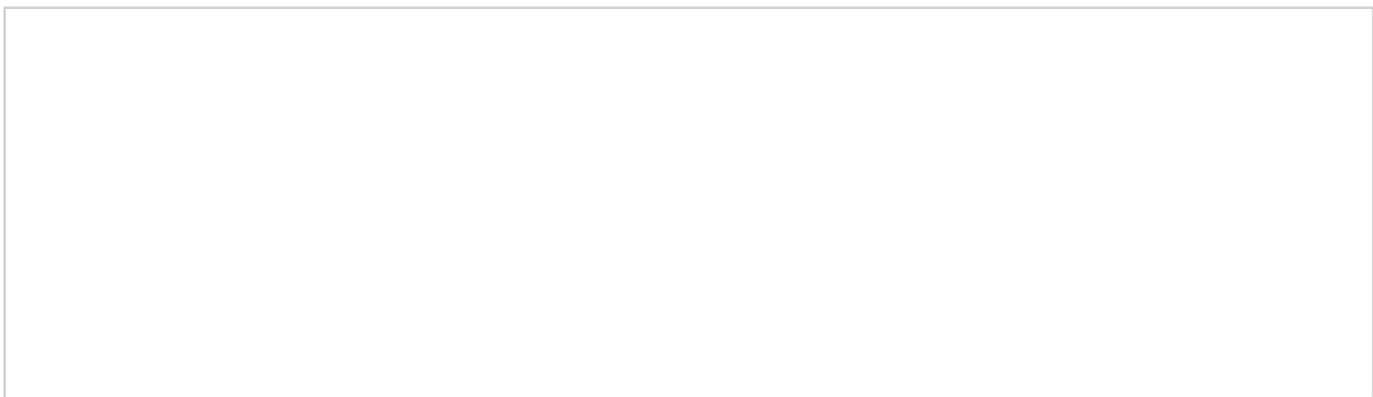




Regione Veneto



Comune di Padova



19

**PIANO DI ASSETTO DEL TERRITORIO DEL COMUNE DI PADOVA
 VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA** gennaio 2009
 rapporto ambientale | dichiarazione di sintesi

REGIONE DEL VENETO
 Direzione Urbanistica

COMUNE DI PADOVA
 Sindaco Flavio Zanonato
 Assessore Luigi Mariani

Capo settore pianificazione urbanistica: Arch. Gianfranco Zulian
 Capo servizio pianificazione urbanistica: Arch. Franco Fabris

PROGETTISTI:
 Arch. Pierluigi Matteraglia

Gruppo di lavoro:
 dott. ing. Daniele Boscaro
 dott. urb. Valentina Luise

DICHIARAZIONE DI SINTESI

La *dichiarazione di sintesi* fa riferimento all'art. 9.1.b della Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente.

Articolo 9

Informazioni circa la decisione

1. Gli Stati membri assicurano che, quando viene adottato un piano o un programma, le autorità di cui all'articolo 6, paragrafo 3 [*autorità che devono essere consultate*], il pubblico e tutti gli Stati membri consultati ai sensi dell'articolo 7 [*Consultazioni transfrontaliere*] ne siano informati e che venga messo a loro disposizione:

- a) il piano o il programma adottato;
- b) **una dichiarazione di sintesi** in cui si illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o programma e come si è tenuto conto, ai sensi dell'articolo 8 [*Iter decisionale*], del rapporto ambientale redatto ai sensi dell'articolo 5 [*Rapporto ambientale*], dei pareri espressi ai sensi dell'articolo 6 [*Consultazioni*] e dei risultati delle consultazioni avviate ai sensi dell'articolo 7 [*Consultazioni transfrontaliere*], nonché le ragioni per le quali è stato scelto il piano o il programma adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate, e
- c) le misure adottate in merito al monitoraggio ai sensi dell'articolo 10 [*Monitoraggio*].

Come dunque previsto dall'art. 9, comma 1, lettera b della Direttiva 2001/42/CE, inserendo anche i contenuti della lettera c, la presente Dichiarazione di sintesi illustra:

*Il percorso di pianificazione e di valutazione ambientale
nelle modalità di integrazione della dimensione ambientale nel programma
nei contributi del Rapporto Ambientale*

La consultazione

Le ragioni per la scelta del Piano adottato e le alternative

Le misure adottate in merito al monitoraggio

1.1 Il percorso di pianificazione e di valutazione ambientale

Intendere l'ambiente come interesse generale porta ad integrare la sostenibilità in ciascun processo relativo alle dinamiche umane e territoriali. Fare questo in piani e programmi significa riuscire a fornire indicazioni concrete ed attuabili che si concretizzino per vie possibili e prassi che si inneschino virtuosamente nella complessità dei processi in atto.

Passare all'attuazione consiste quindi nell'iniziare un percorso reale concreto che consente di programmare la sostenibilità.

L'intera metodologia di stima degli effetti significativi sull'ambiente è strutturata in osservanza dell'Allegato I (art. 5, paragrafo 1) e dell'Allegato II (art. 3, paragrafo 5) della Direttiva Comunitaria 42/01 ma si integra con gli ultimi sviluppi dei modelli e delle tecniche elaborate negli ultimi anni nel campo della Valutazione Ambientale. Principale innovazione nella metodologia per la valutazione degli effetti del piano\programma è l'Impronta Ambientale, metodo di misura della sostenibilità basato sull'Impronta Ecologica.

L'Impronta Ecologica (I.E.) classica ragiona in termini procapite, cioè di individui, e le soluzioni\interventi che vengono proposti sono incentrati sul comportamento responsabile dell'individuo che viene esortato a consumare meno e meglio. L'Impronta Ambientale (I.A.) invece prende le mosse dall'impronta ecologica e la sviluppa in modo molto articolato. Sfrutta il metodo di misura unitario (ettari di terreno) ma esprime l'impronta (cioè il consumo di risorse) non procapite, ma per ogni componente ambientale, assumendo che ogni componente ambientale sia caratterizzata da alcune attività specifiche che consumano risorse le quali appunto sono esprimibili in ettari di terreno. In questo modo è possibile conoscere e valutare l'impronta attuale delle attività che agiscono sull'ambiente e che sono oggetto delle "regole" della pianificazione.

Inoltre la metodologia dell'impronta ambientale può valutare l'impronta oggi e quella futura anche di scenari alternativi con una buona conoscenza del contributo che può dare ogni strategia (azione che coinvolge più attività = effetti cumulativi) al consumo delle risorse. A questo punto l'obiettivo dell'I.A. non è quello di confrontarsi con una situazione ideale ma di attuare una politica di sostenibilità contenendo le attività che consumano più risorse, mitigandone e compensandone gli effetti. Inoltre i possibili effetti significativi sull'ambiente sono statati analizzati in ogni Ambito Territoriale Omogeneo, o loro sottogruppi, in cui il territorio comunale è stato diviso consentendo oltre alla quantificazione, la localizzazione degli effetti sul territorio considerato.

In questo modo la sostenibilità è programmabile nel senso che può diventare funzione della Pubblica Amministrazione rivolta agli stessi oggetti della pianificazione territoriale: cioè le attività e non gli individui. Ma la sostenibilità, per questa via, è anche monitorabile nel tempo, come appunto la Direttiva prevede, e permette di attuare politiche correttive.

Da queste considerazioni infatti deriva la specificità dell'impronta ambientale per la valutazione della sostenibilità di Piani e Programmi, arrivando alle varie elaborazioni che consentono alla valutazione ambientale di interagire a pieno titolo e a vari livelli con la pianificazione e di intendere l'ambiente come insieme di sistemi.

Gli elementi specifici forniti dalla valutazione ambientale che consentono tali passaggi sono:

- la stima degli effetti ambientali valutati per azione specifica e poi raggruppate nei sistemi elaborati fin dal DP;
- il confronto tra scenari alternativi di Piano;
- l'individuazione delle aree di criticità per ciascuna componente ambientale;
- la localizzazione degli effetti globali che consente la localizzazione delle aree di maggiore stress territoriale;
- la valutazione della sostenibilità per Piani di riferimento che consente la valutazione della pianificazione sovraordinata e di eventuali piani di settore;
- la valutazione socio-economica del Piano tramite la considerazione delle esternalità positive.

Questi passaggi aprono poi alla strutturazione coerente di mitigazioni, compensazioni e monitoraggio i cui risultati che, come specificato di seguito, entrano nelle Norme del Piano, valorizzano ulteriormente l'intera impostazione metodologica.

1.1.1 Le modalità di integrazione della dimensione ambientale nel Piano

Fin dall'impostazione del lavoro si sono fatte scelte che inquadrassero tutto il processo di valutazione ambientale nel processo di pianificazione ed entrambi, a loro volta, con le dinamiche di consultazione.

1.1.1.1 *L'analisi dello stato dell'ambiente per il Piano di Assetto del Territorio*

Si è scelto di analizzare lo stato dell'ambiente tramite due percorsi paralleli che consentono una visione di insieme che inquadri già nelle prime fasi della valutazione l'impostazione strategica che caratterizza il Piano in esame.

Dapprima si esamina il territorio in un *quadro statico*, tipica indagine per matrici ambientali, in seguito si analizzano, nel *quadro dinamico*, le dinamiche intercorrenti tra i sistemi insistenti nel territorio e compresi nel Documento Preliminare.

Il quadro statico consiste nella definizione dello stato dell'ambiente attuale; si articola in singole matrici che esaminano il territorio tramite **componenti ambientali** così com'è al momento del rilevamento, come fosse una fotografia istantanea per lo stato di salute del territorio. Per praticità e dettaglio di analisi esso viene suddiviso coerentemente con quanto impostato dal Quadro Conoscitivo della Regione Veneto in:

1. aria
2. clima
3. acqua
4. suolo e sottosuolo
5. biodiversità
6. paesaggio
7. patrimonio culturale, architettonico e archeologico
8. inquinanti fisici
9. economia e società
10. pianificazione e vincoli

Ognuna delle precedenti componenti ambientali può essere a sua volta suddivisa in ulteriori **fattori ambientali** necessari all'analisi.

Il Comune di Padova elabora ogni cinque anni il "Rapporto sullo stato dell'ambiente" (RSA) con lo scopo di descrivere lo stato di salute del territorio a disposizione di amministratori pubblici e dei cittadini perché siano realizzate scelte politiche sostenibili e aumenti la consapevolezza sulla qualità dell'ambiente e dei mutamenti in atto nella città. E' strutturato secondo la metodologia DPSIR in **indicatori** ovvero "*categorie di elementi fisici, chimici, biologici, sociali o economici, osservabili e stimabili, aventi una stretta relazione con un fenomeno e in grado di restituire e descrivere in forma sintetica ed efficace informazioni delle caratteristiche dell'evento nella sua globalità, nonostante ne rappresenti solo una parte*". Poiché l'ultima edizione del Rapporto è del 2007, per quanto possibile ci si riferisce ad esso e lo si integra per aspetti ritenuti di volta in volta necessari alle seguenti fasi della VAS. Ci si avvale inoltre degli **studi specialistici** redatti per il Comune e che possono assumere particolare significato per la comprensione delle problematiche legate alla sostenibilità del territorio.

Le criticità ambientali o i pregi emergenti saranno tipicamente puntuali e settoriali per cui di norma saranno necessari provvedimenti mirati o azioni finalizzate alle singole problematiche.

Il secondo quadro di analisi è definito dinamico poiché prende in considerazione le **sinergie** presenti nel territorio e consente la visione delle **dinamiche** presenti nei sistemi, sempre allo stato attuale del territorio. La possibile **integrazione dei sistemi** favorisce visioni d'insieme necessarie alla definizione delle strategie e degli scenari futuri possibili.

Si considerano i sistemi prescelti dal Documento Preliminare in modo da consentire una facile integrazione dei due documenti: sistema infrastrutturale, sistema ambientale, sistema insediativo e dei grandi servizi.

Le criticità ambientali o i pregi emergenti nel quadro dinamico saranno di tipo diffuso e strategico e così le azioni da perseguire: la complessità di questo secondo quadro richiede visioni sistemiche e consenso diffuso. Anche per questo la predisposizione di scenari di sistema è stata inserita nella *consultazione* della Valutazione Ambientale Strategica: individuare scenari di sostenibilità e sottoporre questi a consultazione è necessario perché sia condivisa una visione strategica dell'assetto futuro del territorio.

Queste informazioni, con particolare riferimento alle criticità ambientali e territoriali emerse, sono state inserite nella Relazione Ambientale con lo scopo di mettere in luce la situazione attuale dello stato dell'ambiente e proporre un documento di inquadramento territoriale e socio economico del Comune.

Tutti i dati raccolti nell'analisi dello stato dell'ambiente vengono tradotti nel Rapporto Ambientale tramite il modello DPSIR che consente, attraverso la metodologia basata sull'Impronta Ambientale, la traduzione del dato in una quantità caratterizzante le varie componenti ambientali e le loro ulteriori suddivisioni, in riferimento al Quadro Conoscitivo della Regione Veneto. Questa è la base di partenza che permette lo sviluppo del modello per la stima degli effetti ambientali e l'elaborazione dei risultati che esso consente.

1.1.1.2 Integrazione tra processo di Piano e Valutazione Ambientale

La strutturazione del percorso di analisi e progettazione seguito dalla pianificazione si è svolto coerentemente e simultaneamente al processo di valutazione. Il Piano ha considerato la città come un "mosaico" sulle seguenti tematiche:

- la città che si muove;
- la città che respira;
- la città delle opportunità;
- la città che cambia;
- la città delle centralità.

Parallelamente il percorso di valutazione ambientale ha sviluppato analisi e proposte sui sistemi espressi dal Documento Preliminare:

- il sistema infrastrutturale
- il sistema ambientale
- il sistema insediativo suddiviso in:
 - dei grandi servizi;
 - produttivo;
 - residenziale.

In particolare, comprendendo le fasi del processo di consultazione, si sono elaborate delle alternative di sviluppo per ciascun sistema, mirando allo scandaglio delle ipotesi possibili e quindi generando uno scenario di massimo ed uno di minimo e valutandone le prime implicazioni ambientali e le conseguenze in termini funzionali. Solo in un secondo momento si sono ricomposte le ipotesi elaborate per i vari sistemi e si sono strutturate in due ipotesi alternative che hanno generato gli scenari trattati poi nel Rapporto Ambientale. Per questi due scenari si sono elaborate le stime degli effetti ambientali e le implicazioni territoriali conseguenti così da consentire una scelta dello scenario futuro che considerasse le conseguenze ambientali oltre che socioeconomiche.

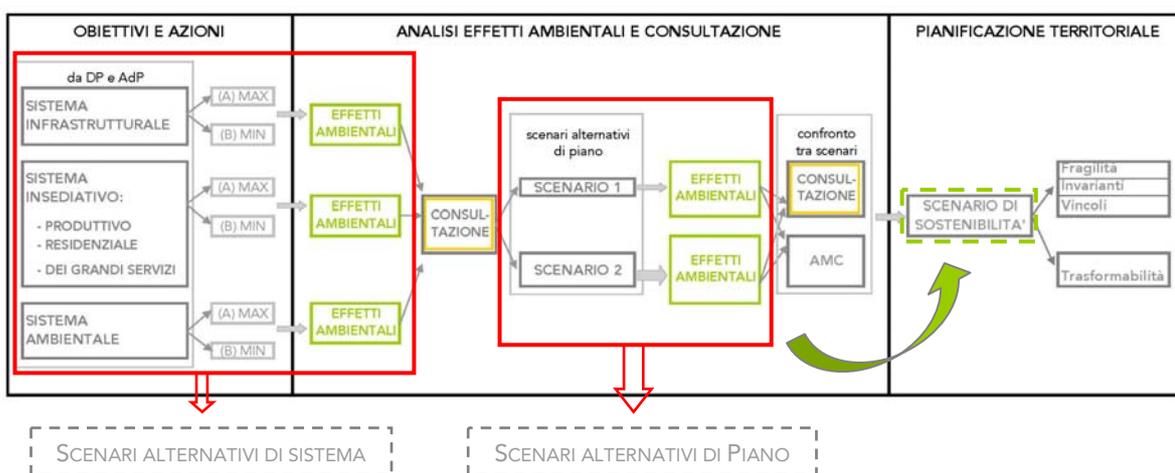


Figura 0-1 Schema di integrazione tra VAS e Piano con riferimento alla valutazione delle alternative.

Le conseguenze che questo ha comportato sono esaminate nel capitolo seguente

1.1.2 I contributi del Rapporto Ambientale

Oltre al percorso integrato precedentemente descritto le elaborazioni del Rapporto Ambientale si concretizzano in contributi specifici che vengono inseriti nelle Norme di Piano. In particolare al termine del percorso valutativo si hanno:

- le **mitigazioni** individuate nella fase di mitigazione degli effetti ambientali sono state inserite nelle norme tecniche come prescrizioni ambientali tramite il *Prontuario della mitigazioni*. Tali mitigazioni hanno riguardato i seguenti ambiti:
 - **ambito fisico-territoriale** (scavi, riporti, modifiche morfologiche, messa a nudo di litologie, impoverimento del suolo in genere...);
 - **ambito naturalistico** (riduzione di aree vegetate, frammentazione e interferenze con habitat faunistici, interruzione e impoverimento in genere di ecosistemi e di reti ecologiche...);
 - **ambito antropico-salute pubblica** (inquinamenti da rumore e atmosferico, inquinamento di acquiferi vulnerabili, interferenze funzionali, urbanistiche...);
 - **ambito paesaggistico o sulla biodiversità** quale interazione dei precedenti.
- le **compensazioni** che sono integrate nelle azioni di Piano ed approfondite nel *Prontuario delle compensazioni*, inserito nelle norme tecniche. Per tali azioni è necessario individuare una modalità sicura di realizzazione che permetta di garantire la certa realizzazione dell'azione a scopo compensativo del piano.
- il **monitoraggio** che, suddiviso in monitoraggio istituzionale/amministrativo e di Piano, consente il controllo delle variabili di stato e dei sistemi dinamici presenti nel territorio (come illustrato nel paragrafo 1.4) e viene sviluppato nel *Piano del Monitoraggio* a cui si riferiscono le norme tecniche di Piano.

1.2 La consultazione

Le strutture e i processi attivi nel comune di Padova sono parte fondante dell'impianto di consultazione impostato per la VAS del PAT del Comune.

Fattore principale è l'attivazione di Agenda 21 locale: "un processo multisetoriale e partecipativo per realizzare gli obiettivi dell'Agenda 21 a livello locale, attraverso la definizione e attuazione di un Piano strategico di lungo termine che affronta le prioritarie problematiche di sviluppo sostenibile a livello locale"¹.

Ad una struttura di supporto di questo genere si aggiunge il coordinamento con INFORMAMBIENTE, centro cittadino del comune di Padova di informazione e ricerca sull'educazione ambientale.

I soggetti portatori di interesse coinvolti suddivisi, che per brevità si riportano per aree di appartenenza, sono stati: Associazioni/Comitati Ambientali, Associazioni Culturali, Cooperative Economico-Sociali, Rappresentanze economiche, Enti Pubblici/Ambiente, Sindacati, Grandi servizi urbani, Collegi/Ordini professionali, Altri soggetti contattati su temi specifici

Con questi supporti si è progettata la consultazione per la VAS del PAT del comune di Padova in due principali momenti: una prima fase riguardante l'analisi dei sistemi individuati dal Documento Preliminare e la loro integrazione, valutandone criticità e tendenze, ed una seconda riguardante gli scenari alternativi di Piano e i risultati della stima degli effetti tramite l'Impronta Ambientale.

La prima fase è stata svolta preliminarmente alla Relazione Ambientale che ne riporta i contenuti nel quadro dinamico. La seconda fase è stata svolta preliminarmente alla redazione del Rapporto Ambientale in modo da poterne assumere i risultati. Un'impostazione di lavoro di questo tipo è tesa a garantire l'integrazione della consultazione nella VAS e nel processo di Piano.

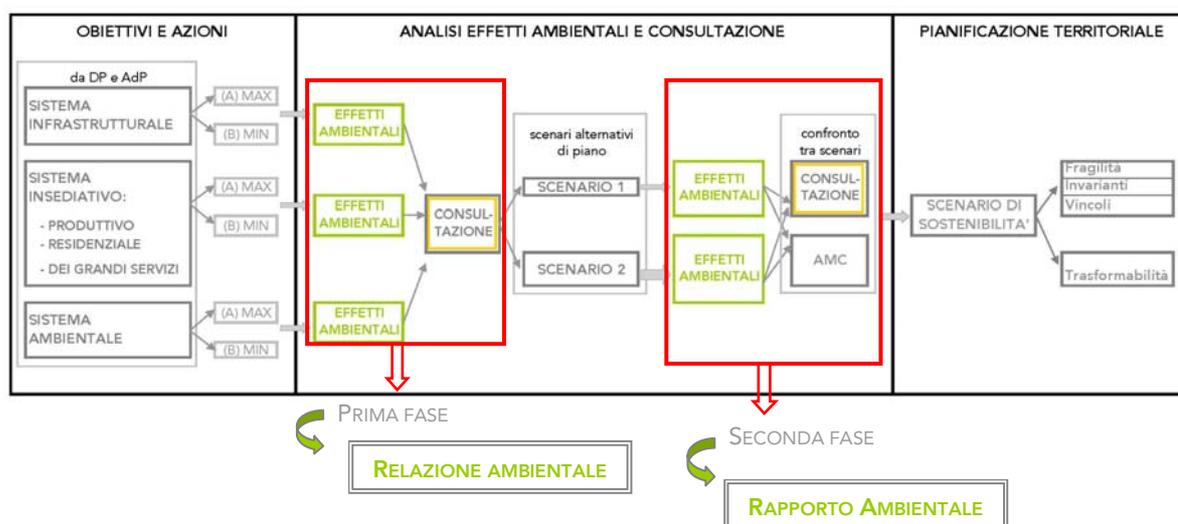


Figura 0-2 Schema di integrazione tra VAS, Piano e consultazione.

¹ International concil for local environmental initiatives (Iclei)

1.3 Le ragioni per la scelta del Piano adottato e le alternative

Il PRG del Comune di Padova risale al 1954; lo strumento è stato negli anni progressivamente attuato e modificato con varianti generali che ne hanno ridefinito la struttura e varianti parziali volte a risolvere problemi specifici.

Il PRG ha una validità di dieci anni, ma le previsioni in esso contenute possono essere protratte nel tempo oltre ai termini indicati e o modificati in tutte o in parte mediante variante che ne adegua le previsioni e le caratteristiche in relazione alle esigenze che nel tempo vengono manifestate.

La nuova legge urbanistica regionale (LR 11/2004) e la necessità di regolamentare il governo del territorio hanno portato allo sviluppo del nuovo Piano. Esso si compone di azioni derivanti dal vigente PRG e non ancora attuate, da azioni dovute alla pianificazione sovraordinata e da azioni specifiche previste dall'Amministrazione. Su queste ultime si sono concentrate le alternative valutate nel Rapporto Ambientale e analizzate tramite gli effetti ambientali dei due scenari

Le alternative scelte per gli scenari di Piano derivano dalle alternative di sistema esaminate e portate in consultazione nella prima fase di elaborazione del processo integrato di Piano\VAS: esse quindi prevedono variazioni sia per il sistema infrastrutturale che per quello insediativo che ambientale.

Nello specifico la differenziazione tra gli scenari ha comportato le seguenti variazioni:

SISTEMA INSEDIATIVO

- Perequazione: atterraggio crediti nel 75-70% anziché che nel 25-30% e realizzazione di quota ERP;
- Zona di Riqualfica e Riconversione viene considerata una sola area non legata alla proprietà demaniale;
- Espansione insediativa residenziale perequazione con atterraggio crediti nel 75-70%, invece che, nel 25-30% e realizzazione di quota ERP;

SISTEMA AMBIENTALE

- Creazione di Parchi Urbani estendendone la superficie a partire dagli ambiti perequati (Formazione di grandi parchi urbani)

SISTEMA INFRASTRUTTURALE

- Realizzazione di due linee del metrotram

Inoltre non sono considerate le seguenti azioni: Sistema direzionale ovest area di riconversione urbana della ferrovia ovest (coinvolge l'area dell'ex-foro Boario), Riqualfica ZIP Nord (direzionale-terziario), Prolungamento SIR 4 (ulteriore linea metrotram) in ZIP.

La valutazione della sostenibilità dello stato futuro elaborato tramite la metodologia di stima degli effetti basata sull'Impronta Ambientale, porta a definire un valore globale di impronta per lo stato futuro del territorio su cui è possibile un coerente confronto tra le varie alternative proposte. La scelta conseguente ha riguardato lo scenario più sostenibile ed il carico dei costi ambientali conseguenti definito almeno dal raggiungimento della sostenibilità Brundtland (intergenerazionale) nello scenario futuro.

Per il Piano adottato dal Comune di Padova le compensazioni e mitigazioni previste consentono di abbassare la curva dell'impronta e dunque, per quel che concerne al Piano di Assetto del Territorio, innescare un percorso verso la sostenibilità; per agevolare l'attuazione sono stati elaborati due rispettivi prontuari che sono entrati a far parte delle norme tecniche di Piano.

Questo è coerente con le scelte strategiche già ipotizzate nel Documento Preliminare e coerenti con gli scopi dello stesso processo di Valutazione Ambientale Strategica esplicitate in obiettivi di sostenibilità che declinano localmente e territorializzano gli obiettivi definiti dalla legge regionale 11/04, ovvero:

- la promozione e la realizzazione di uno sviluppo sostenibile e durevole;
- la tutela delle identità storico culturali e della qualità degli insediamenti;
- la salvaguardia e la valorizzazione dei tessuti storici, del paesaggio rurale, delle aree naturalistiche;
- la difesa dai rischi idrogeologici;
- il coordinamento con le più generali politiche di sviluppo.

Si tratta di un'analisi dinamica poiché prende in considerazione le sinergie presenti nel territorio e consente la visione delle dinamiche presenti nei sistemi, sempre allo stato futuro previsto per il territorio. La possibile integrazione dei sistemi favorisce visioni d'insieme utili alla definizione delle strategie o azioni correttive o di ri-orientamento del Piano.

Vista la complessità del monitoraggio delle dinamiche territoriali si prevede la redazione periodica di un **rapporto di monitoraggio** che darà conto delle prestazioni del Piano, rapportandole anche alle previsioni effettuate, così come impostato nel *Piano del Monitoraggio* a cui fanno riferimento le stesse norme tecniche di Piano. Tale rapporto dovrà avere la duplice funzione di informare i soggetti interessati ed il pubblico in generale sulle ricadute ambientali che la pianificazione sta generando, ed inoltre di fornire al decisore uno strumento in grado di individuare tempestivamente gli effetti negativi imprevisti e dunque di consentire l'adozione delle opportune misure correttive.