

Regione Puglia
Assessorato all'Assetto del territorio

**VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA DEL
PIANO PAESAGGISTICO TERRITORIALE REGIONALE**

Documento di *scoping* per la consultazione preliminare dei soggetti
competenti in materia ambientale

dicembre 2008

INDICE

1. Che cos'è la VAS, e a cosa dovrebbe servire
2. Il PPTR in corso di redazione: contenuti, obiettivi, scale di lavoro e articolazione operativa
3. Le principali criticità ambientali che emergono dalle fonti ufficiali e dalle ricognizioni per il PPTR
4. Le criticità che emergono da una prima valutazione degli altri piani regionali
5. La consultazione che si apre con questo Rapporto di scoping: l'oggetto e gli interlocutori della consultazione
6. Le fasi successive del percorso di VAS

Allegato : Questionario per la consultazione delle Autorità e degli altri soggetti aventi competenze ambientali

1. Che cos'è la VAS, e a cosa dovrebbe servire

1.1 La normativa UE e nazionale sulla VAS

La Direttiva 42/2001/CE, nota anche come Direttiva VAS (valutazione ambientale strategica), ha esteso l'obbligo di valutazione ambientale ai processi di pianificazione e programmazione, obbligo in precedenza limitato alla valutazione d'impatto ambientale (VIA) dei singoli progetti, e alla Valutazione di Incidenza relativa alla conservazione degli Habitat.

A differenza della VIA, la VAS prevede un processo che si sviluppa in parallelo alla redazione del piano oggetto della valutazione, per assicurarne le opportune correzioni in corso di redazione e il monitoraggio nelle successive fasi di attuazione, avendo l'obiettivo di "contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi [...] che possono avere effetti significativi sull'ambiente" (art.1 Direttiva 42/2001).

L'Italia ha finalmente recepito la Direttiva (in ritardo rispetto alle scadenze previste, e in ritardo rispetto ad alcune Regioni che avevano provveduto con proprio provvedimento al recepimento della Direttiva anche in assenza di atti nazionali) con il D.lgs.152/2006, successivamente modificato dal D.lgs. 4/2008. La pratica delle esperienze di VAS a livello nazionale può dunque tuttora essere considerata come sperimentale, non potendo ancora contare su un numero di esperienze tali da rappresentare un riferimento consolidato.

1.2 Le specificazioni regionali

La Regione Puglia ha provveduto a sua volta, con la Circolare n.1 del 2008, a specificare utilmente alcuni passaggi della procedura prevista per un corretto svolgimento della VAS.

1.3 La metodologia specifica proposta in relazione ai contenuti del piano oggetto di valutazione

Rispetto agli altri piani e programmi soggetti alla valutazione ambientale strategica, il Piano paesaggistico (PPTR) costituisce un caso un po' particolare, in quanto le sue azioni dovrebbero essere finalizzate al miglioramento di una componente ambientale specifica e al tempo stesso trasversale rispetto alle altre componenti (il paesaggio), sulle quali non dovrebbe esercitare impatti negativi. Il problema semmai potrebbe essere quello di un'insufficiente sinergia rispetto alla possibilità di trattare le questioni paesaggistiche contribuendo contemporaneamente a migliorare l'ambiente: il degrado ambientale comporta infatti nella grande maggioranza dei casi anche una cattiva qualità paesaggistica, e viceversa.

In questo caso specifico di VAS del PPTR, il paesaggio costituisce dunque sia uno dei temi oggetto della VAS, insieme alle più tradizionali componenti ambientali quali acqua, aria, suolo ecc.¹, sia l'oggetto del piano stesso.

La metodologia di valutazione proposta² tiene dunque conto dei contenuti del piano oggetto di valutazione, nonché del contesto della programmazione più ampia in cui lo stesso si inserisce.

Si è dunque ritenuto utile interrogarsi sulla criticità delle varie componenti ambientali come detrattori di paesaggio, e sulle potenzialità del piano nel contribuire a trattare le criticità. Ovvero, quanto il PPTR può fare per migliorare la situazione esistente, e come può farlo? E attraverso quali indicatori potrà nel futuro, una volta vigente, monitorare la propria capacità di intervento rispetto alle criticità rilevate?

¹ Rispetto alle altre cosiddette "componenti" ambientali il paesaggio è trattato con scarsa attenzione, quando non palesemente trascurato come elemento di valutazione specifica in molti processi di VAS.

² Per una più ampia presentazione dell'approccio complessivo ai diversi temi della valutazione attivata rispetto al PPTR vedasi il I Rapporto consegnato da ISP (maggio 2008).

2. Il PPTR in corso di redazione: contenuti, obiettivi, articolazione operativa, scale di lavoro e dispositivi di applicazione

2.1 Dal PUTT/P al PPTR, come sono variati i contenuti

Rispetto al piano vigente (PUTT/P), una prima differenza rilevante che caratterizza il PPTR in corso di elaborazione è che esso ha il compito di pianificare il paesaggio dell'intero territorio regionale, anziché soltanto delle sue aree più integre. Ciò deriva anche dalla intervenuta variazione del quadro normativo di riferimento in materia, ovvero dai contenuti del nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Il PPTR è inoltre piano paesaggistico a valenza territoriale, contribuendo a definire il DRAG (Documento regionale di assetto generale) insieme ad altri strumenti nei quali la descrizione e interpretazione del territorio fisico non è presente o è restituita in modo maggiormente schematico. In considerazione di questo ruolo, oltre che del deficit attuativo riscontrato nel contesto pugliese e più in generale italiano per quanto riguarda i dispositivi di pianificazione normativa e vincolistica, il PPTR assume come centrale il compito di arricchire la percezione culturale del paesaggio; esso è dunque finalizzato in primo luogo a denotare e rappresentare le peculiarità patrimoniali in campo ambientale, territoriale, paesistico, agroalimentare e culturale dei molteplici e diversificati paesaggi della Puglia.

Per le medesime considerazioni sui problemi attuativi dei provvedimenti di vincolo territoriale e più in generale delle pianificazioni normative, accanto alla produzione dei documenti tradizionali di piano, in forma cartacea e digitale, il processo di costruzione del piano ha posto particolare attenzione all'attivazione di percorsi di governance e partecipazione, che prevedono:

- l'attivazione d'un sito web interattivo, che consenta l'accessibilità più ampia all'Atlante del paesaggio e contributi all'osservatorio sul paesaggio pugliese;
- la sottoscrizione di un patto con i produttori di paesaggio;
- l'istituzione di forme premiali di qualità paesaggistica, agevolazioni e incentivi;
- bandi per idee progettuali;
- l'attivazione di progetti pilota sperimentali che anticipano l'attuazione degli obiettivi del piano;
- la promozione della partecipazione (comunicazione-informazione sul piano e sviluppo di cittadinanza attiva).

2.2 Obiettivi del PPTR

Gli obiettivi strategici assunti come riferimento per l'elaborazione del piano, in questa fase di costruzione dello scenario, sono i seguenti:

- sviluppare l'interpretazione strutturale e identitaria del territorio (descrizione, interpretazione e rappresentazione) come base per l'individuazione delle invarianti dei paesaggi della Puglia e delle regole statutarie che ne conseguono per la sua valorizzazione;
- promuovere la considerazione delle peculiarità ambientali, territoriali, paesaggistiche, culturali di ciascun ambito di paesaggio come valori patrimoniali su cui fondare lo sviluppo locale;
- finalizzare gli obiettivi di qualità paesaggistica alla qualità dell'abitare, del produrre, del consumare;
- rafforzare e consolidare la rete ecologica per garantire la stabilizzazione e la connessione del patrimonio ambientale regionale e sovraregionale: trattando i corsi d'acqua (comprese le lame e le gravine) come corridoi ecologici fra l'interno e il mare; conservando e valorizzando gli ecosistemi a naturalità diffusa delle matrici agricole tradizionali (oliveto, vigneto, frutteto) come rete ecologica minore; attribuendo alla rete ecologica regionale valore multifunzionale;
- inquadrare i beni culturali (puntuali e areali) nelle figure territoriali di appartenenza per la loro valorizzazione complessiva in quanto sistema territoriale integrato;
- valorizzare i paesaggi dell'interno promuovendo relazioni di reciprocità e complementarietà con i paesaggi costieri;

- reinterpretare la complessità e la molteplicità dei paesaggi rurali di grande valore storico e identitario, mettendone a fuoco le potenzialità;
- rivitalizzare i paesaggi del pascolo e del bosco in relazione con l'attivazione di nuove economie agroalimentari;
- riconoscere e promuovere l'identità paesaggistica delle molteplici costellazioni urbane (nodi e reti) che connotano i sistemi insediativi storici della Puglia;
- ristabilire dei limiti fra città e campagna, riqualificare i margini urbani, qualificare in senso multifunzionale le attività agroforestali perturbate;
- attivare politiche di riqualificazione e valorizzazione paesaggistica del sistema costiero: bloccare l'edificazione negli spazi aperti; riqualificare i fronti urbani a mare; riqualificare le periferie balneari; valorizzare l'agricoltura costiera; liberare le fasce di pertinenza dei corsi d'acqua fino alla foce; indirizzare verso l'interno la nuova ospitalità turistica balneare; valutare gli interventi di portualità turistica in coerenza con la qualità paesaggistica; destinare a spiaggia pubblica le aree costiere di più alto valore paesaggistico.

2.3 Scale di lavoro e articolazione operativa

Il Piano sarà composto da descrizioni, rappresentazioni, interpretazioni e dispositivi regolativi che operano con riferimento a tre diverse scale:

- a) intera regione (1:300.000, 1: 200.000, 1:150.000): descrizioni analitiche, descrizione di sintesi, interpretazione del patrimonio, scenario strategico, obiettivi strategici, linee guida su specifici tematismi;
- b) ambiti di paesaggio (1:100.000): descrizione delle componenti e relazioni che definiscono le diverse strutture paesaggistiche, invarianti strutturali di lungo periodo, tipologia dell'ambito, livello di rilevanza e di integrità, obiettivi di qualità paesaggistica;
- c) figure territoriali e paesaggistiche - unità minime di paesaggio (1:50.000): tipologia della figura, livello di rilevanza e di integrità, regole di riproduzione.

Per quanto riguarda i contenuti normativi, essi saranno articolati come segue:

- alla scala regionale, linee guida su specifici tematismi; indirizzi, direttive e prescrizioni per le singole componenti e per i beni paesaggistici; indirizzi e direttive per le reti
- alla scala di ambito: indirizzi e direttive; prescrizioni per i beni culturali puntuali e areali
- alla scala locale: indirizzi e direttive; progetti pilota sperimentali.

Gli ultimi dispositivi menzionati, ossia i progetti pilota sperimentali, sono pensati come strumento per anticipare l'attuazione del piano in formazione in modo da dargli visibilità e al tempo stesso ricavare una serie di verifiche utili a mettere a punto i documenti di piano definitivi.

Ciò pone altresì la necessità di ricercare sperimentalmente le modalità più efficaci per rendere la valutazione del singolo progetto e la VAS del piano reciprocamente utili.

3. Le principali criticità ambientali che emergono dalle fonti ufficiali e dalle ricognizioni per il PPTR (e che sono utilmente trattabili dal PPTR)

Le tematiche ambientali così come generalmente declinate nei documenti che trattano di ambiente (ad esempio: aria, ciclo delle acque, ambiente marino e costiero, suolo e rischi naturali, rifiuti, ambiente urbano, rischio tecnologico, e così via) costituiscono un riferimento imprescindibile per la VAS del PPTR, ma che può essere opportunamente specificato in modo da monitorare in modo efficace componenti e processi ambientali che sono o potrebbero essere utilmente interessati dall'azione di piano.

Lo sforzo compiuto è stato dunque quello di definire elementi non generici, ancorché mutuati da tematismi ambientali sui quali sono presenti attività istituzionali di raccolta e monitoraggio di dati, effettivamente pertinenti rispetto alla specificità del campo d'azione del piano oggetto di VAS.

Rimane naturalmente il problema della disponibilità dei dati, in considerazione della possibilità e opportunità di utilizzare approfondimenti e informazioni già disponibili.

In questo primo rapporto di *scoping* ci si concentra pertanto sulle criticità ambientali, ferma restando l'importanza di ricostruire successivamente (nella stesura del Rapporto ambientale) il quadro delle principali dinamiche (demografiche, produttive ecc.) che possono rappresentare dei drivers critici per la qualità dei paesaggi pugliesi (a titolo puramente esemplificativo: la crescita del contributo del settore delle costruzioni al valore aggiunto regionale, grosso modo equivalente a quello dell'agricoltura; la diminuzione della redditività delle attività agricole, essenziali per la riproduzione dei paesaggi rurali; presenze turistiche prevalentemente locali, con sviluppi inferiori a quelli ragionevolmente ipotizzabili in base all'attrattività potenziale della regione).

3.1 Le fonti considerate

Le principali fonti considerate per la stesura di questo documento di *scoping* sono state le diverse edizioni finora pubblicate del Rapporto sullo stato dell'ambiente della Regione Puglia (RSA 2003, 2004, 2005, 2006), che hanno iniziato a costruire, con un'opera di progressiva messa a sistema, un quadro quali-quantitativo delle principali componenti ambientali significative per il territorio pugliese. Si tratta d'un quadro ancora in costruzione, dal momento che si tratta d'un territorio molto esteso, caratterizzato da specificità ambientali e paesaggistiche assai articolate, interessato da un'attività di monitoraggio recente e tuttora in fase di consolidamento. Alcune ricognizioni speditive compiute per finalità proprie del PPTR sono dunque state utilizzate (accanto alle fonti più formalizzate) laddove fanno emergere altre criticità solitamente trascurate (ad esempio quelle paesaggistiche).

3.2 Criticità per le diverse componenti ambientali

In coerenza con il metodo enunciato nei precedenti rapporti sull'attività di valutazione, per quanto riguarda l'enunciazione delle tematiche o componenti ambientali che potranno essere interessate dall'azione del piano in corso di redazione si è ritenuto importante non riportare dei campi tematici generici o mutuati da elenchi di tematismi già predisposti ad altri fini, ma cercare di declinarli in modo effettivamente pertinente rispetto alla specificità del campo d'azione del piano stesso.

Le tematiche così come generalmente proposte (ad esempio: aria, ciclo delle acque, ambiente marino e costiero, suolo e rischi naturali, rifiuti, ambiente urbano, rischio tecnologico, e così via) costituiscono infatti un riferimento importante ma che può essere opportunamente specificato in modo da monitorare in modo efficace componenti e processi che sono o dovrebbero essere utilmente interessati dall'azione di piano.

Per ciascuna componente/tema abbiamo dunque selezionato quelle criticità ambientali che costituiscono detrattori anche paesaggistici, oppure che, anche al di là di ciò, il PPTR può utilmente contribuire a trattare.

Aria

L'*inquinamento dell'aria* in Puglia vede una responsabilità principale delle emissioni industriali, e secondariamente del trasporto su strada; per alcuni parametri esistono responsabilità significative della produzione di energia e dell'agricoltura, e dello smaltimento rifiuti.

Per quanto riguarda il trasporto su strada vi è una relazione diretta con la forma degli insediamenti, e con la distribuzione delle funzioni, su cui il PPTR può dare degli indirizzi.

Nell'ambito della redazione del PPTR si stanno inoltre ipotizzando linee guida per le diverse tipologie di strade; a questo riguardo una serie di interventi di mitigazione paesaggistica potrebbero in molti casi produrre effetti positivi anche dal punto di vista ambientale.

Si registra una *consistente presenza di coperture in cemento amianto*, specie nei fabbricati industriali (aree industriali critiche dal punto di vista paesaggistico è facile lo siano anche dal punto di vista ambientale, e richiederebbero quindi un risanamento che tenga conto di entrambi gli aspetti;

in prospettiva, rischio discariche abusive di amianto in aree rurali quando le coperture vengano sostituite).

A questo riguardo il PPTR sta verificando la fattibilità di un progetto pilota per il risanamento dell'area produttiva di Modugno, dalla cui esperienza sviluppare linee guida per la riqualificazione delle aree industriali.

La diffusione recente di “*parchi eolici*” rappresenta un nuovo fenomeno di occupazione della visuale dell'aria, o comunque dell'orizzonte degli insediamenti.

Il PPTR potrebbe definire, a seconda dell'ambito/unità interessata dall'installazione, livelli di attenzione paesaggistica richiesta in relazione alla densità dei pali, alla loro struttura e altezza, alla dimensione delle pale.

Acqua

La *scarsa qualità delle acque superficiali* (indice IBE), e la *scarsa qualità ecologica dei corsi d'acqua*; (indice SECA) costituiscono entrambi dei detrattori della qualità paesistica per le unità di paesaggio e ambiti cui appartengono i corsi d'acqua in questione.

La rete ecologica (che comprende i corsi d'acqua) come componente essenziale del PPTR può contribuire a recuperarne la qualità, promuovendo la rinaturazione delle fasce di pertinenza e quindi il ripristino della capacità di parziale auto-depurazione.

La criticità è ancora più complessa per i corpi idrici stagionali, che soffrono non soltanto interruzioni degli apporti minimi che ne caratterizzerebbero il regime “naturale” (in conseguenza del collettamento di scarichi delle acque anche piovane, della costruzione di barriere antropiche ai deflussi naturali, ecc.) ma in alcuni contesti anche il loro utilizzo improprio come discariche di rifiuti (ad esempio plastiche usate in agricoltura).

Oltre al loro inserimento nella rete ecologica, la loro riqualificazione come elementi caratterizzanti il paesaggio di taluni ambiti del PPTR può contribuire a migliorarne l'attenzione collettiva.

La *scarsità di risorse idropotabili*, specie nel periodo estivo, pone dei problemi al modello turistico in essere, basato principalmente sulla fruizione delle aree di costa concentrata in pochi mesi estivi.

A questo riguardo la valorizzazione paesaggistica dell'intera Puglia, e di elementi di attrazione meno legati al turismo stagionale, può contribuire a promuovere un modello di turismo che non eserciti una pressione e competizione eccessiva per l'uso di risorse idropotabili.

Le dinamiche climatiche più recenti evidenziano un'accentuarsi dell'alternanza fra periodi di prolungata siccità e periodi di precipitazioni anche intense crea *problemi anche per la disponibilità di risorse idriche per uso irriguo* (già ridotte dai fenomeni di intrusione salina conseguenti agli eccessivi prelievi in falda). Il modello di produzione agricola in essere, basato su forti apporti irrigui, e dunque i paesaggi da esso riprodotti, sono destinati a cambiare.

Da un lato aumenteranno i bacini di raccolta delle acque pluviali, per i quali il PPTR sarà opportuno disciplinare l'inserimento paesistico, mentre d'altro lato le trasformazioni necessarie dei paesaggi rurali potrebbero e dovrebbero essere indirizzate anche dalle norme del PPTR verso modelli ambientalmente più sostenibili (a minor impiego di fertilizzanti e fitofarmaci, specie nelle aree a elevata permeabilità).

Suolo

In generale, negli ultimi anni è aumentato in modo esponenziale il cosiddetto *consumo di suolo* per nuove urbanizzazioni.

Il PPTR dovrebbe, coerentemente con l'obiettivo dichiarato a questo riguardo, articolare specifici strumenti per limitare, tendenzialmente bloccare, il "consumo" di nuovi suoli agricoli e naturali a fini infrastrutturali ed edilizi.

In ogni caso sarebbe fondamentale che il PPTR (ma anche i Rapporti sullo stato dell'ambiente, la cui sinergia è essenziale), assumesse il consumo di suolo fra gli indicatori per il monitoraggio.

Ampie estensioni di suolo presentano *contaminazioni da fertilizzanti, fitosanitari, fanghi di depurazione*; un elevato numero di aree sono inoltre potenzialmente contaminate da *rifiuti*. Più in generale, molte forme di agricoltura "industriale" hanno distrutto la fertilità naturale della terra.

Il PPTR, nel definire le regole di conduzione dei paesaggi agrari storici, può evidenziare la diversa qualità dei paesaggi in relazione al rispetto dei caratteri "naturali" dei suoli.

L'incremento dei suoli urbanizzati, la lavorazione di natura industriale dei suoli agricoli, più in generale tutte le pratiche che non rispettano le morfologie naturali, le permeabilità e le linee di deflusso delle acque hanno aumentato in modo consistente il *rischio idrogeologico*.

Il PPTR può contribuire a ridurre il rischio prevedendo regole per garantire il rispetto dei caratteri morfologici propri a ciascun paesaggio.

Nel territorio pugliese vi sono *numerose cave attive* (domanda sostenuta per nuove costruzioni, scarsa convenienza a usare materiali edili di recupero a fronte del basso prezzo di quelli nuovi, che non incorporano il degrado paesaggistico generato), non sempre riqualificate in modo soddisfacente al termine dell'attività di escavazione.

Il PPTR sta considerando la possibilità di inserire tra i progetti pilota buone pratiche di recupero di cave dismesse, da tradurre successivamente in apposite "linee guida". Accanto a questo, sarebbe importante poter mettere in campo incentivi al riuso del patrimonio edilizio esistente, e al recupero/riciclo dei rifiuti edili.

In prospettiva, i suoli pugliesi presentano una *vulnerabilità alla desertificazione* per una percentuale variabile dal 50 all'84% (a seconda dei metodi di stima utilizzati: vedasi RSA) del loro complesso, il che comporterebbe anche radicali cambiamenti ai paesaggi in essere.

Il PPTR potrebbe utilmente esplicitare unitariamente l'insieme delle azioni previste che possono concorrere ad abbassare il livello di vulnerabilità delle diverse aree.

Natura e biodiversità

Numerose *specie vegetali e animali* sono a *rischio estinzione per i notevoli processi di alterazione degli habitat* causati dalle pressioni antropiche (RSA 2004, al quale lo stesso RSA 2006 rinvia).

Più nello specifico, per la fauna sono individuate le seguenti minacce: bonifica zone umide; impiego di pesticidi in agricoltura; inquinamento delle acque; distruzione dei boschi (l'agricoltura industriale a sempre più elevato impiego di prodotti nocivi per la biodiversità distrugge anche il mosaico paesistico in ambito rurale).

Il progetto di rete ecologica regionale già previsto dal PPTR in redazione ma anche le diverse regole per la conservazione dei mosaici paesistici più complessi possono contribuire a migliorare le dotazioni di habitat in grado di supportare la biodiversità.

Dal Rapporto sullo stato dell'ambiente 2006 risulta che la superficie complessiva delle *aree protette* è pari al 12, 63% della superficie regionale. Considerando l'insieme delle aree protette, dei SIC e ZPZ tale percentuale sale al 24%.

La superficie delle aree protette è superiore alla media nazionale e comunque buona considerando le caratteristiche fisiche della regione. Gli elementi critici più evidenti sono due: gli *squilibri fra province* (Brindisi e Lecce ben al di sotto del 2%), e *l'assenza in molti casi di prassi gestionali* (se non degli stessi piani di gestione) *efficaci*. Quest'ultimo aspetto comporta da un lato le proteste degli agricoltori, che anziché poter usare il marchio del parco per comunicare la qualità e quindi aumentare il valore dei propri prodotti vivono i vincoli come ostacolo alla produzione, dall'altro il mancato presidio di molti terreni che divengono di conseguenza terra di nessuno e quindi aree di discarica e di altre pratiche socialmente pericolose, oltre che soggette a ripetuti incendi.

Il PPTR può farsi carico di evidenziare buone pratiche di gestione di aree di valore paesaggistico che selezionino attività compatibili in grado di garantire il presidio sociale delle stesse.

L'articolazione, in coerenza con le analisi paesaggistiche, delle suscettività di talune attività (agricoltura biologica, turismo diffuso, ecc.) di contribuire alla riproduzione di alcune aree di particolare valore può portare all'individuazione di declinazioni specifiche delle aree protette (parchi agricoli, e analoghi) che potrebbero portare anche a proporre utili estensioni delle stesse nelle province in cui le percentuali a oggi sono davvero esigue.

I rapporti sullo stato dell'ambiente segnalano come criticità la *bassa percentuale di superfici coperte da bosco*. Ma si tratta davvero di una criticità? E' la più bassa d'Italia, e verrebbe da dire che si tratta di una peculiarità.

L'aspetto interessante sarebbe quello di entrare nel merito rispetto alla qualità di questi boschi, e capire in particolare se qualità ecologica e qualità paesaggistica siano direttamente correlate. Il PPTR potrebbe inoltre evidenziare in quali ambiti la presenza di specifiche tipologie di boschi sia essenziale alla qualità anche paesaggistica degli stessi.

Il fenomeno degli "*spietramenti*" di terreni dell'*alta murgia* [RSA 2006, p. 217: "presumibilmente da imputarsi sia al tentativo di fruire dei benefici previsti dal Reg. CEE 2078/92, sia alla emanazione della L.R. 19/1997", pratica successivamente "vietata ai sensi dell'art 3 (divieti generali) del D.P.R. n.18 del 10 marzo 2004, istitutivo del Parco nazionale dell'Alta Murgia"; "E' noto, tuttavia, che interventi di spietramento illeciti sono stati compiuti ugualmente, nonostante l'esistenza di vincoli derivanti dall'istituzione dell'area protetta"] ancorché oramai vietato, è tuttora evidenziato come criticità. Al 2006 circa un terzo del territorio del Parco dell'Alta Murgia risultava alterato in seguito a tali pratiche, che comportano una drastica trasformazione del paesaggio del pascolo in seminativo attraverso la frantumazione meccanica della roccia presente.

La vera emergenza ambientale/paesaggistica della Puglia dell'interno appare dunque la perdita del pascolo, continua nel Gargano, nell'Alta Murgia, nell'Appennino Dauno, cui il PPTR intende rispondere con strumenti atti a salvaguardare ma anche a rivitalizzare i paesaggi del pascolo.

Rifiuti

La Puglia presenta nel suo insieme percentuali di *raccolta differenziata estremamente bassa* (inferiore al 10% nel 2006), e contemporaneamente una dotazione impiantistica insufficiente a trattare l'indifferenziato (il 93% dei rifiuti urbani finisce in discarica). Una buona raccolta differenziata farebbe bene sia all'ambiente che al paesaggio, limitando la necessità di nuovi impianti di incenerimento (ancorché con parziale recupero energetico).

La *quantità di rifiuti speciali* (produzione metalli e leghe, chimica, industrie alimentari, trattamento rifiuti e depurazione acque di scarico) è ancora più elevata di quella dei rifiuti urbani, sia in assoluto che per quanto riguarda gli incrementi.

A ciò si aggiunge l'abbandono in luoghi impropri di varie tipologie di rifiuti, perché meno costoso dello smaltimento o per l'assenza di luoghi e/o servizi di raccolta dedicati: rifiuti edili, a volte anche contenenti amianto, elettrodomestici, plastiche usate in agricoltura (per proteggere le balle di fieno, per le colture in serra, ecc.).

Se l'abbandono dei rifiuti di qualsiasi genere costituisce un detrattore paesistico, anche i luoghi di raccolta, deposito e trattamento andrebbero progettati con attenzione al loro effetto paesaggistico. Il PPTR potrebbe pertanto prestare un'attenzione specifica al "paesaggio dei rifiuti" nelle sue diverse declinazioni.

A ciò si aggiunge il rischio, segnalato da numerose associazioni ambientaliste, dell'abbandono di rifiuti pericolosi di provenienza non nota nel suolo, in mare o nei pozzi.

Pur non essendo il PPTR lo strumento deputato a poter trattare in modo soddisfacente tale problema, può concorrere a individuare forme di gestione che consentano un maggiore presidio delle tipologie di aree nelle quali è più facile si verifichino questi fenomeni (aree dismesse; aree a parco non gestite in modo attivo; cave non più utilizzate; pozzi abusivi; lame ecc.).

Rumore e radiazioni

Per quanto riguarda l'inquinamento acustico, "gli unici dati disponibili risultano quelli forniti dai Dipartimenti Ambientali Provinciali – ARPA Puglia competenti per territorio" (RSA 2006, p.270). Vi è invece un buon monitoraggio dell'inquinamento elettromagnetico, che registra alcune criticità soltanto a Corato, Brindisi, Taranto e Ostuni.

Alcune potenziali criticità, quali rumore dei "parchi eolici" di consistenti dimensioni installati di recente, richiederebbero dunque specifici monitoraggi.

Nell'indicazione di eventuali interventi di mitigazione paesaggistica delle nuove infrastrutture e impianti il PPTR potrebbe in ogni caso prestare attenzione anche alla potenziale capacità di mitigazione dell'inquinamento acustico.

Rischio industriale e tecnologico (rischio di incidente rilevante)

Nel 2006 erano presenti 45 stabilimenti a rischio rilevante, distribuiti fra tutte le provincie; va notato come successivamente sia cambiata la legislazione di riferimento, per cui il dato è senz'altro cambiato. Il numero di impianti non ne riflette tuttavia la pericolosità, funzione della dimensione, delle sostanze trattate e della complessità dei processi di trattamento. Le due aree ad alto rischio ambientale presenti sul territorio pugliese, il polo petrolchimico-energetico a Brindisi e il polo siderurgico-petrolifero-energetico di Taranto, ne rappresentano due peculiari concentrazioni.

L'auspicata dismissione delle attività a rischio in una prospettiva temporale relativamente breve porrà la questione della bonifica di queste aree. Esperienze analoghe in Europa dimostrano come la bonifica di aree industriali dimesse possa rappresentare una straordinaria opportunità per interventi di riqualificazione anche paesistica.

A questo riguardo il PPTR potrebbe utilmente specificare perlomeno gli obiettivi di qualità paesaggistica che i futuri interventi saranno chiamati a soddisfare.

Paesaggio e patrimonio culturale, architettonico e archeologico

Lo stato del paesaggio non è stato finora considerato in modo specifico da alcun Rapporto ambientale.

Nell'ambito della redazione del PPTR si sta mettendo a punto una prima rassegna di tipologie delle criticità paesistiche rilevate sul territorio pugliese.

Le tipologie individuate sono le seguenti:

- A Consumo di suolo:
 - pressione antropica lungo la costa
 - attività estrattive
 - piattaforme industriali
 - aree industriali incompiute
- B Errata localizzazione:
 - nuove lottizzazioni in aree sensibili
 - zone industriali in aree sensibili
 - occupazione di aree golenali
 - edifici industriali dispersi in aree sensibili
 - impianti eolici
- E Alterazione del rapporto città- campagna
- C Alterazioni del paesaggio agrario con un uso del suolo improprio
 - “spietramento”
 - campi da golf
- D Degrado del patrimonio storico:
- F Occlusione delle visuali:
- G Dismissione (zone industriali abbandonate)
- H Industrializzazione pesante ad alto tasso inquinante:

Per quanto riguarda il patrimonio culturale, architettonico e archeologico, è attualmente in corso la redazione della prima Carta dei beni culturali per l'intera regione, che potrà costituire un utile riferimento anche per la trattazione di questa tematica nel redigendo Rapporto ambientale.

Questi diversi riferimenti rappresentano un esempio di come gli altri processi di VAS in corso o di imminente avvio sul territorio pugliese possono utilmente declinare il tema paesaggio.

4. Le criticità che emergono da una prima valutazione degli altri piani regionali

Le diverse attività valutative in corso riguardano, oltre alla valutazione del PPTR, anche la “individuazione e sperimentazione di criteri di integrazione delle componenti paesistiche in piani e programmi”. La cosiddetta “analisi di coerenza esterna del piano” viene dunque interpretata in modo pro-attivo come ricerca di potenziali sinergie, oltre che individuazione di potenziali elementi di conflitto.

Finora l'analisi si è sviluppata con riferimento a una serie di programmi e piani che contribuiranno in modo rilevante a determinare l'attività regionale nei prossimi anni: il programma operativo FESR 2007-13; il Piano di sviluppo rurale 2007-13; i Piani strategici d'area vasta; il Piano regionale delle coste; il Piano regionale delle attività estrattive; il Piano energetico regionale; il Piano regionale qualità dell'aria.

Rinviando per una valutazione maggiormente analitica al Rapporto consegnato a settembre 2008 (IUAV Studi e Progetti, Il rapporto, 25.9.2008), si riporta qui una sintesi delle interazioni fra questi piani e programmi e il PPTR che appaiono in prospettiva potenzialmente critiche.

Le principali criticità appaiono conseguenti a:

- linee di finanziamento che perdono l'occasione di formazione/informazione sul paesaggio (ad esempio: PO-FESR, asse 1);

- linee di finanziamento che non colgono la possibilità di usare il PPTR come presidio territoriale in rapporto ad aree e settori critici (ad esempio: PO-FESR, asse 2; numerose misure del PSR);
- linee di intervento con effetti diretti sul paesaggio per le quali è decisiva la valutazione di compatibilità e coerenza con altri strumenti, PPTR in elaborazione compreso (ad esempio: Piani strategici d'area vasta; PO-FESR assi 5 e 6; PRAE; PEAR);
- linee di intervento che si pongono direttamente l'obiettivo di intervenire anche sul paesaggio, senza tuttavia appoggiarsi al PPTR per richiedere input (alcune misure del PSR; Piano regionale delle coste).

5. La consultazione che si apre con questo Rapporto di scoping

L'oggetto della consultazione: la portata e il dettaglio delle informazioni da includere nel Rapporto ambientale

L'attività di consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale prevista nella fase di scoping è finalizzata a definire, come ricordato dalla Circolare regionale in materia di VAS n.1/2008, "la portata e il dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale", Rapporto che costituirà parte integrante il Piano paesaggistico portato all'approvazione.

A questi soggetti si chiede un contributo nel mettere a fuoco, anche sulla base del primo elenco di criticità ambientali di cui al punto 3, i dati ambientali utili a monitorare in modo efficace componenti e processi che sono³ o possono⁴ essere utilmente interessati dall'azione di piano, ferma restando l'esigenza di utilizzare dati già esistenti e disponibili, non essendo compito del Piano paesaggistico avviare nuove campagne di monitoraggio e raccolta dati.

Gli interlocutori della consultazione: non soltanto le autorità ambientali, ma più in generale i soggetti aventi competenze e conoscenze in campo ambientale

La procedura di VAS prende avvio formale contestualmente alle Conferenze d'area, con l'apertura della fase di *scoping*, momento esplorativo che promuove una prima consultazione di tutti i soggetti aventi competenze ambientali, sulla base del presente rapporto preliminare.

Su questo primo elenco di criticità, coerentemente con l'impostazione generale del piano, che nel suo complesso pone particolare attenzione all'attivazione di percorsi di governance e partecipazione, viene aperta la consultazione più ampia⁵.

Consultazione più ampia significa che gli interlocutori della consultazione non sono soltanto le cosiddette autorità ambientali, ovvero gli enti istituzionalmente preposti a occuparsi di questioni ambientali, ma più in generale i soggetti aventi competenze e conoscenze in campo ambientale.

Accanto ai soggetti istituzionalmente preposti a esercitare competenze o a produrre conoscenze ambientali si ritiene infatti fondamentale coinvolgere nel processo di VAS tutte le associazioni e i cittadini attivi sul territorio per il perseguimento di obiettivi di tutela e valorizzazione dell'ambiente. Ciò a maggior ragione in quanto oggetto della consultazione sono non soltanto i dati ambientali di riferimento, ma anche le questioni ambientali che presentano interrelazioni significative con il piano paesaggistico, o che questo può contribuire a trattare

L'autorità regionale competente per la VAS

La Regione Puglia con la Circolare n.1/2008 (DGR n.981 del 13.6.2008) ha individuato nell'Ufficio Valutazione Ambientale Strategica (VAS), presso il Settore Ecologia della Regione Puglia, l'Autorità regionale preposta alla VAS.

³ In quanto già previsti dall'enunciazione di obiettivi e strumenti del PPTR in corso di redazione.

⁴ In quanto eventualmente non previsti, ma suggeriti nella fase di scoping.

⁵ Che vede un primo momento di comunicazione al pubblico più ampio in occasione delle Conferenze d'area, mentre successivamente proseguirà per via telematica, sul web dedicato al PPTR.

L'Autorità ambientale costituisce l'interlocutore di riferimento, il "garante" per la validazione della correttezza del processo di VAS che prende avvio con il presente rapporto.

Le autorità con competenze ambientali (ex art.5-6 Direttiva 42/2001 CEE)

Con determina n.53 del 31.7.2008 il dirigente del Settore Assetto del territorio ha individuato il seguente elenco di Autorità ambientali da consultare nel processo di VAS del PPTR:

- Acquedotto Pugliese
- ANCI Puglia
- UPI Puglia
- Assessorati Pianificazione/urbanistica dei Comuni pugliesi capoluogo
- Assessorati Pianificazione/urbanistica delle Province della Puglia
- Assessorato regionale Assetto del Territorio (Settore Urbanistica)
- Assessorato regionale Ecologia (Settore Ecologia, Settore Rifiuti e bonifica, Settore Attività Estrattive)
- Assessorato regionale Opere Pubbliche (Settore Risorse Naturali e Settore Tutela delle Acque)
- Assessorato regionale Risorse Agro-alimentari (Settore Foreste, Settore Agricoltura, Settore Riforma fondiaria)
- Assessorato regionale Diritto allo studio (Settore Beni culturali)
- Assessorato regionale Mediterraneo (Settore Foreste, Settore Agricoltura, Settore Riforma fondiaria) Assessorato regionale Risorse Agro-alimentari (Settore Mediterraneo)
- Assessorato regionale Sviluppo economico (Settore Industria e Industria energetica)
- Assessorato regionale Trasparenza e cittadinanza attiva (Settore Demanio e patrimonio)
- Assessorato regionale Trasporti (Settore programmazione vie di comunicazione, Settore Sistema integrato dei trasporti)
- Assessorato regionale Turismo e industria alberghiera (Settore Turismo e industria alberghiera)
- Autorità di Bacino della Regione Puglia
- Autorità Portuali di Bari, Brindisi, Taranto
- Comunità Montane della Puglia
- Delegazione U.N.C.E.M. Puglia – Unione Nazionale Comuni, Comunità Enti Montani
- Enti Parco e Riserve Nazionali, Regionali della Puglia
- Protezione civile
- Soprintendenze della Puglia
- Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Puglia

Questo elenco dovrà essere integrato perlomeno con i seguenti soggetti:

- ARPA Puglia
- Assessorati ambiente/ecologia delle Province pugliesi
- Capitanerie di porto
- Consorzi di bonifica o loro organismo di coordinamento
- CNR-IRSA
- Politecnico di Bari
- Università di Bari, Foggia e Lecce

Altri soggetti

Al di là dei soggetti istituzionalmente preposti a esercitare competenze o a produrre conoscenze ambientali, si ritiene fondamentale coinvolgere nel processo di VAS tutte le associazioni e i singoli cittadini attivi sul territorio per il perseguimento di obiettivi di tutela e valorizzazione dell'ambiente. Anche a tal fine si è inteso presentare e discutere il seguente Rapporto di Scoping in occasione delle tre Conferenze d'area che segnano l'avvio del processo di comunicazione ufficiale del PPTR (10, 12 e 15 dicembre 2008), e utilizzare tutte le occasioni di partecipazione che saranno attivate nell'ambito del processo di redazione del PPTR per allargare la partecipazione anche al processo di valutazione ambientale strategica del piano.

Si invitano in particolar modo tutte le associazioni con finalità relative alla conoscenza e alla tutela dell'ambiente e del paesaggio a interagire con il presente documento, segnalando possibili integrazioni e specifiche attenzioni che si ritiene utile possano essere fatte proprie dal PPTR.

6. Le fasi successive del percorso di VAS

Questa prima fase di scoping della VAS si concluderà entro i prossimi 90 giorni. Seguirà la redazione definitiva del Rapporto ambientale, a sua volta assoggettato a una fase di consultazione, secondo la procedura prevista dalla già citata Circolare regionale, cui si rinvia.

La redazione del Rapporto ambientale seguirà l'attività di formazione e approvazione del piano, e le medesime fasi di consultazione e/o partecipazione.

Al di là dell'anticipazione di stati di avanzamento parziali, sia il Rapporto ambientale che la Sintesi non tecnica dello stesso saranno resi disponibili, prima della loro approvazione, ai soggetti aventi competenze ambientali affinché questi abbiano l'opportunità di esprimersi, nonché al pubblico che potrà presentare osservazioni in merito.