

CORSO DI AGGIORNAMENTO PROFESSIONALE

Partecipazione e urbanistica: forme e strumenti proponibili per la pianificazione territoriale



Sala Conferenze Comune di Genova
Via di Francia, 1
Venerdì, 24 ottobre 2014

Regione Liguria

leggi ambientali e *partecipazione*

formazione ed approvazione del PRG

1.
elaborazione
tecnica

2.
acquisizione
dei pareri
tecnici e
delle intese

3.
adozione in
Consiglio
comunale

4.
pubblicazione
ed
applicazione
delle misure di
salvaguardia

5.
possibilità di
presentare
osservazioni

6.
Delibera del
Consiglio
comunale con le
controdeduzioni
alle osservazioni

7.
Presentazione
alla Regione
e/o alla
Provincia
competenti

8.
reiezione e/o
approvazione
(anche con
modifiche)
da parte della
Regione

9.
pubblicazione
del decreto di
approvazione
sulla gazzetta
ufficiale

CAPO II PROCEDIMENTO DI FORMAZIONE DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

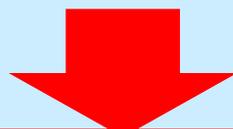
Art. 38. (Progetto preliminare del Piano urbanistico comunale).

1. Il progetto preliminare del PUC contiene:

• • • • •

d) a depositare il progetto presso la segreteria comunale per un periodo di novanta giorni consecutivi, durante il quale chiunque può prenderne visione, estrarne copia e, al fine di collaborare alla migliore definizione del PUC, presentare osservazioni, con facoltà di indirizzarle anche alla Regione e alla Provincia per quanto di rispettiva competenza;

e) ad indire, nei primi quindici giorni del periodo di deposito di cui alla lettera d) e previo avviso pubblico da divulgare attraverso manifesti e con ogni altro mezzo ritenuto idoneo, una o più udienze pubbliche, anche in sede decentrata e nei modi stabiliti all'atto della deliberazione del progetto, finalizzate alla sua illustrazione;



Il disegno di legge della nuova LUR si limita ad ospitare nelle procedure di adozione del PUC l'iter della VAS come disegnata dalla l.r. 32/12

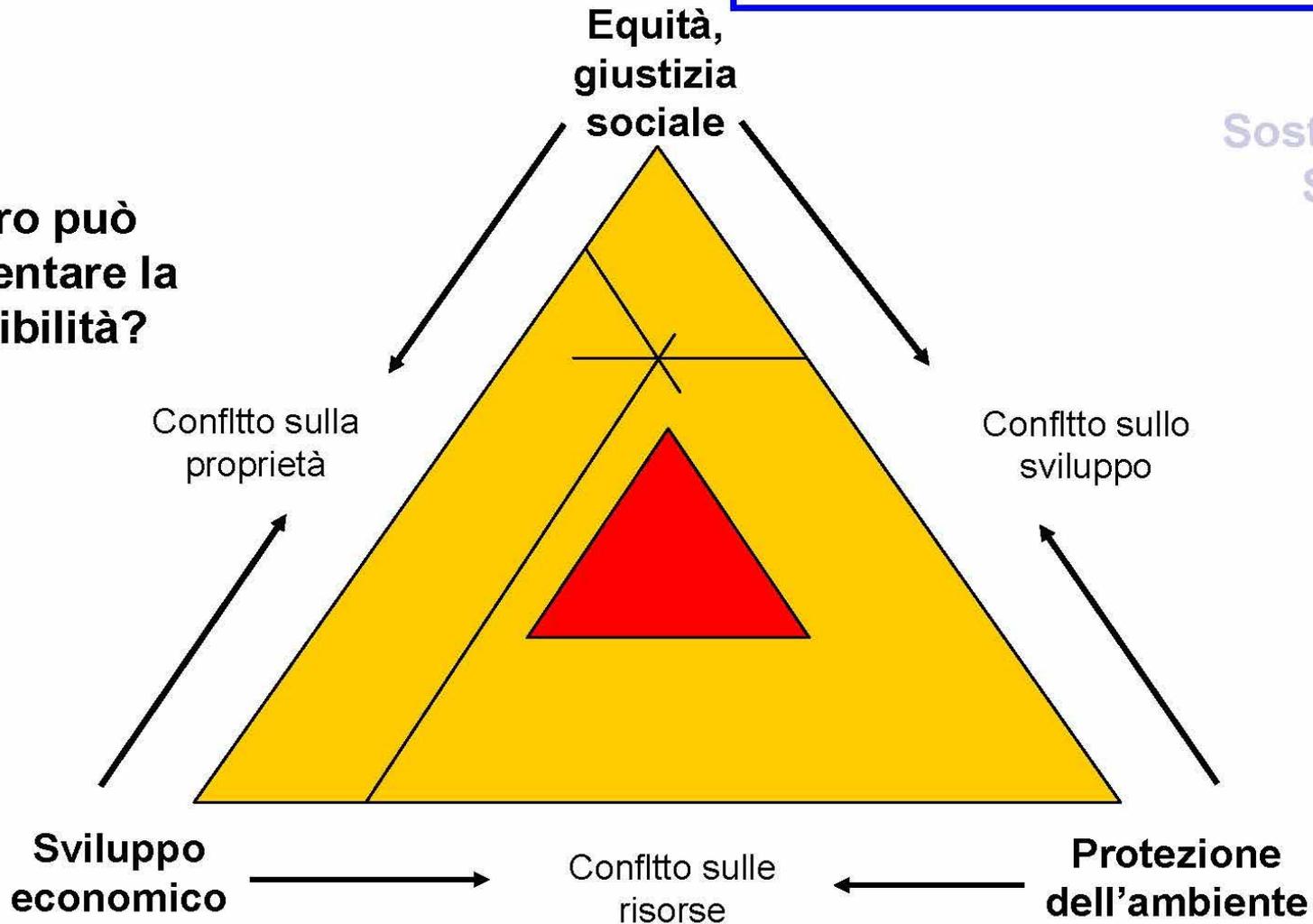


Concetti connessi con la sostenibilità

IL TRIANGOLO DEL PIANIFICATORE
(Campbell, 1996)

Equità
Sostenibilità
Sviluppo

**Il centro può
rappresentare la
sostenibilità?**





Concetti connessi con la sostenibilità

Sostenibilità

Capacità di un sistema di utilizzare le risorse a disposizione in modo da soddisfare le necessità della generazione attuale e senza ridurle in modo tale da compromettere le necessità delle generazioni future

(Rapporto Bruntland, 1987)

Sostenibilità come concetto applicabile a tutte le scale di azione dell'uomo:

- a livello territoriale(VAS)
- a livello di singolo intervento(VIA)
- a livello di comportamento ambientale virtuoso(Certificazioni)

Valutazione di impatto ambientale

Direttiva 1985/337/CEE

modificata da Direttiva 1997/11/CE

modificata da Direttiva 2003/35/CE

Valutazione di impatto ambientale di piani e progetti pubblici e privati

Legge 349/1986, art. 6

Istituzione del ministero dell'ambiente e norme sul danno ambientale



VIA statale

DPCM 337/1988

DPCM 27 dicembre 1988

Norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale



VIA regionale

L.R. n. 38/1998 – L.R. 32/2012

Disciplina della valutazione impatto ambientale



VIA speciale

Legge 443/2001

DLgs 190/2002

Attuazione della legge delega n. 433/2001 (infrastrutture e insediamenti produttivi strategici)

Legge delega in materia ambientale

(approvata definitivamente il 24-11-2004)

V.I.A.

VIA REGIONALE LIGURIA l.r.38/1998 agg. 2012

Art. 11.

(Avvio del procedimento e partecipazione pubblica).

1. Lo SIA è depositato dal proponente presso la struttura regionale competente in materia di VIA, per la formulazione del parere di competenza, nel caso di procedura statale, o per la pronuncia di VIA, nel caso di procedura regionale. Per la procedura regionale una copia del SIA è depositata presso la segreteria del Comune o dei Comuni interessati al progetto soggetto a VIA, una presso la Provincia interessata dall'intervento ed una presso gli Enti gestori di aree naturali protette qualora l'intervento ricada in tali aree.
2. Il procedimento si intende avviato alla data di pubblicazione del relativo avviso sui quotidiani a diffusione nazionale o regionale da parte del proponente. La pubblicazione deve avvenire entro e non oltre una settimana dalla presentazione del progetto alla Regione.
3. Chiunque può prendere visione dello SIA, e può presentare, in caso di procedura statale, nel termine di trenta giorni dalla data di cui al comma 2, osservazioni scritte al Ministero dell'Ambiente e per conoscenza alla Regione, e, nel caso di procedura di competenza regionale, nel termine di quarantacinque giorni, alla Regione.
4. La seduta preliminare del Comitato tecnico di cui all'articolo 12, durante la quale vengono illustrati il progetto e lo SIA dell'intervento, ha carattere pubblico.
5. La Regione favorisce, di intesa con i Sindaci dei Comuni interessati, inchieste pubbliche, con particolare riguardo ai progetti assoggettati a procedura regionale.
6. Qualora le inchieste di cui al comma 5 non abbiano luogo, il proponente può, anche su propria richiesta, essere chiamato ad un sintetico contraddittorio con i soggetti che hanno presentato osservazioni sul progetto.
7. Gli atti conclusivi dell'inchiesta o del contraddittorio vengono acquisiti e valutati al fine dell'emissione della decisione di VIA.
8. Il proponente, i Sindaci ed i Presidenti dei Consigli di circoscrizione interessati possono richiedere alla Regione l'illustrazione del progetto da parte del progettista in una riunione pubblica alla quale partecipa il proponente.



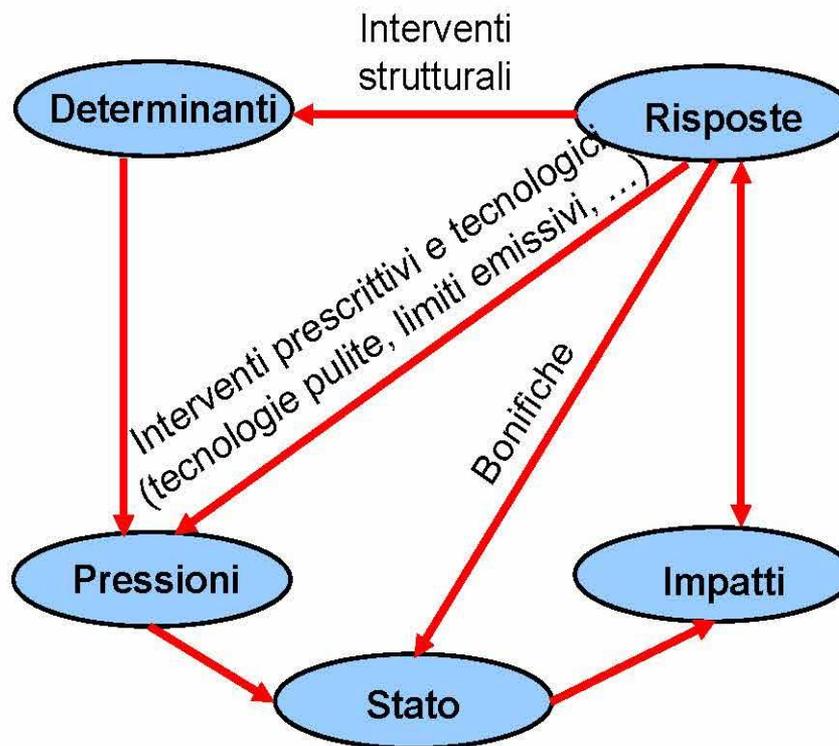
V.A.S.

V.A.S.

MINISTERO DELL'AMBIENTE
Linee guida per la Valutazione Ambientale Strategica

SCHEMA DPSIR

- * agricoltura
- * industria
- * trasporti
- * ecc.



- * leggi
- * piani
- * prescrizioni
- * ecc.

- * emissioni atmosferiche
- * riduzione dei rifiuti
- * scarichi industriali in corpi idrici
- * ecc.

- * sulla salute
- * sugli ecosistemi
- * danni economici
- * ecc.

- * qualità dell'aria
- * qualità delle acque
- * qualità dei suoli
- * biodiversità
- * ecc.



Valutazione ambientale strategica

DIRETTIVA CE 42/2001

Concernente la “valutazione degli effetti di determinati piani e programmi”

- valutazione ambientale come fondamentale strumento per l'integrazione dei fattori ambientali in P/P
- estensione a tutto il sistema dei piani e dei programmi della valutazione strategica

Necessità di garantire un elevato livello di protezione ambientale attraverso l'integrazione di “considerazioni ambientali” nel momento in cui si elaborano e si adottano piani e programmi aventi effetti significativi sull'ambiente.

Tale azione viene assicurata da una valutazione ambientale dello strumento in esame

La valutazione ambientale si svolge attraverso diversi momenti:

- l'elaborazione di un rapporto di impatto ambientale
- lo svolgimento di consultazioni
- la valutazione del rapporto e dei risultati della consultazione
- la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione presa.

Processo di piano

Processo di valutazione

FASE 1
Orientamento
e impostazione

Orientamenti iniziali
del piano

Analisi di sostenibilità degli
orientamenti iniziali

eventuale Verifica di
esclusione (screening)

FASE 2
Elaborazione
e redazione

Obiettivi generali
Scenari di riferimento

Definizione ambito di
influenza (scoping)

Coerenza esterna

Obiettivi specifici
Linee di azione

Stima degli effetti ambientali
Confronto tra alternative

Definizione delle alternative

Coerenza interna
Indicatori

Azioni e strumenti di
attuazione

Rapporto Ambientale
Sintesi non Tecnica

FASE 3
Consultazione
adozione –
approvazione

Documento di piano

Analisi di sostenibilità
delle osservazioni

Consultazione

Dichiarazione di Sintesi
Adozione – Approvazione

FASE 4
Attuazione
e gestione

Gestione e attuazione

Monitoraggio ambientale
e valutazione periodica

Azioni correttive

PARTECIPAZIONE

BASE DI CONOSCENZA

Processo di piano

Processo di valutazione

FASE 1 Orientamento e impostazione

Orientamenti iniziali
del piano

Analisi di sostenibilità degli
orientamenti iniziali

eventuale Verifica di
esclusione (screening)

Definizione ambito di
influenza (scoping)

Obiettivi generali
Scenari di riferimento

Coerenza esterna

Obiettivi specifici
Linee di azione

Stima degli effetti ambientali
Confronto tra alternative

Definizione delle alternative

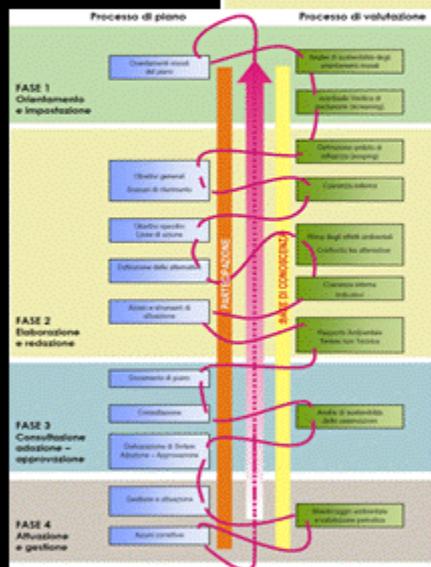
Coerenza interna
Indicatori

Azioni e strumenti di
attuazione

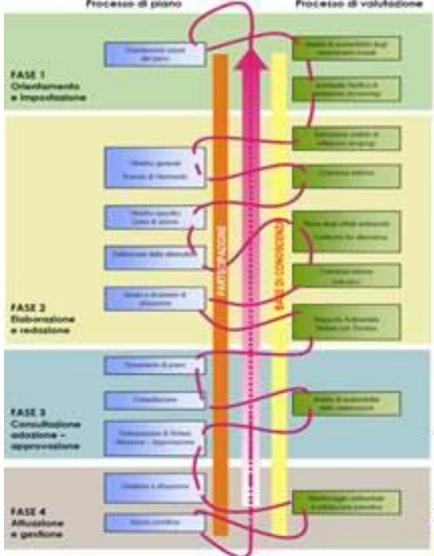
Rapporto Ambientale
Sintesi non Tecnica

PARTECIPAZIONE

BASE DI CONOSCENZA

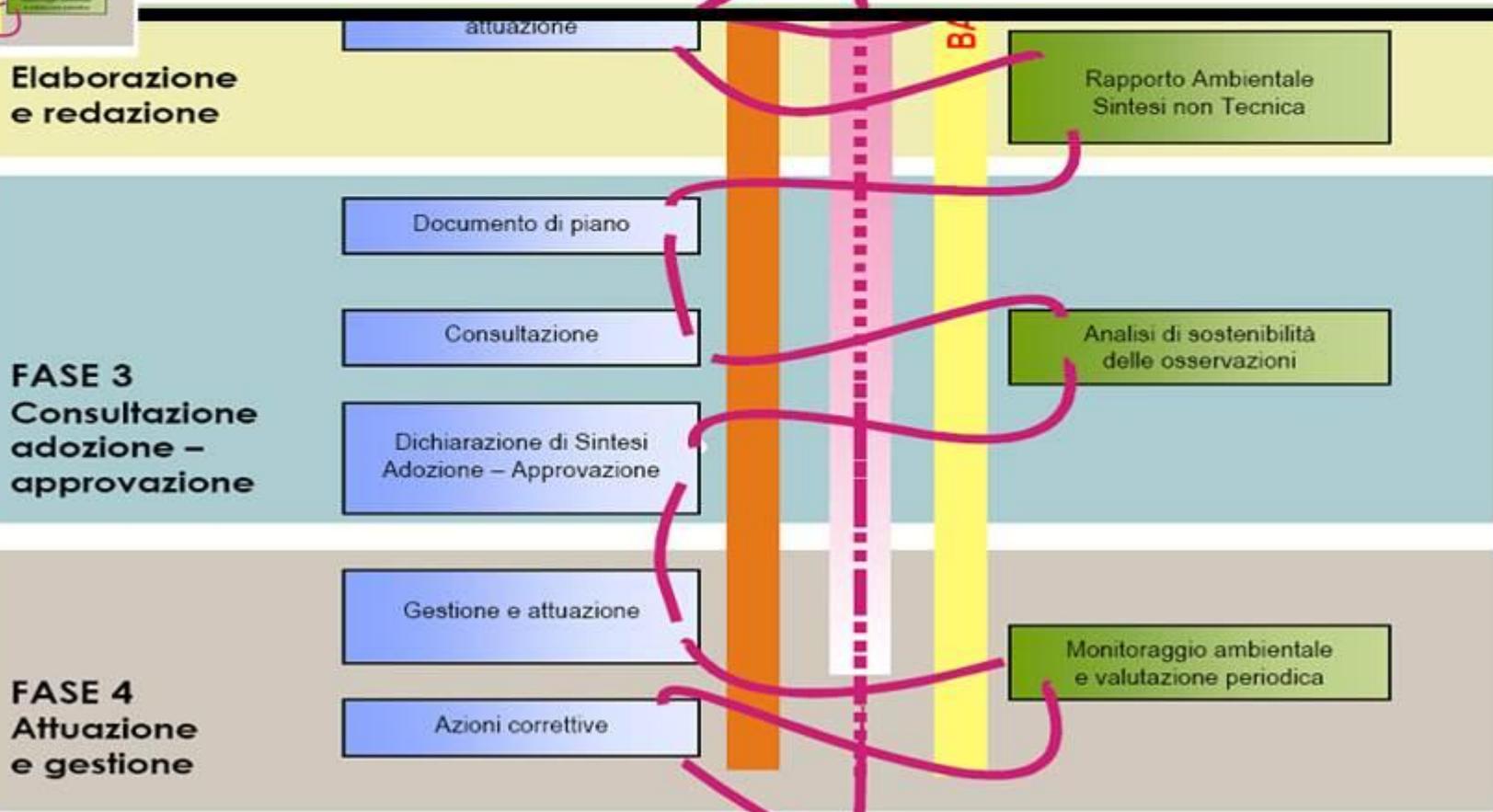


FASE 2 Elaborazione e redazione



Processo di piano

Processo di valutazione



(Avvio della procedura di VAS e fase di consultazione pubblica)

COMUNE

REGIONE

1. L'autorità procedente ovvero il proponente trasmette all'autorità competente la proposta di piano o di programma adottato, comprensiva del rapporto ambientale, e contestualmente pubblica nel Bollettino Ufficiale della Regione Liguria un avviso contenente il titolo della proposta di piano o programma, il proponente, l'autorità procedente, l'indicazione delle sedi ove è possibile prendere visione del piano o programma e del rapporto ambientale comprensivo della sintesi non tecnica.

2. L'autorità procedente e l'autorità competente provvedono contestualmente a mettere a disposizione del pubblico presso i propri uffici la documentazione relativa alla proposta di piano o programma ed a pubblicare nei rispettivi siti web la sintesi non tecnica ed il rapporto ambientale di cui al comma 1.

3. L'autorità procedente o il proponente, prima della pubblicazione di cui al comma 1, trasmette la documentazione di cui al comma 2 ai soggetti competenti in materia ambientale ed ai soggetti territorialmente interessati da consultare a norma dell'articolo 6, nonché al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nel caso di consultazioni transfrontaliere.

4. Entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione dell'avviso di cui al comma 1, chiunque può presentare osservazioni all'autorità procedente e all'autorità competente. Entro tale termine i soggetti competenti in materia ambientale e gli enti territoriali interessati sono tenuti ad esprimere parere sulla proposta oggetto di consultazione. Nel caso di consultazioni transfrontaliere il termine resta sospeso fino alla comunicazione dell'interesse dello Stato coinvolto alla partecipazione al procedimento di VAS da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 32 del d.lgs. 152/2006 e successive modificazioni ed integrazioni.

ALLEGATO B (ARTICOLO 8)

CONTENUTI DEL RAPPORTO PRELIMINARE

A) PER LO SVOLGIMENTO DELLA FASE DI CONSULTAZIONE/SCOPING AI SENSI DELL'ARTICOLO 8

Nel caso della fase di consultazione/scoping, il rapporto preliminare (RP) è associato ad uno schema di piano o programma (PP), che sulla base degli elementi di indirizzo formulati dall'Amministrazione procedente per la redazione dello stesso piano o programma, ne illustri i contenuti generali. Obiettivo del RP è quello di permettere di valutare il grado di completezza ed aggiornamento delle informazioni ambientali, definire fonti/mezzi per ulteriori approfondimenti e stabilire le condizioni alla trasformazione del territorio necessarie ad assicurare la sostenibilità del PP.

.....

4. PROGETTAZIONE DEL PROCESSO PARTECIPATIVO allo scopo di definirne obiettivi e linee di sviluppo e, se è già stato in parte svolto, ILLUSTRAZIONE DEGLI ESITI e di come se ne è tenuto conto nell'attività di redazione dello schema di PP.

3 FORME PRINCIPALI DI PARTECIPAZIONE NEL PROCESSO DECISIONALE:

- 1. Modello del *consenso* , quando la VAS interviene tardivamente nel processo decisionale, con un controllo esterno su PPP già in fase di avanzata**
- 2. Modello *integrato* intervento tempestivo nel processo decisionale**
- 3. Il modello *finalizzato a un obiettivo* , nel quale la VAS definisce il quadro in cui debbono essere prese decisioni: è il modello considerato più adeguato, ma piuttosto utopico**

Nella direttiva europea, la VAS si prefigura come processo di apprendimento collettivo, fase in cui si generano e sedimentano i caratteri della sensibilità comune alla gestione del territorio, l'idea di città.

Questo aspetto rende la VAS ancora più centrale.

- 1. nel campo della pianificazione i processi di partecipazione molto ampia, si sono integrati con difficoltà nel processo decisionale e spesso sono considerati dei passaggi obbligati, ma poco utili oltre che dispendiosi in termini sia economici che di tempo ed energie.**
- 2. Nel nostro paese questo è dovuto anche al modello democratico a partecipazione delegata vigente, secondo cui una rappresentanza elettiva dei cittadini è legittimata ad operare tutte le scelte.**

1. Questo elemento richiama in maniera stringente il tema della responsabilità.
2. i processi di partecipazione dei quali non si discute la necessità, devono essere in qualche modo tarati a seconda del livello di pianificazione in cui intervengono.
3. Assunto che, incidendo sugli interessi di tutti, gli obiettivi ambientali devono essere condivisi dalla maggioranza dei cittadini che quindi devono essere interpellati in più modi e momenti, le fasi di pianificazione successiva, che si devono basare e misurare con quegli obiettivi, deve essere portata avanti attraverso “strumenti di partecipazione delegati”, definendo, quindi, un ridotto numero di interlocutori significativi e rappresentativi della maggioranza dei cittadini.
4. In questa idea una volta definiti gli obiettivi ambientali da perseguire (nel processo decisionale si inseriscono altre forme di partecipazione che non “appesantiscono” il processo e rientrano anche più agevolmente nel modello di pianificazione che si sta evolvendo verso la concertazione come elemento necessario per la credibilità e attuabilità dei piani.
5. Anche in merito alla partecipazione, quindi, deve essere ribadito il principio della responsabilizzazione degli enti locali che garantisce la capillarità ma anche la praticabilità dei processi di partecipazione.

E' dunque necessario contestualizzare la VAS, ridimensionandone il ruolo all'interno del processo decisionale.

La sostenibilità fa riferimento non solo parametri ambientali, ma anche economici, sociali ed istituzionali. Questi ultimi costituiscono il presupposto per poter perseguire gli altri, soprattutto nel campo della pianificazione. Nell'utilizzo di un modello teorico di perfetta applicazione dello sviluppo sostenibile, la sostenibilità deve essere valutata in tutte le sue accezioni e *la VAS diventa solo una delle verifiche da sostenere.*

Gli strumenti che vengono attivati per implementare una politica, un piano o un programma devono essere sottoposti ad una doppia verifica:

- di **efficacia**
- e di **efficienza**.

L'efficacia in termini ambientali, all'interno di una VAS è piuttosto evidente e consiste nelle capacità dello strumento di perseguire gli obiettivi prefissati, ma da sola non esaurisce le valutazioni per testare la sostenibilità, **mancando la dimensione economica e sociale.**

In questo senso **l'efficienza** permette di aggiungere la verifica economica in quanto esprime la prestazione dello strumento in termini di costi benefici. **Aggiungendo a questa valutazione quella che prende in considerazione indicatori di tipo sociale, si può completare la valutazione di sostenibilità.**

Da tutto ciò deduciamo che la VAS non basta da sola a chiudere il quadro della pianificazione sostenibile e non deve essere caricata di tali significati in quanto risulterebbe danneggiato l'intero processo decisionale.

Non appesantire il ruolo della VAS, a mio parere, può essere il primo passo per un suo più efficace utilizzo nella pianificazione e, soprattutto per lo sviluppo e la crescita culturale che essa può rappresentare per la collettività.

8. PROCESSO PARTECIPATIVO ex punto 4 alleg.B l.r.32/2012

8.1. assemblee pubbliche

Con la progressione delle indagini e delle analisi svolte per la Descrizione Fondativa e successivamente con l'elaborazione del Documento degli Obiettivi, l'Amministrazione Comunale ha indetto tre assemblee pubbliche (marzo 2010, dicembre 2011, novembre 2012) per la presentazione alla cittadinanza delle elaborazioni svolte .

Si rinvia in proposito a quanto esposto al §4. ACCESSIBILITÀ –MOBILITÀ -SOSTA nonché al §6 CARATTERISTICHE DEL PP- LE SCELTE STRUTTURALI DEL NUOVO PUC.

Inoltre nel novembre 2010 si sono svolte le consultazioni relative alla Variante di salvaguardia PTCP della fascia costiera D.G.R. N.1006 del 24/7/2009: sono state raccolte le osservazioni che contengono anche richieste di natura urbanistica generale, localizzate nella tav. DF10.1.

Il Documento degli obiettivi e lo schema strutturale di PUC nella presente versione tengono conto degli esiti di tali consultazioni, soprattutto sui temi della tutela del paesaggio e dell'ambiente, che vengono per la verità posti in maniera molto generica e soprattutto senza riferimenti a casistiche puntuali.

8.2. consultazione diretta della cittadinanza

Ben diverse sono, qualitativamente e quantitativamente, le risposte pervenute in sede di consultazione diretta dei cittadini, voluta dall'Amministrazione Comunale secondo due modalità:

1. Apertura di uno sportello di audizione del pubblico, aperto per una mattina ogni settimana da marzo a giugno del 2010, in cui i tecnici incaricati della redazione del PUC e loro collaboratori erano a disposizione della cittadinanza per l'esposizione delle richieste a partire dalle problematiche del PRG vigente e per fornire informazione e chiarimenti sulla impostazione metodologica e del futuro strumento urbanistico.

Gli esiti di tale consultazione sono riportati negli alleg. C1-C2 tabelle delle richieste articolate cronologicamente e per argomento e localizzate puntualmente nella tav. DF10.2 della Descr.Fondat.

In sintesi si sono avuti 43 accessi allo sportello sulle seguenti tematiche.

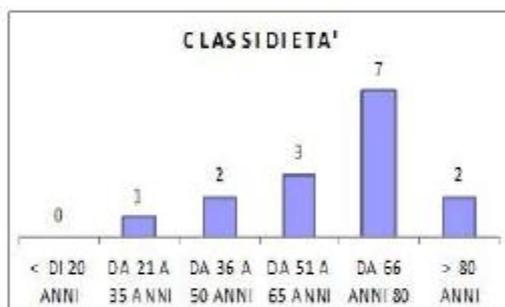
PUC – lo sportello del cittadino



- **43 accessi di cittadini o gruppi di cittadini, da cui:**
 - **6 richieste/suggerimenti di carattere generale**
 - **16 richieste/suggerimenti su interventi specifici di viabilità e parcheggi (di cui 2 specifici su impianti di risalita meccanizzati)**
 - **2 suggerimenti su caratteri paesistici**
 - **2 richiesta di adozione energie alternative**
 - **9 richieste di specifici interventi residenziali (nuova costruz. e/o incrementi dell'esistente)**
 - **3 richieste di specifici interventi di riconversione d'uso**
 - **2 richieste di svincoli**
 - **9 richieste di manufatti agricoli**

2. Spedizione nell'estate 2010 da parte del Comune a tutti i capofamiglia dei residenti nel comune di un questionario (alleg C3) mirato esplicitamente a raccogliere i contributi utili alla definizione degli obiettivi del Piano ed alla procedura VAS. La risposta a questo tipo di consultazione diretta è stata invero piuttosto deludente in termini di assenteismo: su un migliaio di questionari spediti, solo 15 capofamiglia (di cui 9 oltre i 66 anni) hanno risposto, peraltro in maniera largamente incompleta.

Consultazione dei capofamiglia: campione di 15 risposte



PROPOSTE PER L'AMBIENTE E IL PAESAGGIO	
pulizia dei sentieri/creuse/giardini	3
evitare nuovi insediamenti/ristrutturare l'esistente	2
potenziare la differenziata e servire tutte le zone del Comune	3
conservare l'esistente	3
migliorare i passaggi di accesso al mare	2
PROPOSTE DI TUTELA E VALORIZZAZIONE	
Incrementare eventi culturali/riscoprire iniziative tradizionali	2

I PROBLEMI PIU' IMPORTANTI DA AFFRONTARE	
scoraggiare manifestazioni (non quiete, più traffico)	2
viabilità in generale	2
coordinarsi con il Comune di Sori	2
migliorare la differenziata e lo smaltimento dei rifiuti	2
migliorare assistenza anziani	2

COSA FARE VEDERE AD UN AMICO	
la passeggiata che porta a San Bernardo	2
il panorama da piazza della Chiesa	5
oratorio di Santa Croce e dintorni	5
le bellezze paesaggistiche in generale	3