

La necessità di individuare un modello di sviluppo sostenibile rende indispensabile una valutazione delle conseguenze sul piano ambientale delle azioni proposte a livello nazionale, regionale o locale.

Per rispondere a questa esigenza, nel 2001 è stata introdotta la Valutazione Ambientale Strategica.

Ma, quali sono i suoi effetti sulla pianificazione?

Come e dove viene applicata?

Quali sono le sue prospettive future?

A che punto siamo in Italia?

VALUTAZIONI AMBIENTALE



Garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente, contribuire all'integrazione di valutazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente per promuovere lo sviluppo sostenibile. Sono questi gli obiettivi della Direttiva comunitaria 2001/42/CE, nota comunemente come Direttiva sulla Valutazione Ambientale Strategica (Vas), che introduce la valutazione ambientale di piani e programmi.

La direttiva è frutto di un lungo percorso cominciato nel 1983, quando l'Onu, a fronte delle preoccupazioni sui cambiamenti globali nella biosfera, diede vita alla Commissione Mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo, con il compito di elaborare raccoman-

dazioni per un'agenda globale. Quattro anni più tardi venne presentato il rapporto "Il futuro di tutti noi" (noto come Rapporto Brundtland), nel quale si riconosceva la necessità, ma anche la difficoltà, di arrivare a breve termine a una svolta nello sviluppo economico per coniugarlo alla tutela ambientale e far fronte velocemente alle minacce esistenti.

Da quel momento iniziarono a prender forza il concetto di "sviluppo sostenibile" e il principio di equità intergenerazionale, quali condizioni necessarie affinché non sia irrimediabilmente intaccato il patrimonio di risorse naturali, con implicazione dirette per le prospettive di sviluppo. Il concetto di sviluppo sostenibile fu poi ripreso ed ampliato in occasione della Conferenza

delle Nazioni Unite su "Ambiente e Sviluppo" di Rio de Janeiro nel giugno del 1992.

Nel 2002 il Vertice Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile a Johannesburg approvò il Piano di Attuazione contenente strategie per modelli sostenibili di produzione e consumo e furono individuate le tre azioni guida per le nuove politiche di sviluppo sostenibile del terzo millennio:

- lo sviluppo di programmi quadro finalizzati alla modificazione dei modelli di sviluppo, di consumo e di produzione non sostenibili;
- l'individuazione di politiche, misure e meccanismi finanziari per sostenere i nuovi modelli di consumo e produzione sostenibili;
- la promozione e diffusione delle procedure di Valutazione

E STRATEGICA



dell'Impatto Ambientale e del ciclo di vita dei prodotti, anche al fine di incentivare quelle più favorevoli per l'ambiente.

Dopo la Conferenza di Rio de Janeiro la sostenibilità sta diventando il motore di un nuovo modello di sviluppo.

È in questo contesto generale che si inserisce la Direttiva 01/42/CE, che introduce la Valutazione Ambientale come strumento chiave affinché la sostenibilità sia un obiettivo determinante nei processi di pianificazione e programmazione.

In precedenza la Valutazione Ambientale è stata uno strumento generale di prevenzione, utilizzato principalmente per conseguire la riduzione dell'impatto di determinati progetti sull'ambiente, come previsto dalla Direttiva 85/337/Cee

sulla Valutazione di Impatto Ambientale (Via).

Con la Direttiva 01/42/CE (Vas) il concetto di Valutazione Ambientale si estende ai piani e programmi, poiché i cambiamenti sono causati non solo dalla realizzazione di nuovi progetti, ma soprattutto dalla messa in atto delle decisioni strategiche contenute nei piani e programmi. La Valutazione Ambientale diviene così strumento e opportunità per dare impulso decisivo ad un nuovo modello di pianificazione e programmazione sostenibile.

Come incide la Vas sulla pianificazione

Per non appesantire o rallentare i processi di pianificazione e programmazione, di per sé già complessi, la Direttiva 01/42/CE considera la Vas come un processo che si integra in tutte le differenti fasi di un piano come un fattore di razionalità, per accrescere la sua qualità, la sua eccellenza e la sua efficacia; con l'intento di far sì che le sue decisioni contribuiscano a rendere più sostenibili i sistemi ai quali fa riferimento.

La Vas si configura come un processo che interagisce costantemente con l'elaborazione del piano o programma e si articola in una valutazione ambientale ex-ante, in itinere ed ex-post.

Partendo dalla definizione del quadro di riferimento sullo stato dell'ambiente e delle risorse,

la finalità prioritaria della valutazione ex-ante è la verifica della rispondenza dello strumento di pianificazione o programmazione agli obiettivi di sostenibilità e l'individuazione delle implicazioni ambientali. A conclusione della fase di valutazione ex-ante viene prodotto un elaborato tecnico che integra il piano e lo accompagna nella fase di approvazione e di realizzazione: tale documento di sintesi ha lo scopo di far conoscere i vari passaggi del processo ed i risultati di sostenibilità conseguiti e di impostare correttamente le successive fasi della valutazione in itinere ed ex-post. La valutazione in itinere consiste nel monitorare la progressiva attuazione del piano o programma al fine di verificare la coerenza con la valutazione ex-ante e il grado di conseguimento degli obiettivi.

La valutazione ex-post va intesa come bilancio finale sull'attuazione del piano o programma, che metta in evidenza quanto i risultati ottenuti corrispondano ai risultati attesi e che fornisca elementi per alimentare, correggere o validare gli obiettivi della pianificazione.

L'integrazione della Vas nel processo pianificatorio offre l'opportunità di riflettere sull'intero sistema di pianificazione e programmazione, in ragione del fatto che la valutazione ambientale su un singolo strumento di pianificazione deve trovare coerenza e compatibilità con le va-

lutazioni ambientali effettuate su altri strumenti che fanno capo a un determinato ambito territoriale. La Vas diventa quindi occasione per costruire un sistema programmatico e pianificatorio integrato e coerente sul territorio, cosa che non si verifica nel sistema di pianificazione vigente, che mostra notevoli incoerenze tra i differenti tipi e livelli di pianificazione.

La ricerca di un sistema integrato di pianificazione sostenibile, e dunque della coerenza globale del sistema di pianificazione, del sistema di valutazione, del sistema di informazione e del sistema di partecipazione è una delle sfide principali che devono essere affrontate da ciascuno Stato membro al momento dell'integrazione della Direttiva nel proprio sistema di pianificazione.

Il processo integrato di pianificazione sostenibile diventa così il cammino e lo strumento imprescindibile per garantire che gli obiettivi concreti di sostenibilità ambientale si integrino pienamente con il governo delle trasformazioni e con lo sviluppo delle società umane.

Strumenti e sperimentazioni per l'attuazione della Vas

Fino a qualche tempo fa i punti di riferimento per l'applicazione della Vas erano rappresentati principalmente dalle linee guida predisposte dalla DG XI della Commissione Europea (1) e da quelle predisposte dal Ministero dell'Ambiente in collaborazione con l'Anpa (2), in attuazione della riforma comunitaria dei fondi strutturali del Regolamento CE 1260/1999.

Oggi, con la conclusione del progetto comunitario Interreg III Enplan e la pubblicazione di "Linee guida per la Valutazione Ambientale di piani e program-

COS'È LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VAS)

La Valutazione Ambientale Strategica può essere definita come un processo sistematico inteso a valutare le conseguenze sul piano ambientale di politiche, piani o iniziative nell'ambito di programmi, ai fini di garantire che tali conseguenze siano incluse a tutti gli effetti e affrontate in modo adeguato fin dalle prime fasi del processo decisionale, sullo stesso piano delle considerazioni di ordine economico e sociale (*).

L'obiettivo della Vas è quello di considerare le ricadute ambientali di piani e programmi nel processo decisionale che porta alla loro definizione, assicurando che le interferenze ambientali siano individuate e valutate durante le prime fasi di definizione di questi strumenti. La Vas è quindi finalizzata ad orientare le scelte strategiche verso la sostenibilità.

(*) Sadler e Verheem, *Strategic Environmental Assessment Status: challenges and future directions*, 1996.

LINEE GUIDA PER LA VALUTAZIONE AMBIENTALE DI PIANI E PROGRAMMI

Parte 1 - Presenta il Progetto Enplan e definisce il quadro di riferimento dell'applicazione della Valutazione Ambientale prevista dalla Direttiva 2001/42/CE.

Parte 2 - Descrive le modalità di integrazione della Valutazione Ambientale nel processo di pianificazione o programmazione, insistendo sugli aspetti trasversali come la partecipazione e la formazione della base di conoscenza.

Parte 3 - Corrisponde al manuale operativo, nel quale sono descritti i passi che devono essere effettuati per avviare una pianificazione integrata e sostenibile, a partire dall'inizio dell'elaborazione del piano o programma fino alla sua approvazione, includendo le fasi di controllo dell'attuazione.

Parte 4 - Presenta le sperimentazioni di ciascun partner del progetto, le metodologie e gli strumenti più innovativi ed efficaci utilizzati per portare a termine una pianificazione sostenibile.

Parte 5 - Raccoglie documenti di diversa origine utili per l'applicazione della Direttiva, contiene anche alcuni prodotti delle sperimentazioni sviluppate dai partner di Enplan.

(1) Commissione Europea - DG XI Manuale per la valutazione ambientale dei Piani di Sviluppo Regionale e dei programmi dei Fondi strutturali dell'Unione europea, agosto 1998.

(2) Ministero dell'Ambiente, Anpa "Linee guida per la Valutazione Ambientale Strategica (Vas) - Fondi strutturali 2000-2006, giugno 1999.

mi" si dispone sia di un valido strumento di supporto per scrivere le norme di recepimento della direttiva, sia di uno strumento operativo per l'applicazione della valutazione ambientale strategica ai processi di pianificazione e programmazione. Il progetto Enplan (www.interreg-enplan.org), realizzato con la cooperazione transnazionale tra regioni italiane e spagnole, ha, infatti, messo a punto una metodologia condivisa per l'introduzione della Valutazione Ambientale Strategica di piani e programmi a livello regionale, contribuendo:

- ad elaborare una strategia comune di pianificazione del territorio;
- ad individuare metodi e strumenti per migliorare il livello qualitativo dei piani e dei programmi e per favorire la sostenibilità dello sviluppo.

Il progetto ha consentito di creare una rete di esperti e di attori per lo sviluppo della collaborazione e degli scambi nel settore della pianificazione del territorio, nonché di promuovere le attività di ricerca nell'ambito della pianificazione territoriale con l'obiettivo di uno sviluppo sostenibile.

Dove viene applicata la Vas

Il recepimento della direttiva 2001/42/CE nell'ordinamento degli Stati membri è evidentemente il primo passo per l'applicazione della Valutazione Ambientale nell'ambito della pianificazione e della programmazione. Ad oggi solo alcuni Stati membri, quali Scozia, Galles, Gran Bretagna e Irlanda, hanno provveduto al recepimento della Direttiva Vas. In Italia il recepimento è avvenuto in alcune Regioni con l'introduzione nelle leggi urbanistiche o ambientali di norme per la valutazione, analisi, verifica, studio ambientale o della compatibilità ambientale di taluni tipi di piani o di programmi. La Regione Lombardia ha recentemente approvato la Legge per il governo del territorio 11 marzo 2005, n° 12, che introduce la Valutazione Ambientale Strategica, prevedendone l'effettiva applicazione nell'arco di sei mesi, con la predisposizione di "Criteri per l'applicazione della Valutazione Ambientale Strategica di piani e programmi".

Quali prospettive

La Valutazione Ambientale dei piani e programmi sarà di supporto ai governi per verificare

se le proprie opzioni di cambiamento e trasformazione, nonché i propri piani e programmi, vanno nella direzione corretta della sostenibilità ambientale.

La pianificazione risulterà realmente sostenibile quando gli interventi derivanti dall'attuazione delle nuove generazioni di piani e programmi consentiranno:

- di modificare la tendenza a sfruttare le risorse ambientali al di sopra della loro capacità di rigenerazione;
- di ridurre gli effetti negativi sull'ambiente introducendo tecnologie e metodi per ridurre significativamente il consumo di risorse naturali e l'inquinamento indotto.

La pianificazione sostenibile deve quindi essere intesa come un processo lento e progressivo, che avrà effetti significativi a medio e lungo periodo se da subito, attraverso il recepimento della Direttiva 01/42/CE, saranno formulati nuovi piani e programmi capaci di incidere positivamente, efficacemente e preventivamente nel processo di cambiamento ambientale globale.

■

Per approfondimenti

www.minambiente.it

www.cartografia.regione.lombardia.it/silvia

www.interreg-enplan.org

www.europa.eu.int/comm/environment

