

VALUTAZIONE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E TERRITORIALE (VALSAT) DEL PIANO URBANISTICO ED ELABORAZIONE DI STANDARDS AMBIENTALI PER IL COMUNE DI FAENZA

(In Valutazione Ambientale - rivista dell'Associazione Analisti Ambientali –Edicom Edizioni
in corso di pubblicazione)

Massimo Bastiani: *Ecoazioni* - Docente di progettazione Ambientale Università la Sapienza
Michele Bettarelli: *Ecoazioni*

Il Comune di Faenza è stato tra i primi in Italia ad adottare strategie di sostenibilità territoriale¹. Nel 1998 il suo PRG² è stato premio ENEA per lo Sviluppo Sostenibile per aver introdotto nel Piano un elevato livello di compatibilità energetico - ambientale.

A distanza di pochi anni da quel Piano, il quadro normativo Regionale, relativamente alla pianificazione territoriale, è notevolmente cambiato con l'introduzione della L.R. n. 20 del 24/3/2000 "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio". La L.R. n. 20/2000 oltre a portare diverse innovazioni nell'assetto istituzionale e nel rapporto con i cittadini, quali la sussidiarietà, la concertazione istituzionale e una semplificazione amministrativa, all'articolo 5 introduce la VAS prevedendo che Regione, Province e Comuni debbano provvedere, nell'ambito del procedimento di elaborazione ed approvazione dei propri Piani, alla "valutazione preventiva della sostenibilità territoriale e ambientale (VALSAT) " degli effetti derivanti dalla attuazione delle scelte strategiche e strutturali dei Piani stessi. La L.R. n. 20 interviene per superare alcuni punti di crisi emersi dalla precedente Legge sulla tutela e uso del territorio del 1978 quali³:

- la scarsa qualità dell'ambiente in termini di tutela delle risorse naturali, della sicurezza e salute dei cittadini;
- l'insufficiente integrazione e coordinamento tra le leggi (piani) di settore su questi temi.
- la crescita del sistema insediativo-territoriale in forma eccessivamente diffusa (*sprawl*) che ha comportato l'aumento dei costi di gestione dei servizi a rete.

Fondamentale ai fini dell'attuazione della previsione dell'art. 5 è l'approvazione il 4 aprile 2001, da parte del Consiglio Regionale, di un atto di indirizzo e coordinamento tecnico sui "contenuti conoscitivi e valutativi dei Piani e sulla Conferenza di Pianificazione", che contiene fra l'altro indicazioni sulle funzioni e sui contenuti della VALSAT. Tale valutazione è concepita come un processo iterativo che deve accompagnare l'intero processo di pianificazione. A tale scopo è previsto un percorso che parte da una valutazione preventiva del documento preliminare che deve essere, via via, integrata nel corso delle successive fasi di elaborazione del piano.

Con la Variante 14 al PRG del 2003 l'Amministrazione Comunale di Faenza, nella necessità di individuare nuove zone urbanistiche di tipo produttivo e residenziale localizzate lungo gli assi viari di accesso alla città, avviò un processo di adozione dei nuovi strumenti normativi.

Gli ambiti di intervento della Variante hanno riguardato una superficie particolarmente estesa, 298,2 ha, con una previsione insediativa di circa 2.500 abitanti e più di 5.000 occupati nelle attività produttive previste.

L'obiettivo della valutazione di sostenibilità⁴ di Faenza è stato quello di coniugare le prospettive di sviluppo socio-economico con l'esigenza di preservare l'equilibrio ambientale e naturale come logica continuazione del processo evolutivo che interessa il rapporto tra sistemi ambientali e le attività umane.

L'approccio filosofico che ha caratterizzato il metodo di lavoro nell'affrontare le problematiche urbanistiche ed ambientali del territorio, si è sviluppato nel tempo come un "work in progress", e può essere sinteticamente descritto in alcuni punti chiave:

- recupero della "*sapienza ambientale*" con la riappropriazione di tutte le conoscenze del contesto in tutte le sue qualità peculiari del suo lungo processo evolutivo di territorializzazione e nei suoi equilibri secolari tra insediamento umano ambiente naturale e risorse;
- individuazione dei *termini e delle modalità dell'equilibrio* precostituito, trasformato, perduto e da ricostruire tra l'ambiente fisico, l'ecosistema naturale e l'ecosistema artificiale delle strutture dell'uomo;

- ricerca di una “*nuova alleanza*” tra l’ambiente naturale, le strutture e la vita dell’uomo attraverso l’individuazione dei paradigmi e delle invarianti fondamentali dei luoghi ⁵.

Tale approccio risponde operativamente all’esigenza di una tutela ambientale che renda sempre più stretto il legame tra ambiente e pianificazione.

L’acquisizione di dati ambientali, finalizzata alla evidenziazione di eventuali criticità e punti di forza della Variante, è stata condotta attraverso la costruzione di tre scenari.

La costruzione di uno scenario non è mirata alla previsione del futuro, ma ovviamente all’identificazione di futuri possibili (singolarmente coerenti), generati a partire dal presente sulla base dell’adozione di previsioni e proiezioni su un arco di tempo determinato.

Le principali finalità alle quali rispondono gli scenari si possono sinteticamente esprimere in:

- comprensione dei nessi tra le variabili strategiche e tecnologiche in gioco;
- analisi della complessità di relazioni interne ad un sistema e dei feedback tra le variabili in campo;
- generazione di opzioni a supporto delle decisioni strategiche.

Dallo scenario “0” allo scenario delle alternative

- SCENARIO “0”

Analisi dell’inquadramento territoriale ed urbanistico (*quadro conoscitivo*) relativo allo stato attuale letto in serie storica.

- SCENARIO DI SIMULAZIONE DELLE PREVISIONI INSEDIATIVE

Elaborazione di uno scenario di riferimento per la simulazione degli effetti e la compatibilità ambientale, attraverso l’utilizzo di modelli di valutazione dell’impatto delle previsioni urbanistiche.

- SCENARIO DELLE ALTERNATIVE

Verifica e controllo della compatibilità ambientale, attraverso valutazioni specifiche in ordine alla sostenibilità ambientale e territoriale e delle possibili alternative. Introduzione di azioni correttive al fine della riduzione degli effetti negativi, mitigazioni, compensazioni e strumenti di monitoraggio.

La finalità principale di questo modello di simulazione, basato sulla costruzione di scenari, è di misurare in termini quantitativi la congruenza tra gli obiettivi (di sviluppo economico ed insediativo) della Variante ed i potenziali impatti su ambiente, società e territorio, al fine di fornire ai decisori politici ed alla comunità locale una previsione dei costi ambientali e sociali legati alle scelte da intraprendere.

Lo *scenario “0”* corrisponde allo scenario attuale e dà un’immagine della situazione territoriale ed ambientale dell’intero territorio faentino, con un approfondimento sulle aree oggetto di variante **fig. area 16 autostrada**. La lettura del quadro conoscitivo viene qui effettuata in forma “dinamica” avendo cioè attenzione ai processi in corso ed alla lettura incrociata dei trend (ambientali e socio-economici). Nello scenario sono stati esaminati anche i modelli comportamentali della popolazione, ciò al fine di ottenere dati sui parametri di consumo delle risorse degli abitanti Faenza.

Più che sul dato in se, la ricerca si concentra sull’evoluzione delle componenti studiate, al fine di fornire un quadro dinamico, in grado di far comprendere le interazioni e le eventuali criticità (esistenti ed emergenti) che potrebbero interagire con la realizzazione di nuovi interventi, potenziandone o depotenziandone gli effetti.

Particolarmente rilevante ai fini della VALSAT è la costruzione del secondo scenario quello più propriamente proiettivo del modello insediativo faentino, esso è stato elaborato a partire dai dati dello Scenario 0. Attraverso lo *scenario di simulazione delle previsioni insediative*, si portano in evidenza e si valutano i possibili effetti indotti dalla Variante su ogni singola area e gli eventuali effetti cumulativi.

La valutazione di questo “scenario delle previsioni” è avvenuta sotto il profilo della:

- Compatibilità programmatica **tav. programmatica 1**

- Compatibilità delle risorse **tav. risorse 1 – tav. risorse 2**
- Compatibilità territoriale ed infrastrutturale

Per una maggior leggibilità e per collegare in maniera diretta lo scenario ad obiettivi di sostenibilità, effettivamente perseguibili, la proiezione dei dati è stata organizzata in “aree obiettivo”, poiché ad ogni area può essere associato un obiettivo da tradursi in specifiche azioni d'intervento.

I parametri di sostenibilità, da adottare, sono stati selezionati con riferimento alle Direttive Europee, leggi ed indirizzi Nazionali, legislazione Regionale, Provinciale e locale ed attribuiti in maniera concertata.

Per ognuna delle aree obiettivo: Acqua, Rifiuti, Mobilità, Energia, Aria, Rumore, Verde urbano e Rete ecologica, alla proiezione dei dati è stata associata la realizzazione di carte tematiche al fine di evidenziarne, anche visivamente, singoli impatti e potenziali effetti cumulativi.

Infine nello *scenario “delle alternative”* sono state considerate le opzioni, mitigazioni e compensazioni che possono essere adottate per ridurre gli impatti della Variante urbanistica. In questo scenario sono state raccolte sinteticamente le valutazioni e le problematiche emerse per ogni area. A completamento delle schede di valutazione sono state introdotte indicazioni in merito alle alternative strategiche, alle mitigazioni possibili ed alle loro modalità di attuazione. Attraverso lo scenario delle alternative, si è inteso promuovere all'interno del territorio, una elevata qualità ambientale. Tutto ciò si basa su una nuova “filosofia”, nel rapporto Piano-Ambiente, che mira all'integrazione nella prassi urbanistica dello standard ambientale come elemento di progettazione, gestione e monitoraggio del Piano stesso.

Questo passaggio comporta l'assunzione di parametri ambientali come regole per la trasformazione che il Piano fa sue al pari degli altri standard urbanistici convenzionali.

Ogni superficie edificata esprime quindi una serie di requisiti prestazionali che devono essere ottemperati per garantirne la compatibilità ambientale.

Nel processo di costruzione degli scenari una parte rilevante è stata costituita dalla consultazione dei soggetti istituzionali e dalla partecipazione del pubblico. La partecipazione della collettività è stata sviluppata attraverso pubbliche assemblee, l'interazione con l'A21 Locale e più formalmente con l'analisi delle osservazioni alla Variante. Di concerto con l'Amministrazione Comunale e l'Ufficio Territorio, responsabile del procedimento, è stato possibile modificare in itinere, il numero delle aree presenti inizialmente nella Variante, stralciandone due dopo averne valutato le implicazioni ambientali. Tale decisione è emersa a seguito della VALSAT e della condivisione delle considerazioni strategiche connesse.

La consultazione istituzionale interna ed esterna al Comune, in particolare con la Provincia di Ravenna, ha interagito con tutte le fasi della VALSAT e si è conclusa con l'Accordo Territoriale con la Provincia e con i Comuni contermini a Faenza. Attraverso l'Accordo si è acquisita una visione comune di trasformazione del territorio, in previsione della elaborazione del Piano Strutturale da redigere ai sensi della legge 20/2000, attestando che la Variante 14, ne rappresenta una anticipazione anche dal punto di vista metodologico. Il comune di Faenza in virtù dei risultati ottenuti con la Variante 14 è stato designato quale promotore del Piano Strutturale Comunale in forma associata con i Comuni di Castel Bolognese, Casola Valsenio, Solarolo, Brisighella, Riolo Terme: tale Piano è attualmente in corso di elaborazione.

Gli Standards ambientali

Contestualmente al processo elaborativo della VALSAT è altresì emersa la necessità dell'elaborazione di standards⁶ ambientali. Lo studio ha costituito il proseguimento naturale della VALSAT alla variante 14 al P.R.G e si è concentrato su quattro aree obiettivo: Energia, Acqua, Permeabilità, Verde urbano e Rete ecologica.

L'obiettivo è quello di fornire una serie di standard ambientali e di indicatori prestazionali che rendano le nuove edificazioni, che si andranno a realizzare a Faenza a partire da quelle previste nelle aree della Variante 14, conformi da un punto di vista dei consumi, delle emissioni e più in generale della progettazione sostenibile, nei comuni dell'ambito faentino, con quanto di meglio

avviene a livello europeo e nazionale. Il principio base che regola gli Standard ambientali è quello di trasformarli in veri e propri *standard urbanistici* senza il raggiungimento dei quali, in futuro non sarà possibile edificare. **Fig indicatori 2**

Per ogni componente analizzata sono state fornite le seguenti indicazioni:

- *Approccio metodologico*: modalità di trattazione e approccio scientifico ad ognuna delle componenti ambientali selezionate.
- *Normativa*: raccolta ed esame degli Accordi e delle Direttive internazionali, delle principali normative di riferimento europee, nazionali e regionali. Attraverso questa fase si intende realizzare un elenco dei principali indirizzi e riferimenti normativi che ai diversi livelli regolano l'approccio alle componenti ambientali trattate.
- *Scenario Attuale*: selezione dei dati relativi alle medie di consumo e sfruttamento delle risorse ambientali inerenti i temi trattati. Tale ricerca riguarda l'acquisizione di dati relativi alle medie Europee, Nazionali, Regionali e Provinciali al fine di fornire elementi di conoscenza sui trend attualmente in corso. L'elaborazione di uno Scenario Attuale consente di confrontare e parametrizzare le medie relative alla città di Faenza con le tendenze in atto in altri contesti simili.
- *Standard di eccellenza*: a seguito di un approfondito studio su quanto proposto livello internazionale, sono raccolti i migliori standard internazionali, europei e nazionali adottati nel raggiungimento degli obiettivi ambientali connessi alle diverse componenti trattate e che rappresentano casi di eccellenza e di riferimento. Gli standard sono la base per la costruzione di Scenari Strategici
- *Scenari Strategici*: rappresentano lo strumento di riferimento e programmazione da utilizzare nella pianificazione degli approcci alle tematiche ambientali trattate nelle nuove aree edificate. Gli scenari sono costruiti in modo da facilitare la confrontabilità con lo scenario attuale e per fornire un supporto strategico alle scelte programmatiche dell'Amministrazione. Questo approccio, fino ad oggi, è stato utilizzato in Europa, quasi esclusivamente alla macro scala e l'esperienza di Faenza costituisce uno dei primi esempi di adattamento alla scala urbana. Gli scenari costituiscono un'alternativa ai tradizionali modelli "bottom up" che selezionano esclusivamente opzioni tecnologiche, poiché si propongono come un modello che deve confrontarsi nella sua realizzazione con l'interazione tra ambiente, società ed economia. La caratterizzazione degli scenari avviene attraverso l'individuazione di indicatori di performance, il valore numerico fornito dall'indicatore costituisce il riferimento da raggiungere. La definizione degli obiettivi raggiungibili per tematica ambientale è associata a specifici indicatori di performance organizzati in base al livello da raggiungere (Low e High).
 - A. Scenario Low, individua l'obiettivo ambientale più accessibile e di breve termine, questo scenario prefigura un quadro di attuazione delle politiche ambientali finalizzato principalmente all'adeguamento dello Scenario Attuale di Faenza a standard e parametri Europei e Nazionali;
 - B. Scenario High, individua l'obiettivo ambientale di medio/lungo termine conseguente all'adozione di standard di eccellenza ad elevata qualità ambientale.
- *Simulazioni*: gli standards utilizzati per gli scenari strategici di riferimento low e high, sono stati testati sulle nuove aree della variante 14 al PRG **fig scenari (emissioni di CO₂ connesse al consumo di energia termica per le diverse aree di variante in assenza di mitigazioni, ipotizzando uno scenario Low ed uno High)** e comparati con le performance che si avrebbero rispetto ad interventi (modalità e consumi) convenzionali. In particolare per quanto riguarda gli aspetti energetici questi sono stati collegati anche alle emissioni prodotte (e risparmiate).
- *Schede di Fattibilità* rappresentano la visualizzazione di alcune delle misure, componenti e tecniche, attraverso le quali è possibile raggiungere gli standard.

Conclusioni

In conclusione si può affermare che l'approccio adottato per la VALSAT di Faenza dimostra l'importanza che tale valutazione può avere come affiancamento del processo decisionale fin dalle fasi preliminari e le sue potenzialità di interazione "reale" con i programmi di sviluppo locale.

Un'altra considerazione è relativa a come, attraverso un processo che inizialmente può essere anche vissuto "come intrusivo" dalle Amministrazioni, se se ne riescono a far comprendere le potenzialità, ne può derivare un progressivo aumento di consapevolezza verso le questioni trattate, fino a pesare in maniera decisiva sulle scelte. In fine, tutto ciò, si traduce nella disponibilità di uno strumento per ridurre i conflitti e per ottimizzare anche in termini di risparmio di tempo e di risorse l'attivazione e la successiva implementazione dei Piani.

Attraverso l'adozione degli standards viene reso evidente il grado di impegno ambientale dell'Amministrazione ed alcuni degli obiettivi di sostenibilità dello studio di VALSAT diventano realizzabili e monitorabili nel tempo.

Avere come riferimento degli obiettivi di performance Low e High consente ad ogni Amministrazione di poter selezionare il percorso politico e la strategia ambientale che si vuole intraprendere, in maniera trasparente e comprensibile da parte della Comunità locale⁷.

L'interesse per l'esperienza condotta ed ancora in corso a Faenza e nell'ambito faentino per la stesura del Piano Strutturale, è dato (in un momento in cui a livello nazionale molto ci si interroga sulla relazione tra VAS e Piano Urbanistico) dall'assoluta integrazione dei vari livelli: propositivo, partecipativo, decisionale, gestionale e di monitoraggio, senza che vi siano separazioni tra le istanze ambientali e socio-economiche.

NOTE:

- 1: Una nuova urbanistica è possibile: dal PRG sostenibile del '98 al Piano Strutturale Associato – L'esempio di Faenza. Ennio Nonni, 4° Rassegna Urbanistica Regionale (maggio 2006)
- 2: Comune di Faenza PRG 2000. I Principi e le scelte urbanistiche, a cura di Ennio Nonni e Mauro Benericetti (PRG 1996: ADOTTATO Atto C.C. n. 5986/261 del 12.09.1996 - APPROVATO Atto G.P. n. 397/22571 del 29.04.1998)
- 3: A. Di Stefano – Regione Emilia Romagna 2001
- 4: Verifica e Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale (VALSAT) della Variante 14 al PRG di Faenza - Ecoazioni (2003)
- 5: Ecological Urban Pilot Plan – Saline Ostia Antica: F. Sartogo, contribution M. Bastiani, V. Calderaio, J. Eble
- 6: Studio sugli indicatori prestazionali e sugli standard ambientali per la città di Faenza relativamente all'approfondimento delle principali componenti e criticità ambientali emerse nella valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale della Variante n° 14 al P.R.G. – Ecoazioni (2004)
- 7: Local scenarios development for the implementation of energy-smart standards in new urban areas. Massimo Bastiani, Virna Venerucci, Michele Bettarelli (Ecoazioni) Ennio Nonni (Comune di Faenza) - World Renewable Energy Congress IX (WREC IX) Florence, Italy, 19-25 August, 2006

BIBLIOGRAFIA:

- ARPA, Sezione Provinciale di Ravenna (2002). Contributo all'elaborazione di piani e programmi ambientali: dati di qualità dell'aria. Provincia di Ravenna. Rapporto 2001.
- Autorità di Bacino del Reno (giugno 2001). Piano Stralcio per il Bacino del Torrente Senio. Relazione Generale.
- Baldizzone G., Montemurri V., Panzini M. (2003). La Valutazione Strategica del PTCP. Quaderni del Piano Territoriale n. 18, Provincia di Milano.
- Belvisi M, 2000. Lo Stato di applicazione comparato delle normative di VIA Regionale.
- Chitotti O, Minidio A, 2000. Valutazione ambientale strategica in Italia: le prime leggi regionali in materia.
- Comune di Faenza (novembre 1997). Esame di compatibilità ambientale sulle scelte di piano.
- Comune di Faenza, Assessorato alle Politiche Ambientali (marzo 2003). Rapporto sullo Stato dell'Ambiente. Arti grafiche Faenza.
- Comune di Faenza (1996). Piano Generale del Traffico Urbano.
- Comune di Faenza, Settore Territorio (dicembre 2000). Faenza P.R.G. 2000. I principi e le scelte urbanistiche.
- European Commission 2003. World energy, technology and climate policy outlook.
- Farina A., 2001. Ecologia del Paesaggio, UTET, Torino.
- Provincia di Ravenna, Settore Programmazione Territoriale (dicembre 2001). Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.
- Regione Emilia Romagna (gennaio 1993). Piano Territoriale Paesistico Regionale.

SITOGRAFIA:

- Agenzia Nazionale per l'Ambiente (ANPA): www.sinanet.anpa.it
- Arpa, sezione provinciale di Ravenna www.arpa.ravenna.it
- Comune di Faenza: <http://www.racine.ra.it/faenza/>
- Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio: www.minambiente.it
- Provincia di Ravenna: www.provincia.ravenna.it
- Regione Emilia Romagna: www.regione.emilia-romagna.it
- Ecoazioni: www.ecoazioni.it

ABSTRACT ITALIANO

Nel definire le trasformazioni del territorio è necessario garantire i livelli di sostenibilità ambientale delle scelte di pianificazione. A Faenza si sta sperimentando un approccio metodologico alla VAS che contribuisca a integrare il livello propositivo, partecipativo, decisionale, e di monitoraggio dei Piani Urbanistici, riducendo le separazioni tra istanze ambientali e socio-economiche.

RIASSUNTO INGLESE

The revision number 14 of Faenza's Master Plan, has introduced modifications of Master Plan zoning regarding the high urban quality planning of the new productive and residential urban zones along the access axes to the city.

Within this procedure it has been adopted a territorial and environment sustainability assessment (VALSAT) that, conforming to the in force legal instruments, developed a new methodological approach able to provide decision makers with most relevant information for assessing environmental and territorial impact of urban planning.

For this aim have been developed three scenarios: the first one related to the current state analysis; the second concerning the effects and environmental compatibility simulation by employing urban forecast impact estimation models; the third showing alternatives for the impact reduction based on different compensative and mitigation measure.

Owing to VALSAT some Revision goals were remodeled: some environmental standards have been drawn up for the most receptive components and the most problematic areas have been excluded by the Revision.

At present is being drawn up the VALSAT for the associated structural plan of "Consorzio Faentino", a consortium of six municipalities.