

PROPOSTA TEMI PER FORUM

La tabella riporta proposte per una serie di temi, corrispondenti ad altrettante linee di discussione nelle quali potrebbe essere articolato il forum. Gli spunti riportati nella seconda colonna non hanno alcuna pretesa di sistematicità, hanno semplice valore esemplificativo al fine di dare un'idea su alcune direzioni verso cui il tema potrebbe svilupparsi.

| | Tema | Primi spunti di riflessione (esemplificativi) |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Tempi della VAS e del processo decisionale di pianificazione | <ul style="list-style-type: none"> a) Il Decreto nazionale sembra posporre la VAS alla fase tra adozione e approvazione del piano, mentre la Direttiva europea e le leggi regionali puntano ad anticipare la VAS alla fase di adozione del piano. b) Necessità della VAS nella fase ex-ante di decisione strategica, e tendenza invece a coinvolgere il valutatore dopo che le decisioni sono state prese: come correggere questa situazione. c) Coinvolgimento continuo della VAS in tutte le fasi di pianificazione e obiettivi di snellimento e semplificazione delle procedure: due esigenze contrastanti ? |
| 2 | Da pianificazione a governo del territorio : come cambia l'oggetto della VAS. Possono gli strumenti di valutazione influenzare i processi decisionali di pianificazione ? | <ul style="list-style-type: none"> a) Le normative urbanistiche regionali sono in forte evoluzione a seguito dei nuovi principi introdotti dalla riforma del Titolo V della Costituzione. Il governo del territorio è cosa ben diversa dalla pianificazione urbanistica come tradizionalmente intesa. b) La VAS diventa obbligatoria in una fase di transizione per la disciplina urbanistica; interviene dunque in una situazione non consolidata, con una maggiore possibilità di incidere e riuscire ad introdurre modalità nuove di gestione dei processi decisionali. c) I valutatori sono coscienti di quanto sta avvenendo nella pianificazione, o continuano a pensare ad una VAS applicata ad un modello tradizionale di piano ? d) La riforma del titolo V della Costituzione e il concetto di governo del territorio sono stati interpretati in modo molto diverso da regione a regione. Sarebbe interessante censire e comparare i diversi modelli di processi decisionali che ne derivano, e cercare di comprendere in che modo queste differenze influiscono sull'applicazione della VAS. e) In una situazione di sussidiarietà i contenuti dei piani, e i rapporti tra i piani ai diversi livelli (comunale, sovracomunale, provinciale, regionale, di settore), derivano da lunghi e faticosi percorsi di negoziazione. La capacità di gestire tali percorsi, focalizzandoli e finalizzandoli verso un |

| | | |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | <p>obiettivo, diventa sempre più elemento decisivo nel bagaglio di esperienza del decisore politico.</p> <p>f) All'aumento della complessità si deve reagire con strumenti sempre più mirati e flessibili, evitando la naturale tendenza del tecnico verso una maggiore analiticità e omnicomprensività. Possono gli strumenti di valutazione essere di aiuto al decisore nella gestione di processi complessi ?</p> <p>g) Possono i metodi della VAS applicati all'intero processo decisionale arrivare a realizzare quella circolarità nel processo decisionale sui piani (anche detto dai pianificatori "piano-processo") che gli strumenti di pianificazione non sembrano riuscire a realizzare ?</p> |
| 3 | Valutatore e pianificatore: meglio che queste due figure tecniche coincidano o siano separate? | <p>a) Alcuni, sia all'interno che all'esterno dell'associazione, ritengono che le due figure di valutatore e pianificatore debbano essere tenute separate, sostenendo che altrimenti la VAS passerebbe in secondo piano, sarebbe ridotta a mero adempimento formale. Altri sostengono invece, e anche in questo caso ve ne sono sia all'interno che all'esterno dell'associazione, che la coincidenza delle due figure può meglio aiutare l'apertura e l'arricchimento del processo decisionale di pianificazione.</p> <p>b) A livello internazionale già negli anni novanta si ipotizzava il SEA come un metodo di approccio temporaneo, destinato a svanire una volta che la considerazione dei temi ambientali e di sostenibilità sia divenuta una prassi consolidata dei processi di pianificazione.</p> <p>c) In alcune aree geografiche gli enti locali fanno gare che prevedono l'affidamento della redazione del piano e della VAS allo stesso professionista, senza apparentemente operare distinzioni nelle competenze.</p> <p>d) La questione non è di semplice soluzione e probabilmente non ha una risposta univoca. Bisognerebbe intanto cominciare a definire quali sono vantaggi e svantaggi per entrambe le soluzioni.</p> <p>e) Le norme regionali non sembrano dare indicazioni specifiche per l'una o l'altra soluzione. E' opportuno invece che dicano qualcosa ? E' necessario immaginare un codice o delle regole che garantiscano una qualità minima degli studi ambientali e dei processi di VAS ?</p> <p>f) La questione sottende forse anche una questione più generale, tra chi crede in un percorso di quasi naturale integrazione dei metodi di valutazione in processi decisionali sui piani più maturi e attenti ai temi ambientali, e chi ritiene che comunque la logica di comando e controllo non sia completamente eliminabile, se si vuole evitare il rischio che la VAS sia ridotta a mero adempimento formale.</p> <p>g) Come si devono porre i valutatori rispetto al processo decisionale? Devono immergersi e lasciarsi coinvolgere completamente dal processo decisionale, o mantenere un parziale distacco ? Sono i valutatori detentori di un sapere <i>super partes</i> o il loro intervento riguarda essenzialmente la garanzia di una corretta gestione dei temi ambientali e di sostenibilità nei processi decisionali ? In altre parole, incidono principalmente sul funzionamento dei processi o sui contenuti delle decisioni?</p> |
| 4 | Chi formula la valutazione finale? Meglio che sia lo stesso | <p>a) Le norme regionali tendono a fare coincidere l'ente responsabile della valutazione con l'ente responsabile</p> |

| | | |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>soggetto responsabile dell'approvazione del piano o meglio affidarla ad un soggetto terzo?</p> | <p>dell'approvazione del piano. Il decreto nazionale introduce invece il giudizio di compatibilità, analogamente a quello che accade per la VIA, a cura di un ente terzo rispetto a quello che sviluppa il piano. Tuttavia non dice nulla sulla pianificazione comunale, rimandando, anche se implicitamente, alla legislazione regionale.</p> <p>b) Nelle norme regionali vi sono risposte molto diverse. In alcune l'ente che sviluppa il piano coincide con quello che lo approva, mentre in altre no (ad esempio il piano comunale viene sviluppato dal comune, ma approvato dalla provincia). Le diverse situazioni portano anche a diverse potenzialità e opportunità per la VAS ?</p> <p>c) Per comprendere i termini del problema si potrebbe cominciare a fare un'analisi dei pro e dei contro per entrambe le ipotesi. Probabilmente una soluzione ottimale si colloca in una situazione intermedia, che deve poi essere adeguata agli specifici contesti regionali.</p> <p>d) Quali indicazioni si potrebbero dare alle normative regionali, o a quella nazionale, nell'eventualità di una ridiscussione dei contenuti di quest'ultimo ?</p> <p>e) La VAS gioca tutto il suo ruolo sulla piena integrazione dei temi ambientali e di sostenibilità nella pianificazione, oppure risponde ancora in parte a logiche di tipo "comando e controllo"? Ha senso parlare di "comando e controllo" in un ambito come la pianificazione, e ancora di più il governo del territorio, che male si adatta ad un approccio autoritativo?</p> |
| 5 | <p>Come ottemperare le richieste dell'allegato I della Direttiva europea su temi quali: trattazione delle alternative e dell'opzione zero, valutazione e quantificazione degli effetti e degli impatti</p> | <p>a) Una delle potenzialità della VAS dovrebbe consistere nell'introdurre forme più chiare e trasparenti di confronto e di valutazione delle alternative strategiche. Sulla carta questo è vero, ma nella realtà i casi in cui la VAS sia riuscita a incidere realmente sulle scelte strategiche sono ancora molto limitati. Come fare per concretizzare queste potenzialità?</p> <p>b) L'allegato I della Direttiva europea raccomanda il confronto con l'opzione zero. Nel caso dei piani urbanistici generali l'opzione zero non può ovviamente fatta coincidere con l'alternativa di lasciare la comunità locale senza piano. L'opzione zero assume una valenza diversa rispetto all'applicazione sui progetti ? Può avere un senso considerare come opzione zero il mantenimento del piano vigente, quando un'amministrazione procede ad un nuovo piano proprio perché quello vigente è obsoleto e non più adeguato alle dinamiche territoriali recenti?</p> <p>c) L'allegato I della Direttiva Europea chiede la valutazione e quantificazione di effetti ed impatti dei piani. Si tratta di un compito non facile, soprattutto per i piani urbanistici generali. Si pone quindi il problema di come misurare effetti e impatti, spesso in carenza di dati e informazioni adeguati.</p> <p>d) Si pone anche il problema del livello di dettaglio a cui spingersi, se si vuole comunque mantenere la VAS flessibile e contenuta nei tempi e nei costi.</p> <p>e) Fino a che punto spingersi senza sconfinare in compiti che sono della VIA dei progetti ? Esiste una chiara demarcazione tra i due livelli, di VAS e di VIA ?</p> <p>f) Soprassedere alla quantificazione di effetti ed impatti può essere una soluzione perseguibile e accettabile in situazioni estreme di carenza di informazioni, in cui comunque non si può lasciare la comunità senza piano ? Si rischia di tradire lo spirito della direttiva ? E' possibile</p> |

| | | |
|---|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | definire un minimo accettabile, che vada bene per la maggiore parte delle situazioni ? |
| 6 | Partecipazione e comunicazione nella VAS dei piani | <p>a) Le normative sottolineano più volte l'importanza di una partecipazione concreta e non formale che la VAS potrebbe introdurre nel processo di pianificazione. Di partecipazione si è parlato tanto in urbanistica nei decenni passati, ma generalmente con risultati più formali che sostanziali.</p> <p>b) Partecipazione significa costruzione di consenso rispetto ad un'agenda locale di obiettivi (che rappresenta comunque già un risultato utile), o possiede un significato più ampio ?</p> <p>c) La partecipazione su un piano urbanistico generale, specie di un grande comune, deve rivolgersi principalmente alle forme associate o anche ai cittadini singoli ? Come organizzare una reale ed attiva partecipazione della popolazione alla VAS di un piano? La partecipazione è sempre garanzia di scelte ottimali, dal punto di vista dell'inserimento territoriale e dell'impatto ambientale?</p> <p>d) Come impostare la comunicazione in un processo di VAS, e a quali obiettivi dovrebbe rispondere?</p> <p>e) Maggiore partecipazione significa processo decisionale più complesso e lento ? Oppure serve a dare maggiore certezze sull'esito positivo del processo ?</p> |
| 7 | Costruzione di un sistema di supporto alle decisioni | <p>a) La VAS costituisce occasione per introdurre all'interno degli uffici dell'ente strumenti di supporto ai processi decisionali (basati su SIT, modelli previsionali, indicatori, ...), che possano essere utilizzati anche nelle fasi di attuazione e gestione del piano, nell'elaborazione dei rapporti di monitoraggio, nello sviluppo di studi di fattibilità, nella valutazione di piani e progetti attuativi, ed in numerose altre situazioni dove è necessario fornire ai decisori dati e informazioni per decisioni più informate e coscienti.</p> <p>b) La possibilità di sviluppo di strumenti all'interno degli enti sembra tuttavia scontrarsi con le sempre minori risorse economiche e di personale a disposizione degli enti locali. Il reale esercizio dell'autonomia introdotta dalle riforme costituzionali passa anche attraverso la creazione di tali strumenti. Come si può riuscire nell'intento senza gravare eccessivamente sulle risorse dell'ente ?</p> <p>c) Il problema è ancora più evidente per gli enti di piccole dimensioni, che tuttavia sono anche quelli che, per la scarsa dotazione di risorse e competenze, rischiano di vedere i concetti di autonomia rimanere solo sulla carta. Si può immaginare di realizzare una rete tra gli enti, di supporto per la creazione di strumenti e competenze da condividere, magari con l'aiuto ed il coordinamento della provincia o della regione?</p> |
| 8 | Ruolo del monitoraggio e scelta degli indicatori | <p>a) Il monitoraggio potrebbe risolvere tante discrasie e scollamenti tra pianificazione e realtà territoriale, eppure i casi di applicazione ai piani sono ad oggi ancora rarissimi. L'imposizione del monitoraggio per legge, nel decreto nazionale ed anche in alcune norme regionali, potrebbe dare impulso a questo utile strumento, ma siamo attualmente carenti di strumenti metodologici su come svilupparlo.</p> <p>b) Il monitoraggio potrebbe diventare l'anello di congiunzione mancante tra attuazione e aggiornamento del piano, anche</p> |

| | | |
|----|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | <p>al fine di costruire gradualmente competenze all'interno dell'ente.</p> <p>c) Il monitoraggio come modo per conoscere in tempo utile gli effetti del piano e per reagire in tempo reale alle dinamiche di evoluzione del territorio, in definitiva come modalità per passare ad una pianificazione che riesca ad essere proattiva, anticipando i cambiamenti invece di adeguarvisi a posteriori.</p> <p>d) Coniugare aspetti tecnici e comunicazione. Il rapporto di monitoraggio come strumento di comunicazione, di coinvolgimento dei cittadini singoli e associati nella valutazione dell'efficacia del piano e nella proposizione dei temi per l'integrazione e l'aggiornamento del piano.</p> <p>e) Modalità di scelta degli indicatori. La definizione di indicatori comuni a livello sovracomunale, ad esempio da parte di una provincia, o l'imposizione con norma regionale, può essere coerente con una logica di piena integrazione tra VAS e pianificazione? In altre parole, come possono gli indicatori essere espressione allo stesso tempo degli obiettivi di uno specifico piano comunale, e delle decisioni di una regione o di una provincia, che spesso persegue obiettivi differenti e che non conosce nel dettaglio la realtà locale comunale?</p> |
| 9 | Rapporti tra enti locali e agenzie | <p>a) Le normative nazionale e regionale stanno coinvolgendo nei percorsi di VAS le strutture delle ARPA. Vengono inserite tra le autorità ambientali da consultare fin dalle fasi preliminari e vengono coinvolte nell'attuazione dei programmi di monitoraggio.</p> <p>b) Le competenze specialistiche dei tecnici dell'ARPA sono decisive per garantire la coerenza e continuità dei programmi di monitoraggio. Tuttavia assistiamo spesso ad incomprensioni tra enti locali e ARPA nelle modalità di affrontare la VAS. Questi attriti devono essere superati in favore di un approccio coordinato dal quale gli enti locali possono trarre rilevanti benefici per l'effettivo governo del loro territorio. Quali strade percorrere per promuovere una migliore coesione tra ARPA ed enti locali?</p> |
| 10 | Pianificazione di settore | <p>a) Le diverse tipologie di piani di settore possono presentare rilevanti differenze, con riferimento sia alle caratteristiche del processo decisionale, ma anche al grado di dettaglio e completezza del quadro conoscitivo. Si devono pertanto pensare metodologie differenti di sviluppo della VAS.</p> <p>b) Il tema dovrebbe comunque essere trattato con riferimento all'oggetto del gruppo di lavoro, che riguarda la VAS e il governo del territorio, e si occupa quindi del rapporto con la pianificazione generale di valenza territoriale. In prima istanza si dovranno quindi identificare quali tra i piani di settore possono determinare significativi riflessi sul governo del territorio.</p> |
| 11 | VAS comunale e normative regionali sul governo del territorio | <p>a) Il d.lgs 152/2006 non tratta la VAS dei piani comunali, e sembra quindi, anche se non in modo esplicito, rinviare alla normativa regionale la regolamentazione della valutazione di livello comunale. Esiste dunque la possibilità di incidere e modificare le normative che regoleranno la VAS comunale.</p> <p>b) Il tema è certamente complesso da trattare, anche perché molto diverse sono le normative regionali in tema di governo del territorio. I modelli di processi decisionali che ne derivano sono pertanto molto diversi, anche per la mancanza di una norma nazionale di principi in materia di governo del territorio.</p> <p>c) Il tema è anche complesso in quanto la competenza</p> |

| | | |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | <p>prioritaria sugli aspetti insediativi è assegnata dalla riforma del Titolo V della Costituzione al livello comunale. Quando i temi ambientali, che hanno generalmente natura sovracomunale e dove quindi è decisiva la competenza provinciale, regionale e delle autorità nel settore ambientale, riguardano direttamente anche le scelte insediative, la soluzione del tema deve per forza passare attraverso un'intesa tra gli enti detentori delle rispettive competenze.</p> |
| 12 | <p>Paesaggio e VAS: come inserire efficacemente il paesaggio nelle valutazioni dei piani territoriali</p> | <p>a) In generale la logica di vincolo e controllo con cui tradizionalmente sono affrontati i temi del paesaggio sembra confliggere con i principi di sussidiarietà che assegnano al comune la competenza prioritaria sul governo del territorio. In realtà anche nel caso del paesaggio, come in quello dell'ambiente, si potrebbe pensare a forme di intese quando vengano interessate in modo diretto le competenze insediative del comune.</p> <p>b) La scala di dettaglio richiesta per la trattazione di alcuni temi paesaggistici (soprattutto di carattere vincolistico) si rapporta a fatica con le esigenze di una trattazione strategica, che sia concentrata sugli aspetti prioritari e sulla valutazione di più scenari alternativi futuri. E' probabilmente necessario sviluppare nuove metodologie per trattare il paesaggio in modo più efficace ed integrato con il processo decisionale.</p> <p>c) In alcune leggi regionali il tema del paesaggio viene trattato in atti di pianificazione comunale per i quali non è prevista la procedura di VAS, con evidenti difficoltà a impostare strategie paesistiche coerenti e organiche quando le principali decisioni siano già state approvate nell'atto di pianificazione generale.</p> |

Per ciascun tema è opportuno che vi sia un responsabile che svolge il compito di avviare il tema, di stimolare il dibattito, di moderarlo e riportarlo sul tema se necessario, e di sintetizzare/organizzare i contributi pervenuti per eventuali pubblicazioni o presentazioni.

I contributi e la discussione potrebbero essere, esemplificativamente, sviluppati secondo lo schema seguente:

Tema:

| Problematiche | Potenzialità | Considerazioni e suggerimenti | | |
|---------------|--------------|----------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|
| | | Per amministratori pubblici e decisori | Per normativa nazionale e regionale | Per tecnici e pratica operativa |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

In una prima fase la discussione potrebbe puntare a fare emergere e completare le colonne relative a problematiche/potenzialità, per poi passare in una fase successiva a sviluppare considerazioni e suggerimenti. In una prospettiva futura, si potrebbe eventualmente arrivare a costruire, sui temi sui quali si è manifestato maggiore interesse, ulteriori schede che, sintetizzando considerazioni e suggerimenti, cerchino di definire un sistema di obiettivi per l'attuazione della VAS nel governo del territorio.

Ogni tema avrebbe una scheda, da riempire con il tempo, con l'azione di coordinamento del responsabile del tema, e il complesso delle schede potrebbe costituire l'ossatura dell'elenco di raccomandazioni, che in una prima versione potrebbe essere pronto alla fine dell'anno e presentato all'assemblea dell'Associazione di fine gennaio. Linee guida e manuali sulla VAS ne esistono già diversi, prodotti dai diversi livelli istituzionali, europeo, nazionale e regionale. L'elenco di raccomandazioni dovrebbe differenziarsi, possedendo un taglio essenziale e operativo, finalizzato alla pratica applicativa, e sviluppato da chi la VAS deve applicarla, come professionista o all'interno di un'istituzione pubblica.