione di interventi e progetti già autorizzati e quindi previsti in futuro nel breve e medio periodo.

L'opzione "zero", infatti, lungi dal rappresentare un atteggiamento di stretta conservazione dell'esistente, può qualificarsi come un approccio rinunciatario alla pianificazione e gestione delle dinamiche territoriali, o

meglio come assunzione del principio dell'inerzia antropica, con conseguenze complessivamente anche negative sulla qualità ambientale del territorio stesso.

10 SINTESI NON TECNICA

Come già enunciato in precedenza, la Direttiva 2001/42/CE prescrive che le informazioni che andranno a costituire il Rapporto Ambientale debbano poi essere riassunte sotto forma di sintesi non tecnica, allo scopo di rendere accessibili e facilmente comprensibili al pubblico i principali elementi contenuti nel Rapporto Ambientale.

La sintesi non tecnica, da strutturare preferibilmente sotto forma di documento separato per favorirne una più semplice ed efficace diffusione, deve contenere le valutazioni e le considerazioni relative all'evoluzione dei valori degli indicatori ambientali nelle diverse ipotesi alternative prese in considerazione (scenario di riferimento, obiettivi di piano, opzione "zero" ed eventuali altre); tali informazioni possono essere riassunte anche graficamente con l'ausilio di tavole, allo scopo di semplificarne la comprensione e la comparazione.