



Provincia di Padova

Urbanistica  
P.T.C.P.  
Sviluppo Territoriale

# La Valutazione Ambientale Strategica

*La Direttiva 2001/42/CE  
e le esperienze applicative.*

## **Piano per la riqualificazione ambientale del distretto industriale della Valle del Foglia. Caso Studio.**

*A cura di:*

**- arch. Antonio Minetti, ing. Nicoletta Peroni,**  
*Dirigente Autorità Ambientale Regionale, Regione Marche*

31 marzo 2004  
Sala Kursaal, Abano Terme Padova

Nell'aprile 2002 è stata avviata nella Regione Marche una sperimentazione di VAS proposta dall'Assessorato Regionale all'Ambiente e Trasporti e concertata con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (MATT), inserita da quest'ultimo tra i primi quattro casi pilota nazionali.

In particolare la sperimentazione ha riguardato il "Piano per la riqualificazione urbanistico ambientale del distretto pesarese della Valle del Foglia" ed è stata condotta dal MATT con il supporto della società Suggest-Ecosistemi, in collaborazione con gli amministratori locali ed i tecnici coinvolti nella redazione del Piano stesso.

Il Piano, oggetto di VAS, riguarda l'espansione, la riorganizzazione e la riqualificazione di un insieme di aree industriali collocate nel distretto del mobile della Provincia di Pesaro Urbino ed ha come obiettivo la mappatura ed il monitoraggio degli insediamenti produttivi esistenti e previsti nei PRG dei nove comuni coinvolti nel progetto, aderenti al Consorzio Pian del Bruscolo ed allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP). L'area interessata dal Piano comprende i Comuni posti lungo la direttrice del Fiume Foglia (Pesaro, Montelabbate, Tavullia, S. Angelo in Lizzola, Colbordolo) e due Comuni collinari a sud (Montebaroccio e Monteciccardo) ed a nord (Gabicce Mare e Gradara).

Il Piano rappresenta uno degli strumenti di supporto all'attuazione del "Progetto di Marketing territoriale" e del "Piano strategico – Pesaro città della qualità", documenti approvati nell'anno 2000 dall'Amministrazione comunale pesarese che individuano tra i propri obiettivi la qualità della vita, del lavoro e dell'ambiente nonché uno sviluppo sostenibile dell'economia locale.

Con l'elaborazione del "Piano per la riqualificazione urbanistico ambientale del distretto pesarese della Valle del Foglia" si vuole dare una visione completa del distretto industriale e fornire indicazioni per un suo sviluppo equilibrato e coerente, attraverso il coordinamento della strumentazione urbanistica delle aree produttive dei comuni aderenti al Consorzio Pian del Bruscolo ed allo SUAP, la standardizzazione delle Norme Tecniche di Attuazione dei comuni suddetti, la predisposizione delle informazioni per la mappatura ed il monitoraggio delle aree produttive del distretto pesarese ed infine la definizione di interventi di riqualificazione urbanistico-ambientale sull'area in oggetto, al fine di migliorarne la qualità, riducendone l'impatto ambientale.

In linea con quanto richiesto dalla Direttiva 42/2001/CE circa il coinvolgimento e la condivisione del processo di VAS da parte degli amministratori e delle parti interessate, è stato costituito un Gruppo di Lavoro allargato, comprendente il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, la società Suggest-Ecosistemi, l'Autorità Ambientale della Regione Marche, il Consorzio Intercomunale Pesarese Pian del Bruscolo, la Provincia di Pesaro Urbino, i Comuni di Pesaro, Colbordolo, Tavullia, Montelabbate, Sant'Angelo in Lizzola, Monteciccardo, Monbaroccio, Gradara, Gabicce Mare, lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP), la Società Servizi Tecnici GF S.r.l., l'ARPAM, l'AATO 1 e le società ASPES per le loro specifiche competenze nell'ambito del ciclo idrico integrato.

Si evidenzia che la particolare natura del Piano, coinvolto nella sperimentazione, ha comportato alcune difficoltà metodologiche nell'attuazione della VAS, impedendo lo svolgimento di alcune fasi come si spiegherà più avanti. Il Piano per la Valle del Foglia non ha infatti un carattere prescrittivo e non prevede azioni operative (se non il coordinamento della strumentazione urbanistica delle aree e la standardizzazione delle NTA); la difficile determinazione del processo decisionale del Piano e del suo contesto istituzionale ha complicato inoltre l'individuazione delle fasi progettuali in cui dovevano essere prese decisioni critiche con implicazioni ambientali.

Gli elaborati relativi alla VAS, che sono stati affiancati al Piano, e la partecipazione dei tecnici locali (ARPAM, ASPES) hanno integrato la dimensione della sostenibilità ambientale nel Piano stesso, con particolare riguardo all'obiettivo di definire interventi di riqualificazione urbanistico-ambientale sul territorio del distretto industriale al fine di gestire in modo equilibrato l'espansione delle aree, la destinazione d'uso e l'utilizzo delle risorse.

Le attività svolte per l'applicazione di VAS al Piano della Valle del Foglia possono essere come di seguito sintetizzate.

Dopo una fase di pianificazione del lavoro in cui sono stati definiti ruoli ed attività dei soggetti coinvolti nelle attività di VAS, sono stati valutati i documenti e le informazioni a disposizione ed è stata stabilita la mappatura dei soggetti interessati (cioè l'identificazione delle parti sociali che devono essere consultate durante l'attività e le modalità di partecipazione al processo); si è quindi proceduto all'analisi del territorio interessato dal Piano.

Attraverso la verifica delle informazioni ambientali contenute nei documenti di programmazione locali e regionali ed il contributo tecnico del personale dell'ARPA di Pesaro, è stato possibile definire la situazione ambientale dell'area in esame, individuarne le criticità e stabilire una gerarchia tra quest'ultime, nonché valutare la probabile evoluzione delle variabili ambientali individuate (in assenza del Piano) e considerare i loro possibili cambiamenti dovuti alle azioni previste dal Piano.

La sostenibilità dell'area è risultata compromessa sia in termini di stato ambientale (qualità dell'aria, dell'acqua superficiale e sotterranea, del suolo e sottosuolo) sia in termini di determinanti (aumento della popolazione, elevata intensità delle attività produttive, flussi turistici, agricoltura a carattere industriale).

Per la definizione della gerarchia delle criticità ambientali (vedi tabella 1) è stato ritenuto fondamentale attivare un processo di partecipazione, coinvolgendo in particolare i tecnici locali.

**Tabella 1: Gerarchia delle criticità**

<b>Aria</b>	Elevati livelli di concentrazione in atmosfera delle PM10	Elevate emissioni di SOV da uso di vernici nel settore del mobile
<b>Acque superficiali e sotterranee</b>	Fiume Foglia in classe 5 (inquinamento di tipo organico)	Elevate quantità di nitrati nelle falde
<b>Rifiuti</b>	Recupero degli scarti di legno con scarsa efficienza impiantistica	Scarso recupero del materiale compostabile
<b>Ambiente marino e costiero</b>	Balneazione parzialmente vietata a causa dell'inquinamento del fiume Foglia	Eutrofizzazione delle acque marine

<b>Suolo e sottosuolo</b>	Inquinamento puntuale del terreno e della falda da idrocarburi	
<b>Aria, Acqua e Suolo</b>	Uso di amianto in molti manufatti (coperture)	

Per stabilire un rapporto causale tra le problematiche ambientali individuate, le criticità sono state analizzate secondo lo schema DPSIR, individuando quindi i fattori determinanti, le pressioni, il corrispondente stato ed impatto ambientale, nonché le possibili risposte.

Tale schematizzazione ha permesso di definire alcuni indicatori da utilizzare nella fase di monitoraggio dell'efficacia del Piano. Il set di indicatori "locali" è stato poi integrato con altri indicatori tratti da documenti nazionali ed internazionali quali: Strategia d'Azione Ambientale per lo Sviluppo Sostenibile del Ministero dell'Ambiente, Indicatori di Pressione Ambientale dell'Unione Europea, Indicatori per la VAS a supporto della programmazione dei Fondi Strutturali, Indicatori ANPA, Indicatori per lo Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite ed Indicatori Ambientali chiave dell'OCSE.

Sulla base delle criticità individuate e tenendo conto dei criteri di sviluppo sostenibile elaborati a livello internazionale, sono stati quindi definiti gli obiettivi di sostenibilità del Piano nonché le azioni di Piano necessarie a raggiungere gli obiettivi stabiliti. L'espansione del distretto industriale della Valle del Foglia, infatti, in assenza di interventi di mitigazione dell'impatto, comporta sicuramente un peggioramento delle condizioni ambientali dell'area, soprattutto in termini di qualità delle acque e dell'aria e di produzione di rifiuti. A causa della forma giuridica del Piano e della sua natura non prescrittiva e "non operativa", non è stato possibile stabilire delle vere e proprie azioni alternative utili a ridurre e prevenire l'impatto ambientale dovuto allo sviluppo del distretto. Tale assenza è stata in parte compensata dalle azioni correttive suggerite in termini di risposta negli schemi DPSIR, relative ad ogni criticità ambientale individuata (vedi tabella 2).

**Tabella 2: Risposte suggerite**

Criticità ambientale	Risposte suggerite
Elevati livelli di concentrazione in atmosfera delle PM10  Elevate emissioni di SOV da uso di vernici nel settore del mobile	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Politiche di riduzione del traffico e riorganizzazione della viabilità dell'area produttiva</li> <li>2. Controlli sulle emissioni dell'attività produttiva</li> <li>3. Prevenzione incendi</li> <li>4. Sperimentazione di sistemi innovativi di abbattimento delle emissioni di SOV</li> <li>5. Emanazione di limiti alle emissioni non superiori ai valori minimi definiti dal DPR 203/88</li> <li>6. Individuazione di incentivi alle imprese per l'introduzione di impianti di abbattimento ed upgrade delle tecnologie di produzione esistenti</li> <li>7. Sostituzione graduale del tipo di vernici utilizzate nel ciclo produttivo</li> </ol>
Fiume Foglia in classe 5 (inquinamento di tipo organico)  Elevate quantità di nitrati nelle falde  Balneazione parzialmente vietata per l'inquinamento del fiume Foglia  Eutrofizzazione delle acque marine	<ol style="list-style-type: none"> <li>8. Passaggio da colture intensive a quelle con minor utilizzo di fertilizzanti</li> <li>9. Rispetto del codice di buona pratica agricola comunitario</li> <li>10. Collettamento degli scarichi a depuratori con stadio terziario</li> <li>11. Rinaturalizzazione delle sponde e risanamento dell'asta fluviale</li> </ol>
Recupero degli scarti di legno con scarsa efficienza  Scarso recupero del materiale compostabile	<ol style="list-style-type: none"> <li>12. Centralizzazione del recupero energetico per controllo sulle emissioni ed incremento del diverso uso dei rifiuti speciali</li> <li>13. Incremento della raccolta differenziata</li> <li>14. Avvio di impianti di compostaggio</li> </ol>
Inquinamento puntuale del terreno e della falda da idrocarburi	<ol style="list-style-type: none"> <li>15. Bonifica del terreno tramite bioventing e/o soil venting e relativo trattamento dei vapori estratti</li> <li>16. Trattamento con carboni attivi per la bonifica del terreno</li> </ol>
Uso di amianto in molti manufatti (coperture)	<ol style="list-style-type: none"> <li>17. Bonifica dell'amianto tramite rimozione</li> <li>18. Incapsulamento e confinamento del manufatto in amianto</li> <li>19. Sostituzione delle coperture in amianto con dismissione controllata</li> <li>20. Piani di protezione dell'ambiente, di bonifica e smaltimento dei manufatti in amianto</li> <li>21. Mappatura della corrispondenza tra presenza di amianto e persone colpite da tumori polmonari con classificazione per zone di residenza negli ultimi 20 anni</li> <li>22. Verifica della presenza di amianto negli edifici scolastici, università, ospedali ed uffici pubblici</li> </ol>

Molte di queste azioni, non rientrando direttamente tra le competenze né del Piano né dello SUAP, sono affidate al controllo ed alla gestione della Provincia di Pesaro Urbino. La standardizzazione delle NTA operata attraverso il Piano dovrebbe comunque prevedere l'obbligatorietà di denuncia e schedatura dei materiali utilizzati nelle costruzioni e nella fasi di produzione da parte delle imprese del distretto, l'adozione del mobility manager, la disciplina della produzione dei rifiuti e delle emissioni distrettuali in atmosfera e nei corpi idrici ed infine l'informazione e la formazione inerenti sia l'attuazione di Sistemi di Gestione Ambientale sia le problematiche connesse all'uso di vernici pericolose da parte dello SUAP e dell'Amministrazione consortile.

Si rileva che, nel processo di VAS, un buon strumento per individuare le azioni di Piano necessarie al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità consiste nell'elaborazione di scenari alternativi. Tali scenari devono essere condivisi e valutati con gli amministratori e le parti interessate per la scelta dello scenario preferito sulla base del quale definire le azioni da programmare nel Piano. Nel caso

del Piano della Valle del Foglia, per le sue particolari caratteristiche, l'elaborazione degli scenari è stata utilizzata esclusivamente come strumento di partecipazione e di coinvolgimento, non giungendo alla definizione di uno scenario condiviso né alla redazione di Piani alternativi; in particolare sono stati considerati 4 scenari: 1) Incremento dell'area industriale senza correzioni "ambientali"; 2) Sistemi di gestione ambientale per tutte le attività produttive; 3) Sistemi a ciclo chiuso ed attività industriali virtuose; 4) Area industriale attuale senza ulteriori incrementi.

Nella metodologia elaborata per la VAS, una volta definito lo scenario condiviso e le rispettive azioni di Piano, è prevista la valutazione vera e propria del Piano e del suo impatto sul contesto ambientale, sociale ed economico. Tale fase non è stata ampiamente sviluppata nel caso della Valle del Foglia, a causa della natura del Piano in esame.

La descrizione ed il risultato di tutte le attività suddette sono confluiti nel "Rapporto Ambientale", documento caratterizzante il processo di VAS ai sensi della Direttiva 42/2001/CE, la cui redazione si è conclusa nel maggio 2003.

Le fasi successive prevedono la redazione del piano di monitoraggio dell'efficacia delle azioni del Piano, con la conseguente scelta degli indicatori da utilizzare e la elaborazione di una documentazione di sintesi da mettere a disposizione di autorità e parti interessate durante il processo di adozione del Piano. A causa della natura del Piano che non prevede azioni operative, le attività di monitoraggio saranno limitate, rimandando una loro più ampia applicazione ad eventuali successivi Piani correlati "attuativi", contenenti ad esempio l'individuazione degli interventi di riqualificazione urbanistico ambientale nell'area.

Si rileva che, vista la natura del Piano, la sperimentazione attivata per la Valle del Foglia è stata indirizzata non solo al raggiungimento degli obiettivi esplicitati nella Direttiva 42/2001/CE (e cioè garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi) ma soprattutto a definire una metodologia di lavoro e ad elaborare format e documenti di supporto.

In particolare, la metodologia di VAS proposta, sulla base dell'attività di sperimentazione condotta dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, vede le seguenti fasi:

- *fase di screening*: identificazione del contesto istituzionale;
- *fase di scoping*: valutazione della consistenza del lavoro;
- *fase preparatoria*: programmazione dei lavori di VAS;
- *mappatura delle parti interessate*: identificazione delle parti interessate e definizione del Piano di gestione della partecipazione;
- *consultazioni*: partecipazione delle parti interessate;
- *individuazione delle criticità*: conoscenza della situazione ambientale e costruzione della gerarchia delle criticità "condivisa";
- *momenti decisionali*: identificazione dei processi decisionali;

- 
- *obiettivi del Piano/Programma*: definizione degli obiettivi di sostenibilità del Piano/Programma;
  - *uso degli scenari ed albero obiettivi - azioni*: definizione degli scenari, delle azioni del Piano o Programma e scelta degli indicatori;
  - *Analisi di impatto e valutazione del Piano/Programma*: valutazione del Piano o Programma;
  - *Proposta di Piano/Programma*: coinvolgimento delle parti interessate nella valutazione della proposta del Piano/Programma;
  - *Redazione del Rapporto Ambientale*: riassunto delle attività svolte nelle fasi precedenti;
  - *Piano di monitoraggio*: programmazione del monitoraggio dell'efficacia delle azioni del Piano/Programma;
  - *Dichiarazione di sintesi*: illustrazione per il pubblico delle informazioni più importanti;
  - *Adozione del Piano/Programma*: organizzazione della documentazione per metterla a disposizione delle parti interessate e delle autorità;
  - *Approvazione del Piano/Programma*: verifica dell'esistenza dei cambiamenti nella programmazione delle azioni;
  - *Monitoraggio del Piano/Programma*: controllo degli effetti ambientali dovuti all'attuazione del Piano/Programma ed adozione delle misure correttive;
  - *Relazione finale*: sintesi dei lavori svolti e dei risultati conseguiti.

La metodologia proposta consente un costante coinvolgimento delle parti interessate ed una completa integrazione del processo di valutazione ambientale in tutte le fasi di elaborazione di un Piano, dalla sua redazione all'approvazione ed attuazione (definizione delle criticità ambientali, identificazione degli obiettivi di sostenibilità, valutazione delle possibili alternative e selezione di quella ritenuta più idonea, analisi di impatto, monitoraggio dell'efficacia del Piano).

In conclusione la sperimentazione di VAS avviata è stata uno strumento di crescita ed innovazione per la Regione Marche e per tutti gli altri attori locali coinvolti, dimostrando che il considerare la valutazione ambientale come una componente intrinseca del Piano permette una maggiore consapevolezza delle problematiche ambientali del territorio, una maggiore sostenibilità delle azioni previste dal Piano, una sua più facile ed efficiente attuazione visti la costante partecipazione dei soggetti interessati ed il conseguente consenso ed impegno a sostenerlo (responsabilizzazione delle parti).