

ALLEGATO D

Disposizioni per la procedura di valutazione ambientale strategica per la variante urbanistica di adeguamento al Piano paesaggistico regionale (articolo 10 del Regolamento)

1. Premessa

L'adeguamento al Piano paesaggistico regionale (Ppr) dei piani regolatori generali (Prg), poiché deve essere attuato mediante una revisione complessiva dei piani stessi, prevede la predisposizione di una variante generale formata e approvata secondo il procedimento di cui all'articolo 15 della l.r. 56/1977. Le varianti generali sono soggette a procedura di Valutazione Ambientale Strategica, secondo quanto previsto dall'articolo 6 del d.lgs. 152/2006 (Norme in materia ambientale) e dall'articolo 3 bis della l.r. 56/1977, con le modalità di svolgimento e di integrazione delle procedure indicate dalla d.g.r. del 29 febbraio 2016, n. 25-2977 "Disposizioni per l'integrazione della procedura di valutazione ambientale strategica nei procedimenti di pianificazione territoriale e urbanistica, ai sensi della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo)".

Premettendo che, trattandosi di adeguamento a un piano sovraordinato che ha quale principale finalità la tutela e la valorizzazione del paesaggio piemontese, si possa ritenere che le norme del Ppr già delineino un sistema strategico di riferimento capace di guidare le politiche di governance multi-settoriale del territorio regionale verso obiettivi di sostenibilità anche ambientale, di seguito verranno fornite indicazioni per agevolare la stesura del Rapporto Ambientale (RA), che dovrà avere i contenuti di cui all'Allegato VI del d.lgs. 152/2006, oltre a quelle già fornite con la determina dirigenziale del 19 gennaio 2017, n. 31 "Valutazione Ambientale Strategica. Aggiornamento del documento tecnico di indirizzo: "Contenuti del Rapporto Ambientale per la pianificazione locale", approvato con d.g.r. 12 gennaio 2015, n. 21- 892".

In primo luogo si specifica che, nel caso in cui la variante generale predisposta per l'adeguamento al Ppr non sia finalizzata all'individuazione di nuove strategie insediative, né preveda variazioni normative che non siano quelle strettamente necessarie all'adeguamento al Ppr, e le amministrazioni comunali abbiano già svolto una procedura di VAS riferita all'intero territorio comunale, possono essere utilmente utilizzate le analisi e valutazioni già svolte nel RA approvato, aggiornandole e adeguandole alle indicazioni e variazioni scaturite dalle necessità di adeguamento paesaggistico.

Negli altri casi, comunque, è possibile semplificare la stesura del Rapporto Ambientale necessario alla procedura di VAS, utilizzando l'impostazione metodologica, l'apparato conoscitivo, le valutazioni di coerenza esterna, le indicazioni per il monitoraggio svolte dal Rapporto Ambientale del Ppr, tenendo conto della diversa scala territoriale e delle eventuali necessità di aggiornamento del quadro conoscitivo e normativo. In termini operativi, con riferimento a singoli tematiche del RA, si specifica quanto segue.

2. Analisi di coerenza esterna

La costruzione e la successiva verifica di ipotesi di piano in linea con gli strumenti di pianificazione e programmazione sovraordinati, che trovano riscontro nelle analisi di coerenza esterna verticale, costituiscono due momenti fondamentali nella definizione del processo valutativo. Come richiesto dall'Allegato VI del d.lgs. 4/2008, la stesura di un Rapporto Ambientale deve includere informazioni finalizzate a chiarire il grado di correlazione tra il piano oggetto di valutazione e altri

piani o programmi ad esso pertinenti, evidenziando altresì le modalità con cui sono stati recepiti gli obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o statale.

Tra gli strumenti di pianificazione che devono essere presi in considerazione nell'ambito delle analisi di coerenza esterna si segnalano il Piano territoriale regionale (Ptr) e il Piano paesaggistico regionale, che costituiscono i principali strumenti di indirizzo e di governo del territorio a livello regionale e sono finalizzati a orientare le trasformazioni antropiche verso principi di sostenibilità ambientale, paesaggistica, economica e sociale.

Tale approccio metodologico ottempera a quanto disposto dall'articolo 15 del Ptr "La Valutazione ambientale strategica" e dall'articolo 6 del Ppr "Valutazione ambientale strategica", laddove precisano che ciascun piano territoriale, locale e settoriale, alle diverse scale, deve misurare la sostenibilità ambientale e territoriale delle proprie previsioni in rapporto al perseguimento degli obiettivi generali e specifici del Ppr e del Ptr, così come espressi nelle rispettive VAS.

Per quanto attiene alla coerenza esterna verticale rispetto al Ppr, essa si intende in larga misura espletata nell'ambito dello stesso processo di adeguamento delle varianti dei piani comunali al Piano regionale.

Più nel dettaglio, l'analisi di coerenza esterna degli obiettivi e/o delle azioni dello strumento urbanistico locale con gli obiettivi del Ppr dovrà essere sviluppata assumendo quale riferimento gli obiettivi generali elencati nell'Allegato A "Sistema delle strategie e degli obiettivi del Piano" alle Norme di Attuazione (NdA).

L'Allegato A alle NdA contiene il quadro strategico del Ppr, definito congiuntamente e in piena coerenza con quello del Ptr, giunto ad approvazione nel 2011, nonché affinato e verificato nell'ambito dei processi di valutazione ambientale strategica dei due Piani, anch'essi attivati simultaneamente. Il quadro strategico è costituito da un sistema integrato di strategie e di obiettivi, comune ai due strumenti di pianificazione, articolato in 5 linee strategiche e in 26 obiettivi generali. La differenziazione è avvenuta solamente con l'approfondimento di ciascun obiettivo generale in differenti obiettivi specifici, intesi quali obiettivi volti ad esprimere le peculiarità proprie di ciascun piano nel rispettivo ambito di intervento.

La strategia 1 "Riqualificazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio", strettamente incentrata sulla tutela del paesaggio, non dovrà essere presa in considerazione, in quanto si intende già perseguita con il processo di adeguamento stesso.

Per quanto concerne le strategie 2 "Sostenibilità ambientale, efficienza energetica", 3 "Integrazione territoriale delle infrastrutture di mobilità, comunicazione, logistica", 4 "Ricerca, innovazione e transizione economico-produttiva" e 5 "Valorizzazione delle risorse umane e delle capacità istituzionali e delle politiche sociali", considerata l'entità delle problematiche e dei temi trattati dal Ppr, che opera a una scala di riferimento nettamente superiore a quella della pianificazione locale, potranno essere esclusi dall'analisi di coerenza gli obiettivi generali:

- che risultano estranei ai contenuti delle varianti di adeguamento, assumendo quale criterio di selezione il principio di adeguatezza;
- che sono focalizzati esclusivamente sul contenimento degli impatti prodotti dal perseguimento delle suddette strategie sul paesaggio.

Essendo il quadro strategico del Ppr comune al Ptr, in caso di adeguamento al Ppr si intende assolta anche la verifica di coerenza esterna rispetto al Ptr, in conformità alla Direttiva 2001/42/CE, che chiede di non duplicare i processi di valutazione e le analisi a essi finalizzate.

3. Quadro conoscitivo: inquadramento della componente paesaggio

Come precisato dalla normativa vigente in materia di VAS, la definizione del quadro conoscitivo, entro cui qualsiasi strumento di piano si colloca, costituisce un passaggio fondamentale nell'iter di valutazione ambientale, necessario per garantire una concreta integrazione tra le strategie di tutela e valorizzazione del sistema ambientale e paesaggistico e quelle di crescita e sviluppo del sistema antropico-insediativo. Attraverso tale tipo di analisi è, infatti, possibile individuare quelle componenti del sistema territoriale che definiscono invarianti non negoziabili o vincoli imprescindibili, con i quali il processo di valutazione deve necessariamente confrontarsi.

In quest'ottica, nell'ambito del Rapporto Ambientale viene approfondita la caratterizzazione delle componenti ambientali elencate alla lettera f) dell'Allegato VI al d.lgs. 152/2006 e s.m.i.: aria, acqua, suolo, rifiuti, rumore, natura e biodiversità, energia, paesaggio e territorio e salute umana.

Restringendo il punto di vista ai temi paesaggistici, pare evidente che le analisi del Piano paesaggistico regionale costituiscono il principale riferimento per la descrizione e la valutazione della componente paesaggio.

La documentazione del Piano fornisce, infatti, un supporto informativo idoneo a descrivere e interpretare il sistema paesaggistico dei territori comunali oggetto di pianificazione, nonché ad inquadrarlo in un contesto di scala superiore. Tale operazione è finalizzata a identificare sia le componenti del paesaggio che, in ragione della loro rilevanza e della loro stabilità, lunga durata e riconoscibilità, costituiscono punti di forza da salvaguardare e valorizzare, sia le componenti maggiormente compromesse dall'attività antropica che rappresentano fattori di rischio o degrado.

Alla luce di quanto sopra, l'inquadramento dello stato dell'ambiente svolto nel RA potrà pertanto non contemplare la trattazione specifica della tematica paesaggio, che costituisce oggetto della variante stessa. Il Rapporto ambientale potrà rimandare esclusivamente agli elaborati di variante che illustrano, sia in termini descrittivi, sia in termini grafici, il sistema paesaggistico comunale.

4. Valutazione degli impatti ambientali e paesaggistici

L'individuazione, la descrizione e la valutazione degli effetti significativi generati dall'attuazione di uno strumento di pianificazione sull'ambiente costituiscono una fase sostanziale del processo di Valutazione Ambientale Strategica, essenziale per perseguire obiettivi di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, di protezione della salute umana e di utilizzazione accorta delle risorse naturali (articolo 13, comma 4, d.lgs. 152/2006 e s.m.i.).

Tale valutazione, che costituisce anche un passaggio imprescindibile nella costruzione del Rapporto Ambientale, deve essere condotta assumendo quale termine di riferimento le componenti ambientali elencate alla lettera f) dell'Allegato VI del d.lgs. 152/2006 e s.m.i., tra le quali è inclusa anche la componente paesaggio.

Le varianti di adeguamento al Ppr perseguono la coerenza con le politiche promosse dal Piano regionale, nonché l'ottemperanza ai disposti del suo apparato normativo, al fine di garantire la tutela e la valorizzazione del paesaggio piemontese. Considerato, altresì, che la dimensione ambientale ha rivestito nella definizione e nell'articolazione dei contenuti del Ppr un ruolo di rilievo, in quanto essa concorre a determinare la qualità del paesaggio, si ritiene che le trasformazioni indotte dall'attuazione di tale tipologia di variante non potranno determinare impatti negativi sul sistema ambientale e paesaggistico dei Comuni oggetto di adeguamento.

In considerazione di quanto sopra richiamato, la trattazione di tale punto del Rapporto Ambientale potrà essere ricondotta a una sintetica disamina finalizzata a dimostrare la mancata sussistenza di

interferenze tra le modifiche introdotte dalla variante e le componenti prettamente ambientali (aria, acqua, suolo, natura e biodiversità, ...).

Viceversa, nell'eventualità in cui l'adeguamento al Ppr comporti la rilocalizzazione di previsioni vigenti non attuate, la valutazione degli impatti dovrà identificare, descrivere e stimare le ricadute a carico delle componenti ambientali interessate, con esclusione della componente paesaggio la cui trattazione trova riscontro negli elaborati di adeguamento al Ppr.

5. Piano di monitoraggio

Come evidenziato dal disegno normativo comunitario, puntualmente ripreso dalla legislazione nazionale, il monitoraggio rappresenta un momento fondamentale del processo di Valutazione Ambientale Strategica, necessario per verificare, in corso d'opera, l'efficacia delle scelte effettuate da un piano e garantirne la sostenibilità (articolo 10, Direttiva 2001/42/CE - articolo 18, d.lgs. 152/2006 e s.m.i.).

In termini operativi, la definizione del Piano di monitoraggio implica, in primo luogo, la necessità di individuare un set di indicatori idonei a valutare gli eventuali impatti derivanti dall'attuazione dello strumento di piano sottoposto a VAS sulle componenti del sistema ambientale e paesaggistico, nonché la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati.

Nelle varianti di adeguamento al Ppr, la scelta degli indicatori potrà prescindere dall'individuazione di specifici indici afferenti alla componente paesaggio.

Solo nell'eventualità in cui l'ottemperanza ai disposti normativi del Piano regionale comporti la rilocalizzazione di previsioni vigenti non attuate, il set di indicatori dovrà includere un indice finalizzato a monitorare le ricadute derivanti dall'attuazione della variante sulla qualità scenica del paesaggio e sul suo livello di organizzazione (*Indice di variazione della percezione paesaggistica*).

Nei Comuni connotati dalla presenza di belvedere, vale a dire di punti di vista privilegiati idonei a consentire visuali ampie e profonde, l'indicatore sarà mutuato dall'omonimo indice definito nel Piano di monitoraggio del Ppr. Diversamente, dovranno essere individuati alcuni punti di osservazione particolarmente significativi, sia in termini di valore (presenza di elementi peculiari, complessità della scena paesaggistica, ampiezza e profondità del campo visivo, intervisibilità, ...), sia di vulnerabilità visiva. In entrambi i casi il monitoraggio dovrà avvalersi di rilievi fotografici realizzati dai punti prescelti e corrispondenti a soglie temporali successive. Il confronto visivo di tali rilievi dovrà consentire di valutare le trasformazioni indotte dall'attuazione della variante sull'immagine dei luoghi, nonché la capacità dello strumento di piano di tutelare immagini espressive dell'identità locale o di mitigare impatti e pressioni.

Nonostante la soggettività implicita nel concetto stesso di percezione, il giudizio qualitativo a cui dovrà condurre la valutazione di tale indicatore potrà fondarsi sulla verifica di parametri sufficientemente oggettivabili e di facile lettura, quali l'ampiezza e la profondità del campo visivo, la varietà e la ricchezza dell'immagine percepita (forme, colori, texture), l'interferenza con elementi di detrazione o di ostruzione visiva.

Nei Comuni connotati dalla presenza di beni paesaggistici tutelati ai sensi degli articoli 136 e 157 del d.lgs. 42/2004 recante Codice dei beni culturali e del paesaggio, dovrà essere contemplato anche un indicatore finalizzato a valutare lo stato di conservazione di tali beni. Si richiama a tal fine l'omonimo indice messo a punto nell'ambito del Piano di monitoraggio del Ppr. Tale indicatore dovrà valutare, a scala comunale, l'integrità dei valori che hanno condotto al riconoscimento e all'istituzione dei singoli beni paesaggistici, ossia la loro permanenza o compromissione in relazione alle trasformazioni indotte dall'attuazione della variante, rammentando come il Codice, all'articolo 131, comma 4, disponga che *“La tutela del paesaggio, ai fini del presente Codice, è*

volta a riconoscere, salvaguardare e, ove necessario, recuperare i valori culturali che esso esprime. I soggetti indicati al comma 6 [ovvero lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali , nonché tutti i soggetti che, nell'esercizio di pubbliche funzioni, intervengono sul territorio nazionale], qualora intervengano sul paesaggio, assicurano la conservazione dei suoi aspetti e caratteri peculiari”.

Il principale riferimento per la costruzione dell'indicatore sarà costituito dalle schede relative ai singoli beni paesaggistici incluse nel Catalogo dei beni paesaggistici del Piemonte - Prima parte, che citano il riconoscimento del valore dell'area riportato dai dispositivi di tutela ed effettuano una valutazione, riferita allo stato attuale, della sua permanenza/trasformazione.