

Dipartimento Interateneo Territorio Politecnico e Università di Torino

Raccolta di materiale di ricerca del DITER sulle prospettive e criticità della VAS in Italia

Il contenuto di questo documento comprende una parte del materiale frutto dei recenti lavori condotti dal gruppo di ricerca sulla VAS del Dipartimento Interateneo Territorio. In particolare è stato deciso di inserire alcuni sintetici abstract presentati ai convegni nazionali e internazionali nel 2009¹ su temi relativi a criticità e opportunità della VAS soprattutto in relazione al PSR della Regione Piemonte e al consumo di suolo nel territorio piemontese.

E' stata infine inserita una sintetica relazione sugli esiti della ricerca sullo stato di attuazione della VAS a scala locale nella Regione Piemonte conclusa nel giugno 2009.²

A seguire l'indice del materiale presente nel documento:

- Abstract "Il consumo di suolo come indicatore sintetico per la valutazione dell'impatto di politiche territoriali su una risorsa primaria", **XXX Conferenza scientifica Aisre** – Federalismo, integrazione europea e crescita regionale, Firenze 9 – 11 settembre 2009;
- Abstract "The effects of the Common Agricultural Policy on rural landscape: when future promises to be better than past", **23rd Congress of the Association of European Schools of Planning (AESOP)** – Why can't the future be more like the past, Liverpool 15 - 18 luglio 2009;
- Abstract "Monitoring the implementation of the European "SEA Directive": a methodological support to the Environmental Authority activity", **Convegno ERSA** – Territorial Cohesion of Europe and Integrative Planning, Lodz 25 - 29 agosto 2009;
- Sintesi della ricerca "Monitoraggio dell'applicazione Direttiva VAS 2001/42/UE nella Regione Piemonte" per Regione Piemonte – Assessorato Ambiente.

¹ Chi fosse interessato potrà ricevere maggiori informazioni nonché la versione integrale degli abstract contattando via mail il Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico e Università degli Studi di Torino agli indirizzi di: agata.spaziante@polito.it, mirko.carbone@polito.it, chiara.murano@polito.it

² Chi fosse interessato potrà richiedere la versione integrale della ricerca nonché gli interventi preparati per il seminario organizzato nel giugno 2009 a Torino a chiusura del lavoro, contattando via mail il Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico e Università degli Studi di Torino agli indirizzi di: agata.spaziante@polito.it, mirko.carbone@polito.it, carlo.rega@polito.it

Il consumo di suolo come indicatore sintetico per la valutazione dell'impatto di politiche territoriali su una risorsa primaria³

Agata Spaziante, Mirko Carbone, Chiara Murano⁴

Il tema della sostenibilità dello sviluppo viene posto, in qualunque programma politico ed in qualunque piano, al centro delle strategie. Se però viene verificata l'evoluzione di un indicatore sensibile all'insieme delle politiche territoriali attive su un'area, qual è l'indice del "consumo di suolo" (superficie urbanizzata sul totale dell'area) ovvero la misura della quantità di suolo ad uso urbano, non si può che registrare una preoccupante tendenza alla diminuzione di disponibilità della risorsa primaria "suolo" non solo per l'agricoltura ma soprattutto per la valorizzazione del significato ambientale delle risorse endogene del territorio.

Con la programmazione 2007/2013 la Commissione europea intende ottenere anche in termini di politiche per l'agricoltura (PAC) risultati più positivi del precedente periodo di programmazione in termini di sostenibilità; in particolare nello sviluppo rurale al quale è dedicato il secondo "pilastro" della PAC, dotato di rilevanti risorse finanziarie. Il Regolamento della Commissione in materia di programmazione dei Fondi strutturali prevede infatti che i Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) siano accompagnati, a questo scopo, da un processo di valutazione comprensivo di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) durante tutto l'arco di attuazione del Programma (VAS *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*). Il contributo si interroga sulla possibilità che questo indicatore costituisca una utile integrazione dei quattro "indicatori di impatto" standard che la Commissione Europea (attraverso il Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione, QCMV, della VAS, che deve accompagnare ogni PSR nelle sue varie fasi) ha imposto come strumenti di valutazione delle ricadute ambientali delle politiche di sviluppo rurale promosse con i Fondi Strutturali.

L'integrazione dell'indicatore consumo di suolo nelle valutazioni ambientali fornirebbe una misura "territoriale" di questo fenomeno, utile ad integrare sulla risorsa primaria "suolo" le ricadute di politiche settoriali diverse attive sulla stessa area.

³ XXX° conferenza nazionale della associazione italiana di scienze regionali (aisre) Firenze 7 – 10 settembre 2009

⁴ Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico e Università degli Studi di Torino, agata.spaziante@polito.it, mirko.carbone@polito.it, chiara.murano@polito.it



The effects of the new Common Agricultural Policy on rural landscape: when future promises to be better than past⁵

Agata Spaziante, Mirko Carbone, Chiara Murano⁶

Rural landscape is a fundamental and critical resource to preserve and valorize. It's structured and maintained by a mixture of natural processes and human functions. Public policy interventions are the major driving forces in the landscape changes. The instances of landscape and environmental sustainability included in the agro-environmental measures of the recent Common Agricultural Policy (CAP) mid-term review and the new Rural Development policy are the necessary prerequisites in order to be able to interpret the recent changes in rural areas land use and landscape. Or, at least, according to the optimistic perspective suggested by the conference theme, their future development!

The CAP has played a major role in the last decades of landscape changes within EU. From the Mid 1980s a number of initiatives have been taken to integrate environmental considerations into the agricultural policy including the introduction of various incentive schemes to ensure protection, maintenance and enhancement of agricultural landscapes. This has partly been done on the background of the negative environmental impacts of the CAP partly as responses to a general demand for more comprehensive and integrated rural policies to replace or to supplement the more dominant open marked agenda of the European Community. Requirements of more coherent rural development policies gradually will be replacing the traditional, production oriented agricultural policy. A European landscape policy agenda is evolving parallel to the CAP reforms.

The focus of our work is on the new CAP and on its synergic integration in the most relevant EU environmental directives (in particular the so called SEA Directive, 2001/42/EC on the effects of certain plans and programmes on the environment) and relevant national planning policies.

Based on literature reviews and our empirical experience in the implementation of a Strategic Environmental Evaluation (SEA) process for a Rural Development Programme 2007-2013 of an important Region in the Northern Italy (Piedmont), the paper will try to give answers to the question on how the recent reforms of rural policy can preserve and valorise rural landscapes. To answer to this question the contribution will try to identify Axis and Measures of Rural Development (the so called "agro-environmental measures") that can have major effects on landscape changes and to analyse the related indicators that can trace the evolution and the results of the last programming cycle. We will focus also on the importance of the participation processes and of the awareness and formation policies to involve all the actors up to individual farmers in virtuous policies.

The conclusions will comment about the critical role of the "on going" SEA and on the technical problems of valuable indicators elaboration and on Information Systems management in order to make SEA effective as a tool for defend and implement the rural landscape quality.

⁵ AESOP 2009 23rd Congress of the Association of European Schools of Planning "Why can't the future be more like the past?" Liverpool, UK, 15 - 18 July 2009

⁶Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico e Università degli Studi di Torino, agata.spaziante@polito.it, mirko.carbone@polito.it, chiara.murano@polito.it



Monitoring the implementation of the European "SEA Directive": a methodological support to the Competent Authority activity⁷

Agata Spaziante, Mirko Carbone, Chiara Murano⁸

Territorial cohesion is a common challenge and a shared responsibility of both Member States and the Union. In the field of the environmental sustainability that, according to the Lisbon and Gothenburg aims is one of the most important E.U. strategic priority, a coherent application of the European Directive 2001/42/EC on the evaluation of the effect of certain plans and programmes on the environment is considered as an important key challenge in preserving and developing the quality and safety of Europe's natural values.

The purpose of the SEA Directive is to "provide for a high level of protection of the environment and to contribute to the integration of environmental considerations into the preparation and adoption of plans and programmes with a view to promoting sustainable development".

The paper means to inquire the forms of the European Directive "in action" at the regional scale, by describing the methodology and the initial results of a research that means to monitor the implementation of the SEA Directive 2001/42/EC in the Piedmont Region planning system (Northern Italy).

The authors of the paper are directly involved in the development of this research.

The first part of the paper describes the initial step of the research: the methodology and the results of a comparative survey of both regional and international virtuous practices. The aim of this initial phase is to develop a scientific and technical deepening, in order to facilitate observation and sharing of methods for environmental analysis and assessment and to ensure the consistency, comparability and clarity of the provided SEA technical documents.

The second part of the paper is aimed to identify elements of quality and efficiency in the different evaluation practices.

This would lead to describe in a comparative and synthetic way, through "qualitative key parameters" collected and expressed in a matrix, a summary of the characteristics and of the efficacy (or the un-efficacy) of the all analyzed experiences.

The final goal of the research is to get a tool that could help the regional Administration to highlight the weaknesses and strengths of the analysed SEA experiences, in order to identify all the critical points that have to be considered to suggest any improvement of the procedure.

⁷ ERSAs 2009 - territorial cohesion of Europe and integrative planning 25th - 29th August 2009 - Lodz, Poland

⁸ Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico e Università degli Studi di Torino, agata.spaziante@polito.it, mirko.carbone@polito.it, chiara.murano@polito.it

Monitoraggio dell'applicazione Direttiva VAS 2001/42/UE nella Regione Piemonte⁹

Agata Spaziante, Grazia Brunetta, Mirko Carbone, Chiara Murano, Carlo Rega¹⁰

Introduzione

Il quadro in cui si è collocata la ricerca del DITER è quello della osservazione degli effetti applicativi della Direttiva VAS 2001/42/CE nonché D.lg. 4/2008 "Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 152/06 recante norme in materia ambientale", ma soprattutto della D.G.R della Regione Piemonte. n. 12-8931 del 9 giugno 2008, "Primi indirizzi operativi per l'applicazione delle procedure in materia di valutazione ambientale strategica".

La ricerca, che si è sviluppata nell'arco di due anni, ha inteso fornire contributi scientifici soprattutto di carattere metodologico, in merito ad alcuni dei più rilevanti compiti che attendono l'Assessorato all'Ambiente della Regione nella fase di applicazione delle disposizioni citate ed in vista del ruolo specifico che la D.G.R della Regione Piemonte. n. 12-8931 del 9 giugno 2008 assegna all'"Autorità Competente".

Nell'ambito dei compiti di "coordinamento delle funzioni di tipo trasversale" previsti per "il nucleo centrale, individuato dalla deliberazione della Giunta regionale n. 21-27037 del 12 aprile 1999 nel Settore Sistema Informativo Ambientale e Valutazione di Impatto Ambientale"¹¹ si è ritenuto che potesse risultare utile il supporto di una attività di ricerca mirata a:

a) fornire indicazioni metodologiche per integrare con aspetti relativi alla rilevanza qualitativa delle procedure e degli elaborati prodotti, l'istruttoria, la raccolta e l'archiviazione della documentazione tecnica e amministrativa già prevista dal sistema informativo SI-VAS della Regione nonché un primo supporto metodologico alla sezione VAS dell'Assessorato Ambiente della Regione Piemonte per impostare l'elaborazione della prevista relazione annuale sui risultati dell'applicazione della Direttiva VAS;

b) organizzare la fase di riflessione sui risultati dei procedimenti svolti e delle esperienze condotte nella Regione Piemonte per valutare anche comparativamente rispetto ad altre esperienze regionali, l'evoluzione nel tempo delle modalità di applicazione delle procedure VAS, in termini di informazioni, metodologie e strumenti.

La ricerca pertanto si è articolata in tre fasi:

- Fase A: indicazioni metodologiche per migliorare l'elaborazione tecnica delle VAS , a sua volta articolata in due parti;
 - A.1 – indicazioni per migliorare la raccolta e l'archiviazione della documentazione tecnica e amministrativa prevista dalla Regione Piemonte;
 - A.2 - proposte per la definizione di linee guida per l'elaborazione dei Rapporti Ambientali di Piani Regolatori Generali, check list a supporto dell'attività dell'Autorità Competente in materia di VAS e interviste a "testimoni privilegiati" sull'applicazione della VAS;
- Fase B: organizzazione di un seminario sui temi "Opportunità e criticità nell'attuazione della Direttiva VAS a scala locale. Esperienze a confronto".

⁹ La relazione finale e gli allegati (Allegato 1: indirizzi e linee guida per i Comuni in merito alla realizzazione del processo di VAS di PRG e alla redazione del Rapporto Ambientale; Allegato 2 "check list" per la verifica del processo di Valutazione Ambientale Strategica di Piani regolatori comunali o intercomunali, loro Revisioni o Varianti Generali) sono reperibili nel sito del Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e Università di Torino: <http://www.diter.polito.it/it/news/archivio> nella sezione dedicata al seminario "Opportunità e criticità nell'attuazione della Direttiva VAS a scala locale: esperienze a confronto".

¹⁰ Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico e Università degli Studi di Torino, agata.spaziante@polito.it, grazia.brunetta@polito.it, mirko.carbone@polito.it, chiara.murano@polito.it, carlo.rega@polito.it

¹¹ L.R. n. 40/98 "Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione": individuazione organo tecnico e prime disposizioni attuative.

FASE A-1: INDICAZIONI METODOLOGICHE PER MIGLIORARE LA RACCOLTA E L'ARCHIVIAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE TECNICA E AMMINISTRATIVA PREVISTA DALLA REGIONE PIEMONTE

L'obiettivo della ricerca è stato quello di considerare alle diverse scale di governo del territorio (regionale/provinciale/comunale) la qualità del processo di VAS, mettendo in luce gli elementi ambientali comuni rispetto a diverse esperienze ed evidenziando la loro qualità/coerenza con quanto indicato nel quadro normativo di riferimento che a partire dalla Direttiva Europea, passa attraverso allo schema di decreto legislativo recante ulteriori disposizioni correttive ed integrative per tradursi concretamente nella Delibera Regionale n. 12-8931 del 2008.

Sintesi comparativa dei casi studio

I casi presi in esame non risultano necessariamente i più corretti e completi da un punto di vista ambientale, ma permettono di impostare un'analisi a diverse scale territoriali dei contenuti minimi utili per una efficace valutazione ambientale. Sono quindi state scelte e analizzate alcune esperienze regionali di valutazione ambientale applicate a piani di settore (relativi ad attività estrattive), a piani territoriali d'area vasta (PTP) ed agli strumenti di programmazione urbanistica comunale. In particolare sono stati presi in considerazione:

- 1) *Rapporto Ambientale* del Piano Regolatore Generale – Variante 20 Strutturale (LR 56/77 – comma 4, art. 17 – LR 1/2007) della Città di Settimo Torinese, Provincia di Torino, Regione Piemonte;
- 2) *Rapporto Ambientale* del Piano Regolatore Generale – Progetto Preliminare (ai sensi del Dlgs 152/06 e LR 40/98) della città di Saluzzo, Provincia di Cuneo, Regione Piemonte;
- 3) *Analisi di Compatibilità Ambientale* del Piano Territoriale Provinciale – PTP – (LR 40/98 art. 20) della Provincia del Verbano Cusio Ossola, Regione Piemonte;
- 4) *Rapporto Ambientale* del Piano per le Attività Estrattive della Provincia 2007/2016 – PAEP – della Provincia di Novara, Regione Piemonte;

La *schedatura di livello sintetico* (sintesi comparativa dei contenuti minimi) raccoglie in un unico quadro i dati relativi alla presenza o meno dei contenuti richiesti nel Rapporto Ambientale, in modo da consentire una comparazione immediata tra tutti i casi studio. Anche in questo caso, la valutazione relativa ai quattro casi è espressa attraverso punteggi che segnalano la presenza pesata o l'assenza dei dieci criteri nello specifico caso studio, con i segni + o -. In particolare, il segno ++ individua la presenza, relativamente a quel criterio, di una documentazione completa di particolare interesse. Il segno = indica la presenza di dati parziali.

Schedatura analitica dei casi studio

Nella *schedatura analitica* di tutti i casi di studio esaminati (criteri di analisi di caso) le stesse linee di analisi trovano spazio per una più precisa trattazione e relativo approfondimento conoscitivo, ovviamente variabile in relazione al dettaglio delle informazioni disponibili.

Di seguito sono indicati i criteri utilizzati per la schedatura analitica dei quattro casi selezionati:

Criteri di analisi del caso
<i>Rapporto Ambientale / Relazione di compatibilità ambientale</i>
<i>Contenuti – Obiettivi – Coerenza</i>
<i>Stato attuale dell'ambiente ed evoluzione senza nuovo piano</i>
<i>Caratteristiche delle aree significativamente interessate</i>
<i>Problemi ambientali esistenti</i>
<i>Obiettivi ambientali internazionali pertinenti al piano considerati</i>
<i>Possibili effetti significativi sull'ambiente</i>
<i>Misure per ridurre e compensare gli effetti negativi</i>
<i>Alternative di piano</i>
<i>Descrizione delle misure previste per il monitoraggio</i>
<i>Sintesi non tecnica del Rapporto Ambientale</i>
<i>Consultazioni di soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico</i>

Schedatura qualitativa dei casi studio

Inoltre, con l'intenzione di entrare nel merito del livello qualitativo della procedura seguita in casi di applicazione della procedura VAS, si è confrontato quanto proposto dal "Report quality" presente nel "Protocol on SEA – Resource Manual to Support Application of the UNECE Protocol on Strategic Environment Assessment (SEA)" prodotto dalle Nazioni Unite, con il documento dell'OCSE "Applicazione della valutazione ambientale strategica"¹², ricavandone, sette criteri per la valutazione degli elaborati VAS in casi oggetto di studio, che dovrebbero farne emergere il livello qualitativo dei contenuti. Di seguito i citati sette criteri qualitativi sono sinteticamente elencati ed illustrati:

1. Avvio della procedura di VAS rispetto all'inizio del processo di programmazione / pianificazione

Primo elemento di valutazione qualitativa: aspetto importante per capire le tempistiche di avvio dei due processi paralleli (partecipazione e valutazione). La Direttiva in questo senso, prevede un accompagnamento della VAS fin dalle prime fasi di studio del processo di programmazione soprattutto per poter, fin da subito, sincerarsi sull'effettiva organizzazione di

DITer

tab. 1. Sintesi comparativa dei contenuti minimi



Sintesi comparativa dei contenuti minimi	PRG Settimo T.se	PRG Saluzzo	PTP Verbanco Cusio Ossola	PAEP Provincia di Novara
	Variante Strutturale	Variante al Piano		
Rapporto Ambientale / Relazione di compatibilità ambientale	+	++	+	+
• contenuti – obiettivi – coerenza;	+	++	+	++
• stato attuale dell'ambiente ed evoluzione senza nuovo piano;	=	+	-	-
• caratteristiche delle aree significativamente interessate;	=	++	++	+
• problemi ambientali esistenti;	+	++	-	+
• obiettivi ambientali internazionali pertinenti al piano considerati;	-	-	-	-
• possibili effetti significativi sull'ambiente;	+	++	++	+
• misure per ridurre e compensare gli effetti negativi;	+	++	+	=
• alternative di piano;	-	+	=	++
• descrizione delle misure previste per il monitoraggio;	=	+	=	+
• sintesi non tecnica del Rapporto Ambientale;	-	++	-	-
Consultazioni di soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico	-	-	-	=

¹² DAC Guidelines and Reference Series, "Applying Strategic Environmental Assessment - Good practice guidance for development co-operation", Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)



un processo di partecipazione, e per una prima verifica della coerenza degli obiettivi generali e delle possibili alternative di piano all'interno del RA.

2. Trasparenza dei contenuti degli obiettivi e della coerenza del piano

L'esplicitazione degli aspetti tecnici rilevanti dell'azione valutativa contribuisce alla trasparenza degli obiettivi e del processo, favorendo il confronto tra domande e aspettative dei piani e la loro sostenibilità in termini ambientali e territoriali.

3. Problemi, effetti e possibili misure ambientali compensative

Una raccolta completa di dati, indicatori e carte dello stato dell'ambiente, i problemi che si potrebbero generare sul territorio a causa di una specifica azione di piano e le conseguenti misure compensative da prevedere in anticipo, sono un aspetto fondamentale da considerare nell'ambito di una valutazione qualitativa del RA.

4. Qualità delle alternative di piano

I possibili scenari alternativi di un piano sono un aspetto che presenta diversi interrogativi. Cosa si intende per "alternativa": scenari diversi portati avanti con lo stesso impegno da parte dell'AP fino al momento della scelta ponderata di una sola delle due o più alternative? Diverse modalità di attuazione delle singole azioni? Semplice confronto tra le strategie che il piano vorrebbe veramente adottare e l'alternativa "zero"? E' interessante verificare come i vari casi studio abbiamo interpretato questo punto.

5. Qualità del piano di monitoraggio ambientale

La qualità di un Piano di Monitoraggio Ambientale (PMA) può essere sostanzialmente inquadrato attraverso tre diversi livelli:

- livello 1 - scelta degli indicatori ambientali più utili per l'ambito da monitorare;
- livello 2 - modalità, tempistiche e responsabilità della raccolta dei dati;
- livello 3 - realizzazione di efficaci meccanismi di feedback che permettano di modificare il piano rispetto ai primi risultati di monitoraggio in contrasto con gli obiettivi dichiarati.

Il raggiungimento di ognuno di questi obiettivi da parte del caso studio, ne permette una specifica valutazione qualitativa in termini di PMA.

6. Qualità del processo partecipativo

Il processo di partecipazione, come inteso dalla normativa, necessita di una serie di requisiti "minimi" per essere ritenuto credibile; in particolare per quanto concerne le tempistiche e la durata del processo stesso. Quindi le domande a cui serve dare risposta per definire la qualità della partecipazione sono:

1. in quale fase del processo di programmazione viene avviata la partecipazione?
2. Chi vi partecipa e con quale modalità?
3. Quali influenze si generano sull'esito del processo di programmazione attraverso la sollevazione di osservazioni puntuali?

7. Incidenza dei risultati della VAS sulle strategie di governo dei territori

Quest'ultimo parametro riassume tutto il lavoro della VAS infatti, in accordo con l'AP e attraverso il processo di valutazione che nel tempo ha seguito la partecipazione, il monitoraggio ecc, le strategie che inizialmente erano state definite, potranno essere modificate per meglio interpretare sia le esigenze di crescita economica che di salvaguardia del territorio.

A seguire, l'esempio di tabella con relativa legenda utilizzato per l'analisi qualitativa dei diversi casi studio.

Caso studio oggetto di analisi		
aspetti ambientali considerati	breve descrizione	giudizio
		😊 😐 😞



LEGENDA:

- 😊 qualità dei contenuti: buona
- 😐 qualità dei contenuti: sufficiente
- 😞 qualità dei contenuti: lacunosa

Caso studio		
aspetti ambientali considerati	breve descrizione	giudizio
Avvio della procedura di VAS rispetto all'inizio del processo di programmazione / pianificazione	...	😊
Trasparenza dei contenuti degli obiettivi e della coerenza	...	😞
Problemi, effetti e possibili misure ambientali compensative	...	😊
Qualità delle alternative di piano	...	😞
Qualità del piano di monitoraggio ambientale	...	😐
Qualità del processo partecipativo	...	😐
Incidenza dei risultati della VAS sulle strategie di governo dei territori	...	😊

Conclusioni della Fase A-1

L'analisi dei casi studio rende ben evidente il fatto che il processo di VAS attribuisce un ruolo centrale all'Autorità Competente (AC) nella formazione degli strumenti, con la conseguenza indiretta di inserire in modo rilevante e continuo questa Autorità nell'intero processo di pianificazione/programmazione, finora appannaggio delle varie Autorità precedenti (AP). Viene inoltre esaltata la necessità di una efficace collaborazione fra l'AP e l'AC "per la revisione del piano o programma alla luce del parere motivato espresso prima della presentazione del piano o programma per l'adozione o approvazione" (art. 15). L'autorità competente (art. 11) è anche chiamata a garantire l'integrazione degli obiettivi di sostenibilità ambientale nelle politiche settoriali ed il rispetto degli obiettivi dei piani e dei programmi ambientali, nazionali ed europei. Due soprattutto le funzioni che la VAS assegna all'Autorità competente:

- a) esprimersi sull'assoggettabilità delle proposte di piano o di programma alla valutazione ambientale strategica nei casi previsti dal comma 3 dell'articolo 6;
- b) collaborare con l'autorità proponente al fine di definire le forme ed i soggetti della consultazione pubblica, nonché l'impostazione ed i contenuti del Rapporto ambientale e le modalità di monitoraggio.

Il compito più importante che il Decreto 152 e le sue successive modifiche assegnano all'Autorità competente resta quello di esprimere "un proprio parere motivato sulla proposta di piano e di programma e sul RA, tenendo conto della consultazione pubblica, dei pareri dei soggetti competenti in materia ambientale, nonché sull'adeguatezza del piano di monitoraggio e con riferimento alla sussistenza delle risorse finanziarie" (art. 11) per i piani e programmi la cui approvazione spetta a Regioni, Province autonome, Enti locali, mentre spettano all'autorità statale (individuata nel Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare) le competenze per lo svolgimento della VAS per i piani e programmi la cui approvazione compete ad organi dello Stato (art. 7). Ciascuna Regione quindi, con propria normativa, dovrà individuare la "pubblica amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale individuata secondo le disposizioni delle leggi regionali o delle province autonome"

(art. 7, c. 6) entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore. In difetto di ciò vale la diretta applicazione delle norme in esso contenute (art. 35).

Certamente il testo oggi in vigore, in ogni caso, lascia ampi spazi di discrezionalità, usati sovente nella direzione più perversa, ovvero nel senso della massima banalizzazione e riduzione di significato, come avviene ad esempio nella stessa terminologia che rivela il retaggio della VIA quando si fa riferimento, invece che agli "effetti" sull'ambiente, ancora agli "impatti", termine quest'ultimo non propriamente ascrivibile a piani o programmi.

Resta da definire la questione, non senza rilievo, della validità giuridica di quei piani/programmi, ricadenti nell'ambito di obbligatoria applicazione della direttiva, che sono stati approvati in Italia ben oltre il termine del 21 luglio 2006 in totale ignoranza del vincolo di integrazione della VAS nei procedimenti di formazione degli strumenti direttamente discendente dalla normativa europea.

La schedatura dei casi esaminati pur non esaustiva ma semplicemente metodologica, conferma la diversità di contenuti e qualità delle valutazioni condotte. La ricerca conferma la necessità di una attenta osservazione non solo quantitativa e procedurale ma anche qualitativa delle interpretazioni che enti ed istituzioni tenuti a produrre la VAS di piani e programmi stanno dando dei suoi obiettivi, dei suoi contenuti, dei suoi metodi per procedere alla messa a punto di strumenti orientativi (vere e proprie "linee-guida") con cui guidare ed uniformare l'applicazione della Direttiva Europea.

Soprattutto per alcuni dei contenuti più importanti e qualificanti (la valutazione di alternative, il processo partecipativo, la predisposizione di efficaci misure per il monitoraggio) sono frequenti le lacune più vistose o i rinvii a successive fasi di cui non sono dati tempi, responsabilità, risorse disponibili.

Pertanto si rivela certamente opportuno un sistema di verifica continuo, anche con l'ausilio dell'apposito sistema informativo di cui l'Assessorato all'Ambiente si è dotato con la collaborazione del CSI-Piemonte, per tenere sotto controllo in modo continuo e comparato la produzione delle VAS di piani e programmi a tutte le scale.

FASE A-2: PROPOSTE PER LA DEFINIZIONE DI LINEE GUIDA PER L'ELABORAZIONE DEI RAPPORTI AMBIENTALI DI PIANI REGOLATORI GENERALI E DI UNA CHECK LIST A SUPPORTO DELL'ATTIVITÀ DELL'AUTORITÀ COMPETENTE IN MATERIA DI VAS

Il capitolo si propone l'obiettivo di tradurre le considerazioni e gli approfondimenti presentati in precedenza in strumenti operativi per la realizzazione dei processi di VAS così come definiti dalle normative comunitarie, nazionali e regionali. In particolare, emerge da un lato la necessità di stabilire uno standard qualitativo minimo per i Rapporti Ambientali, dall'altro appare evidente che a questa richiesta debba corrispondere la predisposizione di linee guida che indirizzino e supportino l'attività degli enti cui è in capo l'elaborazione degli strumenti di governo del territorio e le relative VAS, in particolare per l'elevatissimo numero di comuni piccoli o medio piccoli presenti nella Regione Piemonte obbligati a sviluppare la VAS di Piani regolatori comunali o intercomunali, loro Revisioni o Varianti Generali.

La pratica corrente presenta una forte disomogeneità nei contenuti dei RA, nel grado di approfondimento delle tematiche ambientali, nella trattazione delle alternative di piano, nei metodi e nelle tecniche di valutazione utilizzate, nella realizzazione della fase partecipativa. Parallelamente, emergono approcci e contenuti ricorrenti anche per differenti tipologie di piani (uso di matrici a doppia entrata, verifiche di coerenza esterna ed interna, indicatori per il monitoraggio). Inoltre, se la recente DGR definisce in modo chiaro gli aspetti procedurali della VAS, non si è ancora raggiunto un sufficiente grado di consenso rispetto ai contenuti sostanziali dei Rapporti Ambientali fra i vari soggetti a diverso titolo coinvolti nel processo di VAS: Direzioni Ambiente e Programmazione territoriale della Regione, Province, ARPA, ASL, pianificatori, valutatori, tecnici comunali.

La Fase A2 della ricerca ha inteso quindi di fornire un contributo in tal senso in una duplice prospettiva:

- 1) elaborando prime **linee guida** operative per supportare l'attività dell'AP e dei professionisti da questa incaricati nell'elaborazione dei RA, con uno specifico focus sui piani regolatori comunali. Tali linee guida contengono sia indicazioni di carattere procedurale e processuali, sia indirizzi relativi ai contenuti sostanziali dei RA, in particolare in riferimento agli aspetti che emergono quali nodi più critici dell'attuale pratica di VAS in campo regionale (si veda l'Allegato 1).
- 2) sintetizzando quanto emerso nei capitoli precedenti in una **check list** per il controllo dello standard qualitativo minimo dei RA, pensata, in primo luogo, quale strumento operativo per l'AC nel momento della fase di istruttoria del RA e della conseguente formulazione del parere motivato; in secondo luogo quale utile informazione per le AP (in particolare i Comuni) e i professionisti incaricati della redazione dei RA, in quanto stabilisce il livello qualitativo minimo da raggiungere quale esito del processo di VAS (si veda l'Allegato 2).

L'obiettivo è quindi quello di innalzare lo standard qualitativo medio dei RA e renderne più omogenei i contenuti, e conseguentemente rendere più agevole e speditivo il lavoro dell'AC nell'espletazione della fase di istruttoria e di emissione del parere motivato sul RA che la legislazione nazionale le assegna.

Tanto la check list che le linee guida sono articolate secondo le sette dimensioni valutative definite nella Fase A che, nel complesso, coprono gli aspetti salienti del processo di VAS così come definito dalla normativa nazionale e comunitaria.

1. Avvio della procedura di VAS rispetto all'inizio del processo di programmazione / pianificazione;
2. Trasparenza dei contenuti degli obiettivi e della coerenza del piano;
3. Qualità delle alternative di piano;
4. Problemi, effetti e possibili misure ambientali compensative;
5. Qualità del piano di monitoraggio ambientale;

6. Qualità del processo partecipativo;
7. Incidenza dei risultati della VAS sulle strategie di governo del territorio;

Le interviste a "testimoni privilegiati" sull'applicazione della VAS

Per testare l'efficacia della check list e per ricavare, sia pure in assenza di una panoramica completa delle VAS finora elaborate, un quadro delle criticità che si presentano nella sua attuazione a scala locale, a ricerca già conclusa, si è concordato con l'Assessorato all'Ambiente della Regione Piemonte di condurre alcune interviste a "testimoni privilegiati". Nel Box riportato qui sotto è riprodotto il questionario-tipo sottoposto agli intervistati (e leggermente adattato alle specificità dell'intervistato).

BOX - Questionario a testimoni privilegiati sull'applicazione della VAS

Informazioni generali
Intervistato:
Nome:
Ruolo in relazione alla VAS:
1) Come giudica l'efficacia della VAS nell'influenzare l'elaborazione dei nuovi PRGC ?
Risposta:
Possibili sollecitazioni: a) SCARSA - la VAS non influenza in alcun modo i piani/programmi; b) MODESTA - la VAS elabora analisi ambientali e propone misure di prevenzione, mitigazione, compensazione e adattamento che <i>possono</i> essere integrate nei piani/programmi; c) DETERMINANTE - la VAS gioca un ruolo (più o meno rilevante) nella determinazione di alcuni degli elementi costitutivi di piani/programmi (obiettivi e strategie, misure e azioni, iter processuale e amministrativo, decisioni e modalità di attuazione).
2) Quali sono i principali fattori di successo e/o le eventuali difficoltà e fattori limitanti di una VAS di PRGC?
Risposta:
Possibili sollecitazioni: a) certezza del quadro normativo e fluidità dell'iter amministrativo; b) disponibilità di tempo e risorse finanziarie in misura adeguata; c) fiducia nella sua utilità da parte degli enti precedenti e dei professionisti incaricati per piani/programmi; d) disponibilità dell'expertise tecnico-scientifico necessario; e) condivisione delle metodologie di valutazione; f) facilità nel reperimento dei dati; g) ampia partecipazione dei cittadini; interesse da parte dei media; h) collaborazione istituzionale; i) elaborazione di opzioni/scenari alternativi; j) indipendenza piuttosto che integrazione fra VAS e pianificazione.

3) Come viene considerato il contributo del gruppo di valutatori ambientali dagli altri soggetti coinvolti nel processo di Piano/VAS? Indifferenza, scetticismo, formalità, curiosità, o entusiasmo? Si riesce a rilevare un cambiamento negli atteggiamenti reciproci durante l'elaborazione del Piano/VAS dopo l'entrata in vigore del Decreto 152/2006?

Risposta:

.....

4) La VAS contribuisce all'evoluzione delle pratiche di governo del territorio comunali? In che direzione? Il valutatore ambientale viene coinvolto fin dall'inizio del processo di pianificazione o in una fase successiva?

Risposta:

.....

Possibili sollecitazioni:

- a) Aumenta l'integrazione delle politiche ambientali attraverso forme di collaborazione istituzionale?
- b) Favorisce la democratizzazione dei processi decisionali coinvolgendo fasce più ampie della popolazione e sottoponendo una gamma più ricca di questioni al controllo pubblico?
- c) Promuove la condivisione di conoscenze e aumenta il grado di consapevolezza fra i soggetti coinvolti?
- d) Aiuta ad elaborare strategie di sostenibilità che garantiscano la tutela ambientale senza opporsi allo sviluppo socio-economico?

5) Come proseguono le attività di valutazione dopo l'approvazione definitiva del piano/programma?

Risposta:

.....

Possibili sollecitazioni:

- a) Il monitoraggio viene realmente effettuato?
- b) Esistono meccanismi di feedback che consentono la modifica "in corsa" del piano/programma?
- c) C'è attenzione verso le modalità di attuazione del piano/programma e le sue relazioni con altri strumenti di governo del territorio?
- d) I singoli processi di VAS o il sistema di valutazione nel suo complesso, sono sottoposti a verifiche per migliorarne la qualità?

6) Si attuano regolarmente i processi di consultazione dei Soggetti con Competenze ambientali e/o processi di partecipazione del pubblico? Quali enti/soggetti vengono coinvolti, con che modalità? Come possono influire sul processo di Piano?

Risposta:

.....

Possibili sollecitazioni:

organizzazioni di conferenza dei servizi per la fase di specificazione/scoping, (oppure semplice attivazione di tavoli tecnici);
eventuale organizzazione di altri processi di partecipazione del pubblico (oppure semplice raccolta di osservazioni come previsto dalla LUR).

Il questionario è stato sottoposto (ed ha ottenuto risposte) ai seguenti soggetti:

- Istituto Superiore sui Sistemi Territoriali per l'innovazione (SITI) – Gruppo VAS coordinato dal prof. Giulio Mondini;
- Comune di Saluzzo (arch. Adriano Rossi);
- Provincia di Torino - Servizio Valutazione Impatto Ambientale (dott. Paola Molina);
- Arch. Raffaella Gambino (professionista);
- Arch. Ennio Matassi (professionista);
- Prof. Carlo Alberto Barbieri (docente universitario e professionista);
- ARPA Piemonte (dott. Luciano Crua);

La sintesi delle risposte ottenute ci consente di riassumere le valutazioni sull'attuale stato della applicazione della VAS a scala locale in questo modo:

1) Come giudica l'efficacia della VAS nell'influencare l'elaborazione dei nuovi PRGC ?

I giudizi concordano sul valore aggiunto che la VAS dovrebbe e potrebbe dare al processo di pianificazione, ma ammettono tutti una scarsa efficacia di fatto per ragioni di insufficiente preparazione, organizzazione, tempistica, capacità di gestione.

2) Quali sono i principali fattori di successo e/o le eventuali difficoltà e fattori limitanti di una VAS di PRGC?

I fattori di successo sono indicati nell'aumento delle conoscenze in materia ambientale, nell'incentivo ad individuare alternative, nella diffusione e condivisione di informazioni ambientali, nella interazione fra le fasi della pianificazione.

I limiti sono ricondotti alla incertezza e complessità del quadro normativo, alla difficoltà della individuazione di indicatori utili e di elementi georeferenziati in particolare, alla fittizia individuazione delle alternative ed alla difficile previsione degli effetti per ciascuno scenario alternativo, alla inesistente o carente partecipazione del "pubblico" alle scelte di piano, alla difficile definizione di misure di mitigazione e di interventi compensativi, alla omissione di indicazioni sul monitoraggio sia in termini di contenuto che di responsabilità, al costo aggiuntivo (e sovente non proporzionato alla qualità del lavoro) che rappresenta per il committente.

E' stato anche segnalato la scarsa fiducia nell'efficacia della procedura, l'insoddisfatto livello organizzativo degli uffici preposti nei Comuni ad elaborare piani e VAS, la scarsa o nulla integrazione fra settori dell'ambiente e della pianificazione ai diversi livelli di governo del territorio, la difficoltà di procurarsi le informazioni ambientali necessarie e lo scarso supporto fornito dalle istituzioni di scala superiore preposte al governo del territorio (Regione, Provincia) a professionisti e Comuni.

3) Come viene considerato il contributo del gruppo di valutatori ambientali dagli altri soggetti coinvolti nel processo di Piano/VAS? Indifferenza, scetticismo, formalità, curiosità, o entusiasmo? Si riesce a rilevare un cambiamento negli atteggiamenti reciproci durante l'elaborazione del Piano/VAS dopo l'entrata in vigore del Decreto 152/2006?

Il contributo dei valutatori, ovviamente variabile anche in ragione della complessità del piano / programma e delle competenze del o dei valutatori, è abitualmente considerato dall'autorità che deve approvare il piano come una formalità e pertanto accolto con indifferenza, mentre è considerato positivamente, come una occasione di collaborazione, dai soggetti coinvolti nella elaborazione del piano anche grazie all'effetto disvelatore di problemi che può svolgere nei confronti dei Comuni ed al contatto che può promuovere fra settori (es. settori Urbanistica e Beni culturali - ambientali).

4) La VAS contribuisce all'evoluzione delle pratiche di governo del territorio comunali? In che direzione? Il valutatore ambientale viene coinvolto fin dall'inizio del processo di pianificazione o in una fase successiva?

Le risposte rivelano un certo ritardo nel coinvolgere i valutatori quando la VAS è vista come una formalità necessaria ma non utile, mentre manifestano soddisfazione in quei casi (es. i

comuni maggiori) in cui il gruppo di lavoro sulla VAS ha affiancato costantemente il Comune in tutte le fasi. Si è fatto notare inoltre che in molti casi la VAS è stata applicata a piani il cui iter era già stato avviato quando le norme regionali non avevano ancora messo in chiaro gli aspetti applicativi a livello della Regione e che ciò dovrebbe in futuro via via essere superato.

E' stata anche espressa sfiducia nell'effetto di "democratizzazione" del processo di scelta delle decisioni sia per le difficoltà di un reale processo di partecipazione, sia perché il livello di maturità collettiva sui problemi ambientali è ancora troppo basso,

5) Come proseguono le attività di valutazione dopo l'approvazione definitiva del piano/programma?

Le risposte concordano tutte, in vario modo, sul fatto che per ora sono troppo pochi i casi in cui l'iter è stato completato e quindi non è possibile esprimersi su questo punto.

Alcuni intervistati comunque lamentano la mancanza di indicazioni e riferimenti normativi sulle modalità, le responsabilità, ecc. del monitoraggio pur ammettendo una maggiore attenzione al problema negli ultimi tempi.

6) Si attuano regolarmente i processi di consultazione dei Soggetti con Competenze ambientali e/o processi di partecipazione del pubblico? Quali enti/soggetti vengono coinvolti, con che modalità? Come possono influire sul processo di Piano?

Gli intervistati concordano nel dichiarare che le pratiche della pubblica amministrazione stentano ad instaurare un vero dialogo con il cittadino mentre funzionano i tavoli tecnici con soggetti mirati. Dunque alcuni suggeriscono che si punti piuttosto ad una partecipazione selezionata di soggetti con competenze adeguate come avviene nelle conferenze di copianificazione e nelle conferenze dei servizi dove i soggetti sono rappresentati secondo le proprie competenze.

Conclusioni della Fase A-2

Questa seconda fase di lavoro si è conclusa con la stesura di alcune linee guida e di una check list, entrambe presenti in allegato (rispettivamente allegato 1 e 2) le quali avranno il compito di avvicinare le AP e il professionista incaricato di seguire la VAS, con le Autorità preposte al controllo, siano esse l'AC che i vari SCA.

Si è cercato di fornire alcune chiare informazioni sia a livello metodologico, sia a livello pratico su come affrontare e risolvere alcuni passaggi critici del processo di Vas, limando quella distanza spesso insormontabile che si crea tra AP e figure istituzionali (per esempio in merito alle difficoltà nel reperimento di dati, indicatori utili, cavilli procedurali e in generale). Le linee guida realizzate risultano essere un primo passo in questa direzione, infatti l'AC potrà avvalersi di questo dossier per comunicare in modo univoco a tutti i Comuni quali siano le attività da svolgere per arrivare ad avere una VAS (intesa come vero e proprio processo valutativo) qualitativamente sufficiente. La check list, intesa come mera lista di controllo di che cosa deve essere obbligatoriamente fatto per ottenere l'approvazione dell'AC, sarà utile una volta redatto il RA e conclusa la VAS sia per i comuni che avranno modo di verificare in modo immediato se il lavoro svolto risulta essere completo, sia per l'AC che potrà valutare in modo più semplice e veloce i documenti ricevuti.

FASE B: UNA DISCUSSIONE SULL' "OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ NELL'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA VAS A SCALA LOCALE: ESPERIENZE A CONFRONTO"

Il seminario tenutosi a Torino il 18 giugno 2009 è organizzato dalla Direzione Ambiente della Regione Piemonte in collaborazione col Dipartimento Interateneo Territorio (DITER) del Politecnico e Università di Torino ha costituito un fertile momento di dibattito per fare il punto sullo stato di attuazione e sulle problematiche inerenti la valutazione ambientale dei piani, in particolare degli strumenti di pianificazione alla scala comunale.

Il seminario si è aperto con la presentazione dei risultati della ricerca svolta dal DITER sullo stato di attuazione della VAS applicata alla pianificazione comunale in Piemonte. La ricerca è partita da un ricognizione comparativa di pratiche di VAS "virtuose" per arrivare a proporre indicazioni metodologiche e operative a supporto dell'attività dall'Autorità regionale Competente in materia di VAS nella forma di linee guida e check-list utilizzabili anche dagli enti locali e dai professionisti al fine di assicurare uno standard qualitativo adeguato dei Rapporti Ambientali nel rispetto delle disposizioni contenute nella Direttiva 2001/42/CE e nella legislazione nazionale e regionale.

Punti di forza e criticità riscontrate nelle attuali pratiche regionali hanno fornito lo spunto per dibattere sul significato e potenzialità della VAS nel governo del territorio: nella prima parte della giornata i contributi di accademici e professionisti, nonché dei rappresentanti del Ministero dell'Ambiente e della Commissione Europea hanno esplorato alcune delle principali questioni aperte inerenti il rapporto fra VAS e pianificazione locale; nella seconda parte, la tavola rotonda fra rappresentanti delle Regioni ha consentito un proficuo confronto sulle attuali pratiche di VAS nei diversi contesti normativi e pianificatori regionali.

Uno sguardo d'insieme al panorama nazionale evidenzia che i principali elementi di criticità più frequentemente segnalati nello svolgimento della VAS a scala locale riguardano l'analisi delle alternative, spesso condotta in maniera poco approfondita quando non del tutto assente, la scarsa efficacia della partecipazione in fase di consultazione, la difficoltà di integrazione delle considerazioni ambientali nel Piano alla luce del parere motivato espresso dall'Autorità Competente, l'insufficienza dei dispositivi di monitoraggio. Anche le sintesi non tecniche dei Rapporti Ambientali risultano spesso non molto efficaci.

Fra i principali motivi che concorrono a determinare queste difficoltà sono segnalati la poca esperienza nei diversi attori coinvolti (Autorità procedente, soggetti con competenze ambientali, pianificatori e valutatori), che spesso si traduce in una mancanza di collaborazione, ma anche la presenza di un quadro di riferimento ambientale carente e la difficoltà intrinseca nell'individuazione di alternative per strumenti con contenuti strategici.

Allo stesso tempo, emerge come la dimensione locale della pianificazione e della valutazione ambientale assuma particolare rilevanza perché è a questo livello che si attuano in modo diretto la maggior parte delle trasformazioni puntuali che, in maniera cumulativa e spesso incoerente, determinano la trasformazione del territorio e il consumo di suolo.

In questo senso tutti gli attori coinvolti nel processo di VAS segnalano l'urgenza di definire sistemi di raccolta e classificazione dei dati ambientali condivisi e facilmente accessibili. La definizione dei quadri di riferimento ambientale è uno step cruciale del processo di valutazione ma spesso si riscontrano descrizioni troppo generiche e non focalizzate. I Rapporti Ambientali dedicano infatti spesso ampio spazio agli aspetti descrittivi – quadro programmatico e ambientale – ma risultano meno incisivi nella fase di valutazione vera e propria. Inoltre, la mancanza di metodologie consolidate e la diversificazione della normativa regionale si traducono in una frammentazione delle pratiche che rende più difficoltosa l'accumulazione di esperienza e il consolidarsi di prassi comuni.

La circolazione delle informazioni, i momenti di scambio, la condivisione di esperienze e le analisi comparative come quella presentata al seminario, appaiono in tal senso utili in quanto permettono di cogliere tendenze generali al di là dei singoli casi di studio, nell'ottica della creazione di una "rete" nazionale fra i diversi soggetti, istituzionali e non, coinvolti nei processi di valutazione. In questa prospettiva le diverse Regioni possono giocare un ruolo determinante con il coordinamento del Ministero dell'Ambiente.

Il seminario ha costituito un'occasione anche per allargare lo sguardo oltre i confini nazionali, grazie alla partecipazione di relatori provenienti dalla Francia e dalla Commissione Europea. I casi di studio d'oltralpe evidenziano potenzialità e problematiche simili a quelle riscontrate nel contesto nazionale, ma segnalano al contempo l'importanza del contesto pianificatorio sugli esiti della VAS. Appare in particolare interessante confrontare in tal senso il sistema francese di governo del territorio con quello italiano.

Sebbene in Italia la modifica del titolo V della Costituzione delinea nuove modalità di rapporto fra Enti e strumenti di pianificazione, questa nota di innovazione istituzionale si colloca in un sistema estremamente frammentato, nel quale le VAS scontano l'incapacità (o la scarsa volontà) del sistema di costruire connessioni interistituzionali e intersettoriali tra i diversi livelli di governo. Questa fragilità del sistema si somma ad una debole "cultura della trasparenza" e della partecipazione che produce, in Italia, momenti di inclusione delle Autorità con competenza ambientale e del pubblico sporadici e rigidamente formali, tardivi e poco efficaci rispetto agli obiettivi di piano perché incapaci di seguire percorsi di retroazione.

In Francia, invece, i principi della sostenibilità sono presenti nelle politiche in maniera implicita come parte del retaggio culturale del Paese: pur presentando un modello centralizzato e gerarchico di governo del territorio, il sistema francese offre spazi istituzionali di valutazione fondati su meccanismi e strumenti ad hoc di integrazione ambientale. La VAS, in Francia, è un'occasione di confronto tra la dimensione tecnica e la dimensione politica del piano. Gli indicatori sono spazi di dialogo e di negoziazione tra gli attori, di esplicitazione dei conflitti latenti e di ricomposizione degli interessi in gioco. A differenza del contesto italiano, in Francia la VAS è endoprocedimentale e nonostante sia la struttura top-down di governo del territorio a dettarne tempi e modi, si configura come efficace strumento di democrazia deliberativa, in un Paese nel quale le istanze ambientali sono riconosciute come prioritarie.

La questione delle consultazioni transfrontaliere, espressamente previste dalla Direttiva, emerge allo stato attuale come un elemento critico, che attende ancora di essere affrontato esplicitamente a livello nazionale. All'incertezza del quadro normativo (è stata recentemente aperta una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia proprio in questo senso) si sommano le difficoltà derivanti dalle diversità istituzionali e procedurali dei vari sistemi di pianificazione nazionali, riguardanti ad esempio la tempistica per la fase di consultazione, che rendono difficile la messa a punto di prassi efficaci e una reale collaborazione fra gli Stati Membri.

In tal senso il contributo della Commissione Europea segnala uno strumento legislativo che appare promettente: l'EGTC (European grouping of territorial cooperation) - Gruppo europeo di cooperazione territoriale - pensato per facilitare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale principalmente per interventi e politiche nell'ambito del Fondo Sociale Europeo (FSE) e del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), ma utilizzabile anche per altre azioni che contribuiscono alla coesione economica e sociale. Le tematiche ambientali rappresentano un esempio rilevante del possibile ambito di applicazione dell'EGTC, in particolare per tutte le questioni che coinvolgono territori confinanti: gestione delle acque marine, dei Bacini Idrografici (Direttiva acque) dei siti della rete Natura 2000, controllo dell'inquinamento atmosferico transfrontaliero, nonché VAS e VIA transfrontaliere in applicazione della Convenzione di Espoo.

Link Utili:

http://www.diter.polito.it/it/la_ricerca/sostenibilita_e_valutazione_di_piani_e_programmi/monitoraggio_dell_applicazione_direttiva_vas_2001_42_ue_nella_regione_piemonte

<http://www.regione.piemonte.it/ambiente/>



Conclusioni:

Al termine di questa (prima) fase di ricerca si è cercato di organizzare un metodo di lavoro nell'ottica di una prosecuzione pratica di monitoraggio dei processi di VAS nella Regione Piemonte. Sarà inoltre importante che tutti i soggetti coinvolti siano realmente coscienti del ruolo che ricoprono, assumendosi la responsabilità di lavorare in modo trasparente, collaborativo e in generale istruendo fin da subito un processo che, seguendo le indicazioni fornite dalle linee guida ed il relativo controllo, sia il più possibile fedele alle norme prescritte tanto a livello europeo quanto a livello nazionale e regionale.

Si sta aprendo una nuova fase per la pianificazione in Italia con la VAS finalmente (e definitivamente) sancita da una legge nazionale ma con l'incognita delle modalità attuative affidate in larga misura alla responsabilità delle Autorità Competenti cui spetta il compito di rendere l'attuazione effettiva ed efficace.