

r_emiro.Giunta - Proct. 27/07/2021.0679040.E

PIANO URBANISTICO GENERALE

PUG

Comune di Cesenatico

Provincia di Forlì-Cesena

Settore Sviluppo del Territorio



Il Sindaco **Dott. Matteo Gozzoli**
Il Dirigente del Settore **Ing. Simona Savini**

Sintesi non tecnica

Assunto con delibera di G.C. n. 240 del 27/11/2020
Adottato con delibera di C.C. n. del 19/07/2021



Sindaco del Comune di Cesenatico

Matteo Gozzoli

GRUPPO DI LAVORO

Responsabile dell’Ufficio di Piano

Ing. Simona Savini

Coordinamento scientifico e metodologico

Ing. Simona Savini

Arch. Sandra Vecchietti

Contributi specialistici

Arch. Sandra Vecchietti - Strategia e disciplina

Arch. Carlo Lazzari - Città storica

Arch. Angela Cotta - Costa e arenile

Ing. Stefano Bagli e Ing. Paolo Mazzoli (Gecosistema) - Caratterizzazione idraulica del territorio

Ing. Stefano Fatone - Supporto alla valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale

Arch. Margherita Bastoni - Supporto alla Strategia

Avv. Federico Gualandi - Consulenza giuridica

Ing. Roberto Maria Brioli - Consulenza economico-finanziaria

Contributi interni

Geom. Paolo Bernardini

Arch. Paolo Cavallucci

Geom. Richard Galiandro

Ing. Vanessa Giuliani

Geom. Francesca Laderchi

Geom. Sara Paolucci

Arch. Alice Passerini

Geom. Marzia Romagnoli

Garante della comunicazione e della partecipazione

Dott. Ugo Castelli

Ulteriori apporti collaborativi

Servizi e Uffici del Comune di Cesenatico

SOMMARIO

1 PREMESSA

2 LA VALUTAZIONE DEL PUG

1 PREMESSA

L'Amministrazione Comunale di Cesenatico ha avviato il procedimento per la formazione del nuovo Piano ai sensi dell'art. 3 comma 3 della L.R. 24/2017. La competenza all'adozione del provvedimento urbanistico è in capo al Comune.

Il presente documento costituisce elaborato ai fini della Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale (ValSAT) ai sensi dell'art. 18 della L.R. 24/2017 e s.m.i. relativo al Piano Urbanistico Generale (PUG) del Comune di Cesenatico.

Il **Piano Urbanistico Generale (PUG)** prefigurato dalla L.R. 24/2017 si pone importanti obiettivi generali: il contenimento del consumo di suolo, il riuso e la rigenerazione urbana, il contrasto e la mitigazione ai cambiamenti climatici, la riduzione dei rischi (sismico, idraulico, alluvionale, ecc.), una elevata qualità ambientale degli insediamenti, la competitività del sistema economico territoriale, la tutela e valorizzazione del sistema insediativo storico/archeologico e naturalistico, la sostenibilità delle trasformazioni. È lo strumento di pianificazione che il Comune predispone con riferimento a tutto il proprio territorio per delineare le invarianze infrastrutturali e le scelte strategiche di assetto e sviluppo urbano di competenza, orientate prioritariamente alla rigenerazione del territorio urbanizzato ed alla sostenibilità ambientale e territoriale degli usi e delle trasformazioni.

La Strategia del Piano deve quindi ricercare soluzioni integrando aspetti tradizionali e aspetti inediti, in un quadro di risorse limitate e di sostanziale incertezza sugli andamenti futuri. I problemi spaziano dalla necessità di attrezzare la convivenza nell'ambito urbano garantendo un equilibrato accesso ai servizi, e di stili di vita in evidente evoluzione, alla necessità di far fronte nella maniera meno traumatica possibile alle trasformazioni dell'economia e del lavoro, e di contrastare la perdita di coesione sociale; non ultimi, i **problemi collegati alla nuova evidenza dei cambiamenti climatici** e, più in generale, la questione ambientale. Questione che richiede risposte non solo in termini di tutela delle risorse, ma come componente strutturante dei diritti dei cittadini in tema sicurezza, salute, qualità dell'ambiente di vita: dunque, strutturante per le strategie del funzionamento urbano e per le opportunità, anche economiche, che ne discendono. Ne deriva una **pluralità di aspetti sui quali la Strategia deve misurare la propria sostenibilità**¹ (D.G.R. 2135/2019):

- ✓ l'incremento quali/quantitativo degli spazi pubblici, anche attraverso la multifunzionalità delle dotazioni nella progettazione dello spazio pubblico; la crescita e qualificazione dei servizi e l'adeguamento delle reti ecologiche;
- ✓ l'innovazione e l'incremento del capitale sociale e l'inclusione; i diritti dei cittadini in materia di residenza, salute e lavoro;
- ✓ la tutela e valorizzazione del patrimonio identitario, culturale e paesaggistico;
- ✓ la rigenerazione funzionale ed energetica del patrimonio costruito; la messa in sicurezza sismica (adeguamento) del patrimonio di interesse pubblico e il progressivo miglioramento sismico dell'intero patrimonio edilizio;
- ✓ il contenimento del consumo di suolo e la riduzione dell'impermeabilizzazione;
- ✓ il miglioramento del comfort urbano e la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici;
- ✓ il riconoscimento e la salvaguardia dei servizi ecosistemici e la qualificazione delle componenti ambientali, anche attraverso la riduzione dell'esposizione alle criticità ambientali e ai rischi e l'incremento della biodiversità e il miglioramento degli habitat naturali;

- ✓ il miglioramento del metabolismo urbano e la promozione dell'economia circolare.

È conseguentemente centrale il tema della sostenibilità delle scelte di trasformazione. La L.R. 24/2017 prevede che sia redatto, quale parte integrante del PUG, uno specifico documento dedicato al tema della sostenibilità, nelle sue diverse dimensioni, in cui sono individuati, descritti e valutati i potenziali impatti delle soluzioni prescelte e le eventuali misure idonee ad impedirli, mitigarli o compensarli. La **Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale (ValSAT)** consiste essenzialmente in uno strutturato **sistema di supporto alle decisioni**, destinato a far fronte alla crescente complessità del processo decisionale e a facilitare la generazione e la gestione dell'informazione necessaria per decidere. A tal fine deve consentire l'intervento di più attori, ognuno con i suoi valori e i suoi interessi, ed il confronto fra loro durante l'intera fase di pianificazione e gestione del Piano, supportando la gestione dei conflitti tra i diversi interessi in campo, alle diverse scale e nelle diverse fasi di definizione e attuazione, risultando così componente attiva e propositiva dell'intero processo. Per svolgere tale compito, la ValSAT deve possedere le seguenti caratteristiche:

- ✓ **essere trasparente** (ogni passaggio deve essere leggibile, documentato, ripercorribile, partecipato);
- ✓ **essere articolabile e scalabile** dal livello strategico alle diverse scale, fino a quella degli interventi; e deve pertanto:
 - essere improntato all'essenzialità, al fine di consentire la comunicazione "a" e "tra" i vari soggetti per favorire la comprensibilità diffusa, e di agevolare il fattivo utilizzo dei risultati nelle fasi di supporto alle decisioni e la condivisione delle scelte di piano;
 - coinvolgere attivamente gli attori nelle diverse fasi di analisi del contesto, di valutazione degli obiettivi e delle politiche, di monitoraggio dell'attuazione.

Le importanti **innovazioni richieste alla ValSAT** nascono, da un lato, dalla diversa impostazione del nuovo Piano rispetto agli strumenti previgenti, dall'altro, dalla presa d'atto della ridotta utilità ed efficacia degli strumenti valutativi sino ad ora elaborati. In particolare, il nuovo modello di pianificazione ha una rilevante componente strategica, non prevede l'identificazione puntuale di alcuna nuova previsione, chiede di sviluppare scelte orientate alla riduzione della vulnerabilità ed all'incremento della resilienza territoriale. Appare dunque di fatto **inapplicabile il modello di ValSAT tradizionale**, basato su un approccio deterministico, di tipo quantitativo-localizzativo, mutuato originariamente dagli strumenti di valutazione dei progetti (VIA).

Per poter esprimere una concreta efficacia ed essere adeguato alla nuova pianificazione, allo strumento di valutazione, oggi, si richiede un coinvolgimento anche preliminare al vero e proprio processo di pianificazione, quasi a porsi più **elemento di indirizzo**², prima ancora che di verifica della sostenibilità delle scelte (fondamentale, in questo senso, la necessità di un approccio *diagnostico* e *sistemico* al tradizionale quadro conoscitivo). Ma non solo: si ritiene fondamentale, in questo senso ricercare diverse modalità di valutazione degli obiettivi e delle azioni della Strategia a partire, ad esempio, dall'applicazione di modelli vulnerabilità – resilienza all'analisi di coerenza interna, dando luogo ad una valutazione che sperimenti in concreto la verifica delle sinergie fra il contesto e le politiche proposte. Al pari, si profila necessario individuare ed interpretare i limiti di ammissibilità delle molteplici combinazioni di scenari che la Strategia pone in essere con particolare riferimento alla città esistente, verificando la capacità di incrementare la propria resilienza e la capacità di preservare ed incrementare le funzioni ecosistemiche. Infine, al sistema di monitoraggio si richiede espressamente di diventare parte del processo attuativo del piano.

o *in itinere*) per garantire che, sin dalla raccolta dei dati e dalla definizione dell'orizzonte generale del piano, vi sia piena consapevolezza dei valori ambientali (funzione conoscitiva della ValSAT) e delle pressioni che i diversi scenari ipotizzabili in fase istruttoria sarebbero idonei a scaricare sulle matrici ambientali (funzione valutativa della ValSAT), secondo un modello di *Decision Support System* (E. Boscolo, *La valutazione ambientale e territoriale dei piani*, Rivista giuridica di urbanistica n. 2/2020).

¹ Deliberazione della Giunta regionale n. 2135 del 22.11.2019: Atto di coordinamento tecnico *"Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale e valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale del Piano Urbanistico Generale"* (art. 49, L.R. 24/2017).

² "La ValSAT non costituisce uno strumento di verifica della sostenibilità di un progetto di piano già ossificato (la VAS del piano), ma ha invece la diversa funzione di ausilio entro la traiettoria di elaborazione del piano (la VAS nella pianificazione

Le azioni proposte non influenzano in maniera diretta altri Piani del medesimo livello, ma anzi recepiscono gli indirizzi e le prescrizioni dei seguenti Piani di settore: Piano d’Azione per l’Energia Sostenibile ed il Clima (PAESC).

2 LA VALUTAZIONE DEL PUG

La valutazione del PUG, pertanto richiamate le premesse di cui ai precedenti paragrafi, si sviluppa nelle seguenti fasi:

- ✓ **SINTESI DIAGNOSTICA DEL QUADRO CONOSCITIVO:** comprende l’interpretazione la valutazione del Quadro Conoscitivo mediante l’analisi di Vulnerabilità-Resilienza e la contestuale mappatura delle funzioni sistemiche (cd. Servizi Sistemici) di base da un lato (approvvigionamento e trattamento acque, distribuzione energia, ecc.) e delle funzioni ecosistemiche (cd. Servizi Ecosistemici) di supporto dall’altro (stoccaggio di carbonio, qualità degli habitat, ecc.), quale riferimento per la valutazione degli scenari di progetto;
- ✓ **ANALISI DI COERENZA ESTERNA (COMPONENTE STRATEGICA):** concerne la valutazione degli obiettivi che compongono la Strategia in relazione alla pianificazione sovraordinata e di settore; nello specifico:
 - contributo alle strategie nazionali ed europee;
 - contributo alle strategie locali;
 - contributo al ciclo integrato della risorsa idrica;
 - contributo all'adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici;
- ✓ **ANALISI DI COERENZA INTERNA (COMPONENTE STRATEGICA):** concerne
 - la valutazione di coerenza delle azioni che compongono la Strategia in relazione agli obiettivi della medesima;
 - la valutazione della coerenza di tali obiettivi in relazione al contesto (già reso *diagnostico* mediante l'analisi di Vulnerabilità-Resilienza);
- ✓ **AMMISSIBILITÀ DI SCENARI DI PIANO (COMPONENTE RISULTANTE):** concerne
 - la verifica degli scenari ammissibili che non comportano consumo di nuovo suolo (in termini di carico massimo e con riferimento alle trasformazioni diffuse);
 - la verifica degli scenari ammissibili che comportano il consumo di nuovo suolo;
- ✓ **ANALISI DI RESILIENZA (COMPONENTE RISULTANTE):** concerne l'analisi della resilienza, ovvero della vulnerabilità (e conseguente perdita di valore) delle funzioni ecosistemiche di supporto e sistemiche di base in presenza di eventi estremi (es. alluvione TR 100 anni) in assenza ed in presenza di opere di mitigazione;
- ✓ **VALUTAZIONE DELLE TRASFORMAZIONI COMPLESSE:** concerne i contenuti delle VAS-ValSAT/Verifica di Assoggettabilità che accompagnano le trasformazioni complesse e dei pesi da attribuire agli stessi;
- ✓ **ATTUAZIONE E MONITORAGGIO** del Piano nel corso della sua validità.

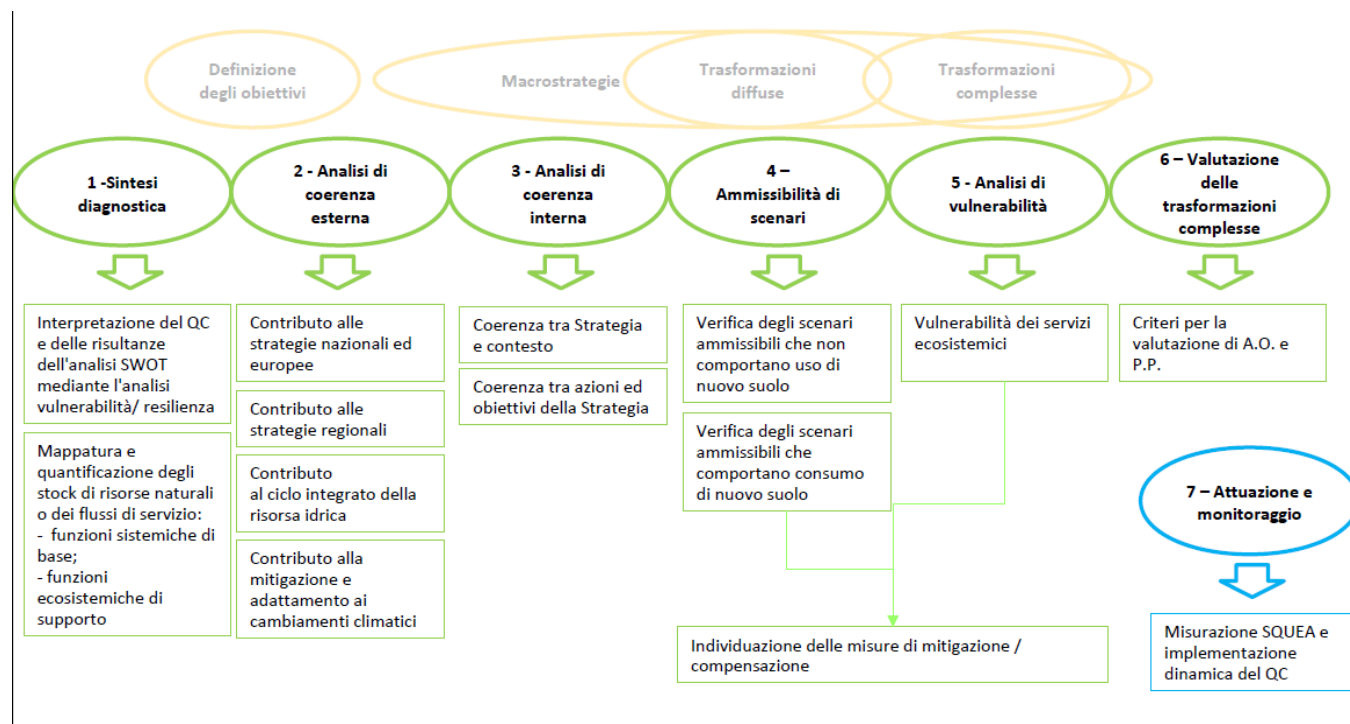


Figura 1 _ La valutazione del PUG

L'analisi effettuata attraverso la verifica di coerenza esterna ed interna ha consentito di perfezionare gli obiettivi del PUG in relazione agli obiettivi ed alle strategie degli strumenti di programmazione e di pianificazione sovraordinati.

In seguito a questo, le trasformazioni proposte dal PUG sono state valutate distinguendo, da un lato, gli scenari che non comportano l'uso di e, dall'altro, invece, gli scenari che comportano l'uso di nuovo suolo. Nel primo caso la valutazione ha tentato di individuare gli scenari ammissibili e di quantificarne il carico urbanistico massimamente ed ipoteticamente esprimibile, verificando conseguentemente il limite di sostenibilità dato l'attuale sistema di dotazioni urbane ed ecologico-ambientali, nonché il concorso delle regole di trasformazione al miglioramento del comfort e della qualità urbana. Nel secondo caso, facendo ricorso alle più consolidate metodologie di overlay mapping, ancorché attualizzate nei contenuti e nelle tecniche di definizione spaziale, la valutazione ha individuato le ipotesi spaziali maggiormente idonee.

A complemento di quanto sopra sono stati definiti i contenuti minimi da includere nella valutazione cui saranno assoggettati gli accordi operativi, naturalmente da interpretare considerando la consistenza dell'intervento, le caratteristiche degli usi insediati e della parte di città coinvolta. La valutazione degli accordi operativi dovrà essere preceduta da una specifica analisi di coerenza della proposta di accordi operativo agli obiettivi del PUG.

La ValSAT non individua, per la natura del PUG, misure di sostenibilità per interventi specifici. Le misure di sostenibilità costituiscono l'insieme delle regole necessarie a garantire la compatibilità delle trasformazioni con l'esistente contribuendo allo stesso tempo al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità enunciati dalla Strategia. Per questo motivo, gran parte degli obiettivi di sostenibilità rispondono non soltanto alla necessità di contenere l'impatto delle trasformazioni ma sono anche il risultato della applicazione della pianificazione di settore come il PAESC.

Il documento di ValSAT, infine, presenta lo schema di monitoraggio da implementare nel corso di attuazione del Piano. Ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs. 152/2006 e della L.R. 24/2017, "Il monitoraggio assicura il controllo sugli

impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani e dei programmi approvati e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e da adottare le opportune misure correttive. Il monitoraggio è effettuato avvalendosi del sistema delle Agenzie ambientali".