

## Comune di Porto Viro (RO)

### La valutazione ambientale strategica nel Prg dei Porto Viro

#### **Premessa**

L'identificazione della sostenibilità, come parametro di selezione delle politiche di sviluppo del territorio regionale, lega strettamente le scelte di trasformazione del sistema insediativo alla salvaguardia e alla riproduzione delle risorse ambientali critiche.

La Valutazione ambientale strategica (Vas) si è sviluppata come sistema di valutazione ambientale che sta a monte del processo decisionale, come fase di indirizzo di politiche, piani e programmi che prevedono lo sviluppo sostenibile delle opportunità identificando gli impatti sull'ambiente.

L'obiettivo principale della proposta è quello di contribuire a stabilire una struttura integrata di pianificazione, che assicuri la reale considerazione di questioni ambientali, sociali, economiche e istituzionali, così da permettere pratiche di pianificazione più sostenibili.

La Vas discende dalla direttiva CE/42/2001 che in grande sintesi dispone i principi, le procedure e i contenuti della valutazione. Tale direttiva non è ancora operativa ma costituisce comunque riferimento fondamentale per l'elaborazione della Vas in vista della sua introduzione in Italia a partire dal primo gennaio 2005.

La Vas "deve essere effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa" (art. 4 direttiva CE-42-2001).

Per la Vas, "deve essere redatto un rapporto ambientale in cui siano individuati, descritti e valutati gli effetti significativi che l'attuazione del piano o del programma potrebbe avere sull'ambiente nonché le ragionevoli alternative alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o del programma" (art. 5 direttiva CE-42-2001).

#### **Dalla compatibilità alla sostenibilità ambientale**

Gli aspetti di grande rilievo che caratterizzano questa innovazione del processo decisionale sono due.

1. Il primo riguarda il passaggio dal concetto di "compatibilità" a quello di "sostenibilità"; se "compatibile" può essere qualunque trasformazione che non produca effetti negativi irreversibili sull'ambiente, "sostenibile" è soltanto ciò che contribuisce positivamente all'insieme di obiettivi di equilibrio nell'uso delle risorse e di rispetto della "capacità di carico dell'ambiente", il cui raggiungimento può consentire di vivere e prosperare spendendo, per così dire, gli interessi del capitale naturale, senza intaccare il capitale stesso e la sua capacità di autoriprodursi.
2. Il secondo aspetto è dato dall'assunzione della sostenibilità ambientale come condizione imprescindibile del processo decisionale, alla pari con il peso attribuito al rapporto costi/benefici o all'efficacia degli interventi.

## **L'applicazione della Vas**

Il Prg è lo strumento di pianificazione maggiormente diffuso e sperimentato.

Mancano infatti nel Veneto gli strumenti di coordinamento a scala di area vasta in quanto la Regione si è dotata esclusivamente del Piano territoriale regionale, che deve essere inteso come la proiezione territoriale delle politiche del Programma regionale di sviluppo (Prs), mancano quindi gli strumenti intermedi, i Piani provinciali, dove forse più attendibile e concreto sarebbe l'esercizio della pratica valutativa strategica.

Comunque nel Veneto non si può prescindere dal prendere in considerazione il Prg che è lo strumento più diffuso e più avanzato nei suoi meccanismi di progettazione, esteso a tutti i 582 Comuni del territorio veneto e ormai giunto alla terza generazione.

Si dovrà pertanto sperimentare una procedura di Vas per i Prg con tutte le limitazioni che il campo di applicazione contenuto all'ambito comunale può proporre; fra le altre cose si deve tenere sempre chiaramente presente che i territori comunali sono stati gestiti sulla base di questi strumenti da oltre 30 anni, che sono stati gli anni della crescita economica tumultuosa (il così detto "miracolo del Nord Est"), ottenuta proprio sulla "pelle" delle risorse ambientali non riproducibili.

## **I Piani della terza generazione**

In Veneto la storia della pianificazione urbanistica comunale mostra chiaramente le tappe del processo evolutivo (involutivo per certi versi) che tale strumentazione ha avuto.

Le "generazioni" dei Prg possono essere riferite a 3 momenti storici che denotano chiaramente la rispondenza tra fase legislativa e fase operativa.

I piani della prima generazione sono quelli redatti negli anni '50 e '60 sulla scorta esclusivamente della L 1150/42 (legge rimasta senza regolamento di esecuzione), riguardano alcuni capoluoghi di Provincia come Verona, Vicenza e Padova e pochi altri Comuni.

I piani della seconda generazione sono i figli della cosiddetta "legge ponte", estesi a tutto il territorio regionale, per la maggior parte RE con PdiF; piani approvati in sede regionale in quanto le competenze erano state nel frattempo trasferite alle Regioni. Fu proprio l'esperienza maturata nella prima legislatura regionale, 1970-75, ad imporre profonde modificazioni alle modalità di stesura dei Prg a stabilire regole certe per il dimensionamento e proporre le prime considerazioni sui temi ambientali, estendendo il campo dell'urbanistica dal solo edificato all'insieme complessivo delle componenti territoriali.

La terza generazione dei Piani è quella che opera in presenza della Lur 61/85, della grafia e simbologia regionali unificate e di alcuni Piani di area. Quindi una generazione che ha vissuto fasi di aggiustamento successive e una serie di approfondimenti analitici e progettuali che hanno, in qualche modo, portato "troppo" avanti il concetto di pianificazione comunale, non più e non tanto generale quanto per certi versi quasi particolareggiata.

Tutta questa storia ha però lasciato il segno sul territorio regionale e la difficoltà di avere piani flessibili e rispondenti alle necessità dei processi di crescita economica sempre in evoluzione ha fatto in modo che si procedesse per "accumulo" di destinazioni d'uso, sia residenziali sia produttive, nel caso si presentassero occasioni favorevoli per il decollo di iniziative correlate all'uso del suolo.

## **Il Prg di Porto Viro**

Il Comune di Porto Viro è sorto il 1° gennaio 1995 dalla fusione dei Comuni di Contarina e Donada in forza della Lr 49/94. La stessa legge stabilisce che il Comune di nuova istituzione assume, tra l'altro, gli strumenti urbanistici già in vigore rispettivamente negli ambiti territoriali di Donada e Contarina. Questo, ovviamente, fino all'entrata in vigore di un nuovo Piano regolatore esteso all'intero territorio comunale.

La pianificazione locale di tutto il Delta del Po, nel frattempo, è stata sollecitata da due importanti Piani regionali: il Piano territoriale generale di coordinamento e soprattutto il Piano d'area del Delta del Po, che ha coinvolto tutti i Comuni del Delta in uno sforzo di modificazione dei propri strumenti urbanistici per seguirne le indicazioni.

La recente istituzione del Parco regionale del Delta del Po, che sta in questo momento elaborando il relativo Piano ambientale, aggiunge un ulteriore elemento di novità nel quadro della pianificazione locale, che dovrà ulteriormente modificarsi una volta che sarà definitivamente sancito il progetto del Parco ora in elaborazione.

La prioritaria operazione da fare è l'unione dei due Piani regolatori vigenti. Prima di qualsiasi programma o progetto di sviluppo o di assetto bisogna avere un impianto urbanistico (cioè le regole di gestione e trasformazione del territorio) consolidato, sul quale poter innestare poi, con le dovute correzioni, gli sviluppi possibili e realizzabili concretamente.

Occorre, inoltre, riconoscere i valori fondamentali del territorio, vale a dire le sue “invarianti” - cosa mai fatta in precedenza - e dare al Prg delle regole di funzionamento per razionalizzare l'esistente. Senza queste operazioni preliminari, qualsiasi ipotesi di gestione del territorio non avrebbe solido fondamento.

### **Le scelte del Piano**

Le scelte di Piano sono state accompagnate e supportate da una serie di studi e valutazioni di supporto molto importanti, con un lavoro di squadra che ha messo insieme tutte le componenti necessarie per una conoscenza completa del territorio<sup>1</sup>.

Il Piano ha mantenuto inalterate alcune programmazioni urbanistiche fondamentali per Porto Viro e di recente approvazione. Si tratta in particolare di tutto il settore che riguarda le aree produttive sia quelle attestate ad est e ad ovest dell'asse della SS 309 Romea sia le aree produttive portuali situate a ridosso del Po di Levante.

Vengono riconfermate anche le scelte fatte, con l'adeguamento al Piano di Area del Delta del Po, per quanto riguarda la valorizzazione del territorio dal punto di vista turistico come il “Connettivo Paesaggistico Culturale”, il “Connettivo Lineare Territoriale”, i “Quadri di Ripristino Ambientale”, le “Schede Urbanistiche” e i “Sussidi Operativi” che insieme formano uno strumento importante di riqualificazione del territorio ed un incentivo al recupero per tante piccole strutture ed attività economiche.

La parte del territorio, quindi, che è stata oggetto di maggiori attenzioni riguarda il nucleo centrale urbano, dove si è intervenuti soprattutto per mettere ordine ed omogeneizzare la caotica situazione urbanistica ereditata dai due precedenti Prg.

Sono state eliminate quasi tutte le precedenti previsioni di “verde pubblico” per quelle aree in cui le previsioni non sono mai state attuate e che costituivano luoghi abbandonati, terreni incolti e trascurati anche in posizioni centralissime. A ciò si è ovviato trasformando tali aree in terreni edificabili di tipo “B” o “C” assicurando comunque un'abbondante dotazione di aree a verde pubblico, superiore ai minimi consentiti, classificando come “verde pubblico” l'area centrale delle dune fossili e la pineta in località San Giusto che, in seguito ad un progetto dal titolo “Parco archeologico delle dune fossili” finanziato con fondi comunitari (Interreg) l'area diventerà anche un parco urbano finalmente a disposizione dei cittadini.

Sono state individuate quindi nuove aree da destinare all'edificazione all'interno della città consolidata ed urbanizzata, riempiendo i vuoti urbani centrali e le aree di frangia, compattando in tale modo la città.

All'interno di tre nuove aree di espansione sono state riservate altrettante aree per l'edilizia residenziale pubblica.

### **Effetti ambientali previsti**

#### *Analisi matriciali rispetto alle componenti:*

La valutazione strategica del Piano si propone di identificare e valutare le caratteristiche degli effetti e delle aree che possono essere interessate, tenendo conto in particolare, dei seguenti elementi:

- probabilità, durata, frequenza e reversibilità degli effetti,
- carattere cumulativo degli effetti,
- natura transfrontaliera degli effetti,
- rischi per la salute umana o per l'ambiente (ad es. in caso di incidenti),
- entità ed estensione nello spazio degli effetti (area geografica e popolazione potenzialmente interessate),
- valore e vulnerabilità dell'area che potrebbe essere interessata a causa:
  - delle speciali caratteristiche naturali o del patrimonio culturale,
  - del superamento dei livelli di qualità ambientale o dei valori limite,
  - dell'utilizzo intensivo del suolo,
  - effetti su aree o paesaggi riconosciuti come protetti a livello nazionale, comunitario o internazionale.

A tale scopo il modello valutativo qui proposto considera una serie di matrici che definiscono successivamente:

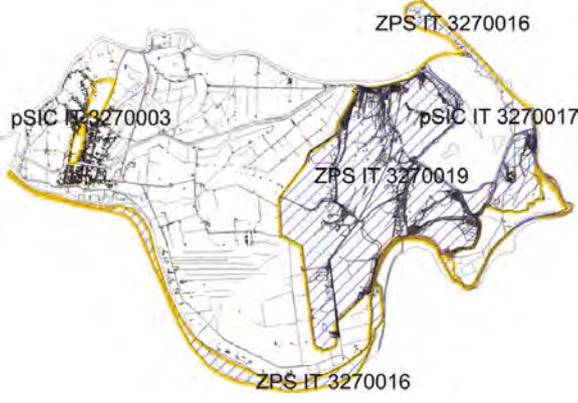
- le azioni di progetto;
- le interferenze sulle aree vulnerabili;
- le relazioni tra azioni di progetto e aree vulnerabili mediante una serie di matrici che successivamente identificano:
  - effetti possibili;
  - azioni correttive e mitigatorie conseguenti.

<sup>1</sup> Gruppo di valutazione: Arch. Camillo Pluti, Ing. Piergiorgio Rizzato, Arch. Laura Pipiato.  
Consulenti: Arch. Marietto Laurenti (progettista Prg), Dr. Andrea Astolfi (agronomo), Dr. Antonio Massarotto (geologo), Arch. Francesco Tomaello (coordinatore esecutivo).

La scala valutativa utilizzata interpreta gli elementi significativi per il territorio in esame tra quelli proposti dalla Direttiva 42/2001/CE all'allegato II, secondo la scala numerica descritta di seguito. Si noti che i numeri proposti per la valutazione sono limitati a tre valori che rispettivamente amplificano (raddoppiando) o riducono (dimezzando) l'effetto; tali valori verranno utilizzati come coefficienti moltiplicativi secondo la formula seguente:

$$Valutazione_i = Effetto_i \cdot Coefficiente_1 \cdot Coefficiente_2 \cdot \dots \cdot Coefficiente_n$$

La valutazione assume come bersagli degli effetti negativi le aree che risultano maggiormente soggette a vulnerabilità, oltre a rappresentare elementi di particolare valore naturalistico-ambientale; tra queste sono incluse con particolare rilevanza le aree identificate all'interno della rete Natura 2000. In questo senso il rapporto ambientale acquisisce funzioni proprie delle valutazioni di incidenza.

AREE VULNERABILI	AZIONI DI PIANO				
	fascia commerciale-produttiva lungo la "Romea"	riordino funzioni a Porto Levante	porto e aree produttive connesse	riordino funzioni aree urbane centrali	riordino funzioni nuclei edilizi minori
					
pSIC IT3270003 – Dune di Donada e Contarina	O	O	O	X	O
ZPS IT3270016 – Delta del Po: rami fluviali e Scanni	O	X	O	O	X
pSIC IT3270017 – Delta del Po	O	X	O	O	X
ZPS IT3270019 – Valli arginate tra Po di Levante e Po di Maistra	O	X	O	O	X
<b>LEGENDA</b>	O	interferenza assente			
	X	interferenza possibile			

Matrice di interferenza tra azioni di Piano e aree vulnerabili.

Le azioni di piano che caratterizzano l'attuale variante di Prg consistono nell'inserimento di scelte già esplicitate in fasi precedenti, che hanno concluso il loro iter e che pertanto non figurano come oggetto specifico dell'attuale valutazione. Tali "azioni" vengono infatti a consistere nella conferma di scelte fatte in precedenza – con specifiche procedure urbanistiche – che il nuovo Prg conferma senza modificare.

In questo caso, dunque, il confronto con "l'opzione zero" consistente nella mancata realizzazione del nuovo piano non determina alcuna differenza.

Tali azioni – che sono state comunque segnalate nella precedente matrice data la loro significatività per le politiche territoriali comunali – non hanno inoltre incidenza significativa sul sistema delle aree vulnerabili che costituisce il riferimento puntuale per la valutazione, oltre a rappresentare oggetto specifico della valutazione di incidenza.

**SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA**

Comune di Porto Viro

**IL CASO**

La valutazione ambientale strategica nel Prg di Porto Viro

**CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO**

Intero territorio comunale

**A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE**

Piani urbanistici