



**LEGAMBIENTE**

del Friuli Venezia Giulia - onlus

Via Marinoni, 15/8 | 33100 Udine | tel/fax 0432 295483 | info@legambientefvg.it | www.legambientefvg.it

Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia  
Servizio valutazione impatto ambientale  
Via Giulia 75/1  
34126 - TRIESTE

Udine, 26 aprile 2012

## Oggetto: contributi alla fase di consultazione del PGT

A nostra specifica richiesta di partecipare al confronto sul PGT fin dalla fase di *scoping*, pur non essendo Legambiente FVG individuata come Autorità ambientale competente nella D.G.R. 113/2012, l'Assessore Riccardi ha cortesemente risposto con nota di data 14 marzo (prot. 354/2012), in allegato alla presente, e di tanto lo ringraziamo. Inviando pertanto i seguenti contributi in merito alla fase delle consultazioni per la definizione dei contenuti del Rapporto ambientale del nuovo Piano di Governo del Territorio, e altre nostre considerazioni sul PGT.

Legambiente ha forti perplessità sull'intera operazione condotta in questa legislatura per quanto riguarda il percorso legislativo e amministrativo che sta portando al PGT. Motivazioni adeguate sono state espresse in sede di audizioni in Consiglio regionale per quanto riguarda le leggi in materia, successivamente adottate e sulle conseguenti Linee guida.

Siamo ormai alla terza legislatura regionale che si sta concludendo con un tentativo di accelerazione per dotare la Regione di uno strumento che sostituisca il PUR. Nei precedenti due casi c'è stato il fallimento dell'operazione per mancato compimento e per la successiva elezione di una maggioranza e di una Giunta che hanno ritenuto di partire da capo. Visto e considerato che difficilmente il PGT riuscirà ad essere adottato e approvato prima delle prossime elezioni, consigliamo all'Amministrazione regionale di fermare il processo di creazione del PGT per lasciare questa incombenza alla prossima giunta.

Ciò premesso Legambiente ritiene che sia opportuno ripensare al ruolo che la Regione FVG vuole svolgere in materia di governo del territorio e a come possa essere collocato uno strumento strategico di indirizzo delle politiche di intervento che la Regione stessa vuole sostenere.

Riteniamo che la Regione FVG non possa limitare la propria capacità di governo all'emanazione di uno strumento di carattere puramente strategico, o leggero come spesso dichiara l'Assessore Riccardi, ma debba farsi carico di lavorare con l'intera società regionale nelle diverse componenti istituzionali, politiche, economiche e sociali per riuscire a realizzare una interpretazione del territorio che vada al di là delle contingenze politiche e riassuma un insieme di prospettive e di valori il più possibile consensuali e duraturi. Si tratta di un lavoro pesante e faticoso ma possibile sulla base di un patto di adesione generale.

Uno strumento di questo tipo per essere significativo deve avere anche dei caratteri



**LEGAMBIENTE**

del Friuli Venezia Giulia - onlus

Via Marinoni, 15/8 | 33100 Udine | tel/fax 0432 295483 | info@legambientefvg.it | www.legambientefvg.it

conformativi specificatamente riferiti nel territorio e, a parte i diversi vincoli, non solo indicazioni e metodologie da applicarsi da parte delle istituzioni locali nell'ambito di un controllo regionale inesistente o "leggero".

Solo a partire da una visione di base del genere, che potrà peraltro essere continuamente aggiornata sulla base di nuove capacità di valutazione e interpretazione, sarà possibile esprimere anche prospettive strategiche dichiaratamente politiche che dovranno essere collocate all'inizio di ogni legislatura e non lasciate come eventuale eredità ai successori.

Ad ogni modo Legambiente, quale soggetto portatore di interessi diffusi in campo ambientale, anche nelle loro connessioni sociali ed economiche, è fortemente interessato al percorso di elaborazione degli strumenti di pianificazione e di governo del territorio che rappresentano un riferimento ineludibile per dare coerenza alle scelte e alle trasformazioni che sul territorio si operano.

Entrando nel merito dei contenuti Legambiente è fortemente critica sulla natura e sugli strumenti individuati per attivare tale pianificazione, in particolare per la dimensione genericamente strategica del PGT e per il suo configurarsi come atto politico dell'Amministrazione che di fatto verrebbe approvato alla fine del mandato legislativo, venendo ad assumere più una validazione a posteriori di scelte già effettuate che un reale indirizzo da perseguire nel futuro. La vicenda del Piano delle infrastrutture di Trasporto, della mobilità e della logistica delle merci, individuato come *asset* vincolante per PGT lo sta a dimostrare.

Questo non esime Legambiente dal voler comunque contribuire a una corretta interpretazione del percorso di elaborazione del PGT, poiché in esso verranno definiti obiettivi, valori, organizzazioni territoriali e procedure attuative che possono essere fortemente significative in materia ambientale.

A tale proposito Legambiente vuole rimarcare l'importanza che ha in questo caso una applicazione sostanziale della Direttiva 42/2001/CE. Questo in relazione a due elementi fondamentali:

- che gli aspetti ambientali siano parte integrante dell'intera fase di predisposizione e approvazione del Piano divenendo elementi di progetto e utilizzando tutti i possibili portatori di conoscenze;
- che il percorso partecipativo sia il più ampio possibile, sia reale, e si svolga durante tutta la fase di predisposizione ed elaborazione del piano.

Senza il rispetto di questi due elementi la VAS rischia di essere concepita come un puro aggiuntivo appesantimento burocratico che non può fare altro che suscitare lo scetticismo degli interessati. O ancora peggio, provocare, a valle della stessa approvazione dello strumento di piano e nel momento operativo della realizzazione di interventi, effetti conflittuali devastanti in termini di ritardi, costi, strumentalizzazioni.

A partire dall'avvio della predisposizione di questo PGT abbiamo, a tale proposito, riscontrato alcune distorsioni, non sempre rispettose di normative regionali o statali, che ci pare contrastino nella sostanza con lo spirito della Direttiva Europea 42/2001/CE:

- la non identificazione dei Comuni e delle Province tra le autorità ambientali



**LEGAMBIENTE**

del Friuli Venezia Giulia - onlus

Via Marinoni, 15/8 | 33100 Udine | tel/fax 0432 295483 | info@legambientefvg.it | www.legambientefvg.it

competenti, ritenendo di assorbire tali soggetti pubblici nelle loro associazioni ANCI e UPI;

- il mancato invito, con negazione formale alla richiesta di partecipazione, alle associazioni di protezione ambientale a quella che, pur impropriamente, viene presentata come Prima Conferenza di Pianificazione relativa al PGT (tenutasi a Udine nel febbraio 2012); conferenza risultata peraltro pura esposizione monodirezionale di contenuti generali priva di qualsiasi preparazione e quindi non in grado di attivare alcun confronto;
- la collocazione della fase di partecipazione del pubblico alla procedura di VA a valle della futura adozione dello stesso PGT: cosa che peraltro avviene anche in vari casi relativi a strumenti urbanistici territoriali (PRGC o varianti a PRGC) e frutto di una distorta interpretazione di una norma ambigua del D.Lgs. 152/2006, a nostro parere, in totale contrasto con le previsioni dell'art. 6 della Direttiva 42/2001/CE.

## **1. Note sulla coerenza esterna orizzontale con il Piano energetico Regionale.**

Nel caso del PER va rimarcato che la verifica di coerenza tra gli obiettivi dello stesso PER e gli assi strategici individuati per il PGT non ha alcun senso poiché si tratta di un piano non solo datato, ma superato dagli eventi succedutesi negli ultimi 5 anni (basta citare la crisi economica e produttiva da un lato e lo sviluppo molto forte delle energie rinnovabili).

Si segnalano di seguito alcune questioni che, per quanto riguarda l'energia elettrica, hanno notevoli ripercussioni sull'ambiente e andrebbero quindi opportunamente valutate:

- sovra-capacità produttiva della potenza installata o prevista in Regione per quanto riguarda la produzione di energia elettrica da fonti non rinnovabili;
- la riorganizzazione del sistema di trasmissione e distribuzione in presenza di generazione diffusa;
- gli impatti delle linee di trasmissione dell'energia elettrica (in genere linee di trasmissione previste dal precedente PER da sottoporre a revisione);
- alcuni aspetti di impatto ambientale delle fonti rinnovabili, a parte dai prelievi idroelettrici e con valutazioni su biomasse e fotovoltaico, oggi anche all'attenzione della Giunta regionale.

Il tema energetico va perciò affrontato in termini diversi rispetto alla coerenza con il PER, e tenendo conto della attuale pianificazione europea e statale in materia, con particolare riguardo ai temi che emergono in sede di *burden sharing* per quanto riguarda la attribuzione di obiettivi al FVG.

## **2. Note sulla coerenza esterna orizzontale con il Piano delle Infrastrutture, della mobilità e della logistica delle merci.**

Va messa in rilievo l'importanza di questa verifica di coerenza poiché, diversamente dal Piano Energetico Regionale, qui si tratta di un piano che è vincolante per il PGT. Vi sono delle scelte già effettuate che in realtà potrebbero avere una forte non coerenza con gli assi strategici del PGT, in particolare l'asse 3 relativo allo sviluppo sostenibile nei sotto-assi sul consumo di suolo, sull'efficienza ecologica e sulla qualità di ambiente e vita.



La matrice mette in evidenza in maniera molto leggera (verde asteriscato) possibili non coerenze che riteniamo macroscopiche nel caso dei nuovi assi autostradali e di viabilità quali la Cimpello-Gemona, la Manzano-Palmanova ed eventualmente l'autostrada Carnia-Cadore (non identificate tra le opere del piano delle infrastrutture ma come possibilità da approfondire). Analogo ragionamento potrebbe essere per parte del trasporto ferroviario previsto come nel caso della TAV-AC.

Riteniamo che la VAS che ha accompagnato il Piano delle Infrastrutture non possa considerarsi di per sé assorbente di valutazioni che possono emergere in sede di PGT, sia per il livello di definizione della progettazione, sia per una maggiore completezza da attribuire alle valutazioni di un piano territoriale che deve guardare in una ottica non settoriale a una contemporaneità di relazioni.

### **3. Conservazione della biodiversità.**

Il concetto attuale di protezione della biodiversità passa mediante la definizione di un sistema che non si compone solo di elementi areali di tutela, ma anche attraverso la definizione di strategie per la conservazione della collettività ecologica fra esse, così come definito dalla Strategia nazionale per la biodiversità<sup>1</sup>. Risulta fondamentale uscire pertanto dalla logica di singole aree tutelate, applicando appieno il concetto di rete ecologica, capace di garantire i flussi di materia ed energia, ovvero di flora e fauna, per entrare in un'ottica di conservazione della biodiversità veramente ecosistemica. Questo approccio applicato all'area vasta dovrebbe permettere reali possibilità di collegamento fra le aree protette della rete Natura 2000 ma anche alle diverse aree sottoposte a tutela dalla L.R. 42/1996, oltre che i diversi ambiti territoriali.

Da questo punto di vista tale nostra proposta si esprime in due modi.

1. Come suggerimento alla redazione del PGT affinché sia data ampia importanza agli elementi di connettività fra ecosistemi: il concetto di eco-sistema infatti presuppone una fisica capacità di collegamento che sia basata su elementi oggettivi e riscontrabili.

Chiediamo quindi di concretizzare un vero e proprio sistema ambientale regionale, individuando aree ambientalmente rilevanti per la connettività fra le diverse zone protette e ambiti territoriali, nella forma più opportuna di corridoi, stepping-stones o ambiti areali; tali considerazioni dovranno anche riguardare le connessioni ecologiche in chiave sovra-regionale da cui dovrebbero derivare indirizzi specifici di tutela, o se del caso, forme vincolistiche di uso del territorio, prestando la massima attenzione alla rete Natura 2000 e a tutte le aree rilevanti dal punto di vista ambientale in regione.

2. Considerando specificatamente i contenuti del Rapporto ambientale: a fronte della discutibile scelta dell'Amministrazione regionale di dare priorità allo sviluppo infrastrutturale della regione<sup>2</sup>, è chiaro che risulta fondamentale far sì che il processo di valutazione ambientale del nuovo PGT sia orientato a dare massima rilevanza all'analisi degli impatti potenziali che tale indirizzo avrà negli anni avvenire sul sistema ambientale.

Tale nostra considerazione viene rafforzata se si considera che fra le politiche strategiche

<sup>1</sup> Ministero dell'Ambiente, 2009, La pianificazione di area vasta come applicazione dell'approccio ecosistemico.

<sup>2</sup> Come indicato nel comunicato stampa dell'Assessore Riccardi del 17 febbraio 2012.



**LEGAMBIENTE**

del Friuli Venezia Giulia - onlus

Via Marinoni, 15/8 | 33100 Udine | tel/fax 0432 295483 | info@legambientefvg.it | www.legambientefvg.it

territoriali regionale ben tre su quattro<sup>3</sup> implicano un probabile generale rafforzamento del sistema infrastrutturale viario ed energetico.

E' noto dalla letteratura scientifica che le reti infrastrutturali, soprattutto quelle ferroviarie e autostradali, così come le aree urbanizzate, sono elemento di forte disturbo locale e soprattutto di frammentazione ambientale a causa della loro bassa permeabilità. E questo vale a maggior ragione considerando il progetto delle opere per l'alta velocità, che nella nostra regione si svilupperà in direzione est-ovest tagliando quindi il territorio in due ambiti, uno settentrionale e uno meridionale.

Pertanto è importante garantire un elevato livello di approfondimento conoscitivo sulla permeabilità ambientale usando, tra gli altri, un set di indicatori di ecologia del paesaggio, atti a sintetizzare – ma non a banalizzare – la connettività ecologica.

Pertanto si propone l'uso della Carta Natura scala 1:50.000, integrandola con uno strato informativo della rete viaria. Tutte queste informazioni dovranno poi essere approfondite considerevolmente alla scala opportuna all'interno dei piani dei singoli STL.

#### **4. Consumo di suolo e frammentazione edilizia.**

Un tema di grandissima rilevanza al quale sarà necessario garantire elevata attenzione è quello del consumo di suolo e dello sprawl.

Il Friuli Venezia Giulia è una delle prime regioni sia per superficie antropizzate che per tasso di urbanizzazione<sup>4</sup>. All'aspetto quantitativo si associa quello configurazionale, legato a una discretamente alta frammentazione dei sistemi insediativi, siano essi residenziali o produttivi/commerciali – specificatamente nei sistemi territoriali udinese e pordenonese – con effetti nefasti oltre che sulla competitività anche sul costo di fornitura dei servizi pubblici.

La perdita di biodiversità e quindi di efficienza dei servizi ambientali sono fenomeni legati in maniera diretta e indiretta all'urbanizzazione; quest'ultima è anche sovente causa della riduzione della qualità paesaggistica e di ablazione delle identità storico-culturali.

Pertanto sarà importante dare ampia attenzione a questo aspetto focalizzando l'attenzione sull'evoluzione dell'edificato e sulle tendenze attuali di crescita considerando che per arginare il fenomeno del consumo di suolo e i suoi effetti collaterali sarà necessario attivare apposite disposizioni per garantire uno sviluppo edilizio coerente con la conservazione ambientale e giustificato da un interesse "collettivo". Questo significa che il futuro PGT dovrà dare precise direttive ai piani d'area vasta, e agli enti comunali, che sono da ultimo quelli a cui sarà demandata la pianificazione di dettaglio al fine di impedire speculazioni edilizie e dispersioni insediative.

Operativamente il livello di dettaglio del RA essendo basato su dati geografici, dovrà avere scala spaziale non superiore a 1:25.000 in modo da non sottostimare eccessivamente l'edificato sparso. Tra gli indicatori previsti nel cap. 6.2 del RAP è presente l'evoluzione dell'uso del suolo; questo presuppone – anche in funzione del monitoraggio – una certa frequenza di aggiornamento dei dati esistenti. Vista la presenza per la nostra regione della copertura MOLAND sarebbe auspicabile garantire l'aggiornamento del relativo database

3 1 Sviluppo della competitività e della coesione territoriale,

2 Promozione dello sviluppo integrato delle infrastrutture,

4 Valorizzazione del sistema policentrico regionale.

4 O.N.C.S., 2009, Primo rapporto nazionale sui consumi di suolo.



per le aree a maggior dinamicità, similmente a quanto avviene con la CTRN permettendo tra l'altro un risparmio di risorse economiche e umane. Potrebbe essere opportuna una cadenza d'aggiornamento inferiore al decennio.

Al limite si potrebbe sfruttare la carta Corine Land Cover, che l'Unione Europea aggiorna con una certa frequenza, anche se essa offre una scala cartografica al 100.000 che notoriamente sottostima l'edificato sparso.

Risulta inoltre importante garantire una classificazione fra i tipi edilizi in accordo con la legenda CORINE possibilmente almeno al 2° livello permettendo di distinguere aree residenziali da quelle commerciali o produttive ai fini di una più approfondita analisi delle dinamiche insediative.

Si propone oltre a ciò di integrare gli indici sul suolo con almeno due metriche complementari di *landscape ecology* capaci di fornire informazioni basilari, soprattutto in fase di monitoraggio, sulla frammentazione dell'edificato<sup>5</sup>, e da calcolare sulla base dei Sistemi Territoriali Locali, contestualizzando quindi le misurazioni su ambiti di una certa omogeneità socio-economica ben più piccoli dell'intero territorio regionale:

- Patch Density<sup>6</sup> è un indice di composizione con scala assoluta che individua la densità di patch per classe; viene utilizzato generalmente per fornire informazioni sulla frammentazione delle tessere, soprattutto di quelle antropizzate;
- Mean Patch Size<sup>7</sup> è propriamente metrica di configurazione e rappresenta una misura della dimensione media delle *patch*.

## 5. Proposta di integrazione degli indicatori.

Oltre alla perplessità relativa la proposta di un elenco di temi o aspetti ambientali tipici di un Rapporto sullo Stato dell'Ambiente (RSA), che ha finalità diverse rispetto a un rapporto ambientale di VAS (sebbene poi gli indicatori possano coincidere), è stata rilevata la mancanza di alcuni altri indicatori piuttosto importanti per la valutazione e il monitoraggio delle azioni di un piano strategico che sono qui proposti.

Industrie	Numero per tipologia delle industrie insalubri (art. 216 del testo unico delle Leggi sanitarie - RD 1265/34)
Energia	- indicatori relativi i consumi di energia termica - consumi di energia per i trasporti

5 Ji W., Ma J., Wahab Twibell R., Underhill K., 2006, Characterizing urban sprawl using multi-stage remote sensing images and landscape metrics, Science Direct.

6 McGarigal, K., Marks, B.J., 1994, Fragstats: Spatial pattern analysis program for quantifying landscape structure. Version 2.0. Corvallis: Forest Science Department, Oregon State University.

7 Ibidem.



**LEGAMBIENTE**

del Friuli Venezia Giulia - onlus

Via Marinoni, 15/8 | 33100 Udine | tel/fax 0432 295483 | info@legambientefvg.it | www.legambientefvg.it

Trasporti	<ul style="list-style-type: none"><li>-tasso motorizzazione privata</li><li>-incidentalità</li><li>-veicoli anno su autostrade (per autostrada)</li><li>-stima passeggeri mezzi pubblici</li></ul>
Turismo	<ul style="list-style-type: none"><li>-calcolo dei porti turistici, posti barca e darsene</li><li>-indicatori che diano percezione anche del valore culturale del turismo (il numero dei posti letti non è esplicativo del valore turistico di una località)</li></ul>
Rumore	<p>Viene proposto il numero di esposti, che però è limitato al livello comunale, è un dato parziale e riguarda fenomeni di limitate dimensioni (es. rumore da condizionatore). Si ritiene più utile fare valutazioni sui piani di zonizzazione (LR 16/2007 e DGR 463/2009), che nei comuni sono in fase di elaborazione, e valutare aspetti legati alla zonizzazione (es % di aree IV o V, ovvero le U.T. che hanno una destinazione urbanistica "D : <i>Parti del territorio destinate ad impianti industriali o ad essi assimilati</i>") al fine di valutare come, per esempio, le infrastrutture possono influire.</p>
Acqua	<p>Riguardo alle acque superficiali si ritiene di individuare un indicatore che permetta di valutare l'integrità dei corsi d'acqua: per esempio km di un corso d'acqua (sul totale) privo di opere di captazione.</p> <p>Riguardo al sistema di depurazione mancano dati relativi:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- la dotazione regionali di impianti e numero di impianti autorizzati</li><li>- la funzionalità degli impianti (portate, efficienza di depurazione)</li><li>- tipologia di rete fognaria (mista o separata)</li></ul> <p>Mancano completamente indicatori sul sistema di fornitura di acqua:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- sistema degli acquedotti e dei pozzi</li><li>- prelievi</li><li>- consumi</li><li>- qualità delle acque destinate al consumo umano.</li></ul>



**LEGAMBIENTE**

del Friuli Venezia Giulia - onlus

Via Marinoni, 15/8 | 33100 Udine | tel/fax 0432 295483 | info@legambientefvg.it | www.legambientefvg.it

Procedimenti autorizzativi ambientali	<ul style="list-style-type: none"><li>- Numero dei Procedimenti di VIA/VINCA, relativi almeno gli ultimi tre anni, per tipologia (allegato 3 4 4 della parte seconda del D.Lgs 152/2006);</li><li>- numero dei Procedimenti di VAS, relativi almeno gli ultimi tre anni, per comune/STL.</li></ul>
---------------------------------------	--

## 6. Valutazione di incidenza.

Nel documento si afferma che *"L'effetto sull'area di influenza deve essere evidente e diretto, e pertanto determinare in particolare fenomeni di inquinamento o disturbo percepibili e misurabili. Non può essere considerata come area d'influenza un'area in cui gli effetti del Piano sono puramente teorici o nella quale l'effetto rientra in un livello di fondo e se ne perde pertanto la percezione in termini di rilevabilità."*

La direttiva 92/43/CEE, art 6, c.3, diversamente afferma che *"Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo"*.

Pertanto la valutazione degli effetti delle azioni strategiche nella fase di valutazione di incidenza deve rilevare gli effetti non solo strettamente confinati ai siti Natura 2000, ma anche, seguendo il principio di precauzione, agli interventi che, pur sviluppandosi all'esterno, possono comportare ripercussioni sullo stato di conservazione degli habitat protetti.

Non viene inoltre data alcuna indicazione a indicatori o metodologie di valutazione delle interferenze rispetto al sistema ambientale, e in particolare alla rete Natura 2000, in considerazione delle componenti abiotiche e biotiche e delle connessioni ecologiche, come previsto dal D.P.R. 8-9-1997 n. 357, allegato G.

*f.to Michele Tonzar*  
Segretario di Legambiente FVG onlus