



*Strategic Environmental Assessment as a Tool  
for Assessing the Choices of Planning*

# LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA QUALE STRUMENTO DI VALUTAZIONE DELLE SCELTE DI PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE

*Sante Foresta  
Dipartimento PAU  
Via Melissari, 89125  
Reggio Calabria, Italia  
sante.foresta@unirc.it*

## Abstract

The assessment of the effects of certain plans and programs on the environment has been introduced in the European Community by 2001/42 / EC, the SEA Directive, which came into force on 21 July 2001 which represents an important contribution to the implementation of Community strategies for sustainable development by enforcing the integration of environmental concerns into strategic decision-making. At the national level the Directive 2001/42 / EC was implemented with the second part of the Decree of 3 April 2006, n. 152 entered into force July 31, 2007, as amended and supplemented by the Legislative Decree of 16 January 2008, n. 4 came into force on 13 February 2008 and the Legislative Decree of June 29, 2010, n. 128 published in the Official Gazette of 11 August 2010, n. 186. The environmental assessment of plans and programs that can have a significant impact on the environment, in accordance with clause 4 of the Legislative Decree n. 152 of 2006 and subsequent amendments and additions, "aims to ensure a high level of environmental protection and contribute to the integration of environmental considerations into the preparation, adoption and approval of the plans and programs to ensure that are consistent with and contribute to conditions for sustainable development".

**KEY WORDS:** *Assessment, Environment, Plan, Program, Project.*

## 1. Introduzione

La Valutazione Ambientale Strategica è uno strumento di valutazione delle scelte di programmazione e pianificazione; sua finalità è quella di perseguire obiettivi di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, di protezione della salute umana e di utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali; obiettivi questi da raggiungere mediante decisioni ed azioni ispirate al principio di precauzione, in una prospettiva di sviluppo durevole e sostenibile. [1]

In base alla Direttiva, la VAS ha come oggetto i piani e i programmi, preparati e/o adottati da un'autorità competente, che possono avere effetti significativi sull'ambiente; si applica ai settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli. Secondo l'articolo 5, il rapporto ambientale deve conte-

nere l'individuazione, la descrizione e la valutazione degli effetti significativi che il piano o il programma potrebbero avere sull'ambiente, così come le ragionevoli alternative. È da garantire, al pubblico e alle autorità interessate, la possibilità di esprimere il proprio parere prima dell'adozione del piano/programma o dell'avvio della relativa procedura legislativa.

L'applicazione del processo VAS attraverso le specifiche componenti del processo, quali la verifica di sostenibilità degli obiettivi di piano, l'analisi degli impatti ambientali significativi delle misure di piano, la costruzione e la valutazione delle ragionevoli alternative, la partecipazione al processo dei soggetti interessati e il monitoraggio delle performance ambientali del piano, rappresenta uno strumento di supporto sia per l'Autorità Procedente che per il decisore per la definizione di indirizzi e scelte di pianificazione sostenibile. In sostanza la VAS costituisce per il piano/programma, elemento costruttivo, valutativo, gestionale e di monitoraggio.



## LaborEst n.10/2015



### 2. Rapporto Ambientale

Il Rapporto Ambientale rappresenta il documento del Piano redatto conformemente alle indicazioni di cui all'articolo 13 e all'Allegato VI del Decreto Legislativo n. 152 del 2006 e ss.mm.ii..

La VAS è avviata dall'Autorità Procedente contestualmente al processo di formazione del piano o programma ed è effettuata durante lo svolgimento del processo stesso e quindi anteriormente all'approvazione del piano o programma. [2]

In merito alla verifica di assoggettabilità, l'Autorità Procedente trasmette all'Autorità Competente un rapporto preliminare comprendente una descrizione del piano o programma, e le informazioni e i dati necessari alla verifica degli impatti significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o programma, facendo riferimento ai criteri dell'allegato I del decreto.

L'Autorità Competente trasmette il rapporto preliminare ai soggetti competenti in materia ambientale, individuati in collaborazione con l'Autorità Procedente, per acquisirne il parere. Sentita l'Autorità Procedente, tenuto conto delle osservazioni pervenute, verificato se il piano o programma possa avere impatti significativi sull'ambiente, emette il provvedimento di verifica, assoggettando o escludendo il piano o programma dalla valutazione.

Di seguito, l'elaborazione del rapporto ambientale consiste in una prima fase (detta fase di scoping). Per i piani e programmi da assoggettare a VAS, il proponente, e/o l'Autorità Procedente, elabora un rapporto preliminare sui possibili impatti ambientali significativi dell'attuazione del piano o programma ed entra in consultazione con l'Autorità Competente e con i soggetti competenti in materia ambientale al fine definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel Rapporto Ambientale.

Il Rapporto Ambientale, la cui redazione spetta al proponente o all'Autorità Procedente, costituisce parte integrante del piano o programma e ne accompagna l'intero processo di elaborazione ed approvazione.

Nel Rapporto Ambientale devono essere individuati, descritti e valutati, gli impatti significativi che l'attuazione del piano o programma potrebbe avere sull'ambiente e sul patrimonio culturale, nonché le alternative che possono adottarsi in considerazione degli obiettivi e dell'ambito di applicazione territoriale del piano o programma [3].

Il Rapporto Ambientale dà atto della consultazione della fase di scoping ed evidenzia come sono stati presi in considerazione i contributi pervenuti.

La proposta di piano o programma, con il Rapporto Ambientale ed una sintesi non tecnica dello stesso, sono comunicati all'Autorità Competente e messi a disposizione dei soggetti competenti in materia ambientale e del pub-

blico interessato, affinché abbiano l'opportunità di presentare le proprie osservazioni, anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi.

La valutazione del Rapporto Ambientale e gli esiti della consultazione sono parte di un processo seguito dall'Autorità Competente in collaborazione con l'Autorità Procedente, che hanno anche il compito di svolgere le attività tecnico-istruttorie e di acquisire e valutare tutta la documentazione presentata, nonché le osservazioni, obiezioni e suggerimenti presentati durante la consultazione, ed esprimere il proprio parere motivato.

L'Autorità Procedente, in collaborazione con l'Autorità Competente, provvede, prima della presentazione del piano o programma per l'approvazione e tenendo conto delle risultanze del parere motivato e dei risultati delle consultazioni transfrontaliere, alle opportune revisioni del piano o programma.

La decisione e l'informazione sulla decisione inerenti il piano o programma ed il rapporto ambientale, insieme con il parere motivato e la documentazione acquisita nell'ambito della consultazione, sono trasmessi all'organo competente all'adozione o approvazione del piano o programma. La decisione finale è pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale o sul Bollettino Ufficiale della Regione con l'indicazione della sede ove si può prendere visione del piano o programma adottato e di tutta la documentazione oggetto dell'istruttoria.

### 3. Identificazione degli obiettivi di sostenibilità

Gli obiettivi di sostenibilità sono individuati sia per i fattori primari e le componenti ambientali (aria e fattori climatici, acqua, suolo, flora, fauna e biodiversità, beni materiali e culturali, paesaggio, popolazione e salute umana), sia per i fattori di interrelazione (mobilità, energia, rifiuti, rischi naturali e antropogenici).

Tali obiettivi generali sono specificati in parallelo con la definizione degli obiettivi specifici derivanti principalmente dall'analisi del piano e dalla specificità di alcune aree.

### 4. Metodologie e criteri per determinare e valutare gli impatti

Per quanto riguarda i Piani Urbanistici Comunali la prima modalità di determinazione e valutazione degli impatti è dagli effetti che ogni singola azione genera nell'ambiente in cui si attua una trasformazione urbanistica.

Le azioni in coerenza con le trasformazioni di Piano devono perseguire i principi fondamentali della sostenibilità ambientale, assicurando un elevato livello di protezione e salvaguardia dell'ambiente territoriale.

Le valutazioni espresse forniscono un supporto alle scelte di Piano e una sintesi valutativa dei livelli di idoneità

## Ambiente, Energia, Paesaggio

o inidoneità alla trasformabilità dello stesso.

Le limitazioni all'utilizzo del territorio a fini urbani, principalmente risultano connesse a:

- fattori di rischio ambientale;
- tutela dei valori paesaggistici, culturali e naturalistici presenti;
- contenimento del consumo di suolo e conseguente riqualificazione delle attuali funzioni urbane già insediate e degradate/dimesse/sottoutilizzate;
- promozione di strategie mirate al recupero e alla valorizzazione del patrimonio storico-architettonico e naturalistico-ambientale.

### 5. Interazioni tra monitoraggio del Piano e monitoraggio del contesto e valutazione delle performance ambientali del Piano Urbanistico

Il monitoraggio dell'attuazione dei piani e programmi, così come previsto dalla normativa che regola la Valutazione Ambientale Strategica, ne deve costituire una componente fondamentale, in quanto deve consentire di verificare se il piano o programma concorre al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità di riferimento e deve rappresentare uno strumento di supporto alle decisioni che accompagna l'attuazione del piano o programma durante tutto il suo ciclo di vita. Nel caso, infatti, si verificano difficoltà nel perseguire gli obiettivi di sostenibilità fissati o la presenza di effetti negativi imprevisti sull'ambiente, il monitoraggio deve supportare le azioni di riorientamento del piano/programma. In tal senso va progettato e strutturato già nella fase di elaborazione del piano/programma e del relativo rapporto ambientale e gestito durante la sua attuazione.

Ai sensi dell'articolo 18 del Decreto Legislativo n. 152 del 2006 e ss.mm.ii. "Il monitoraggio è effettuato dall'Autorità Procedente in collaborazione con l'Autorità Competente anche avvalendosi del sistema delle Agenzie ambientali e dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale" [4].

Il Decreto Legislativo n. 152 del 2006 e ss.mm.ii. pone le strategie per lo sviluppo sostenibile come elemento di coordinamento delle valutazioni ambientali strategiche. Secondo la normativa, infatti, "le strategie di sviluppo sostenibile definiscono il quadro di riferimento per le valutazioni ambientali di cui al presente decreto. Dette strategie, definite coerentemente ai diversi livelli territoriali, attraverso la partecipazione dei cittadini e delle loro associazioni, in rappresentanza delle diverse istanze, assicurano la dissociazione fra la crescita economica ed il suo impatto sull'ambiente, il rispetto delle condizioni di stabilità ecologica, la salvaguardia della biodiversità ed il soddisfacimento dei requisiti sociali connessi allo sviluppo delle potenzialità individuali quali presupposti necessari

per la crescita della competitività e dell'occupazione".

"Le strategie regionali indicano insieme al contributo della regione agli obiettivi nazionali, la strumentazione, le priorità, le azioni che si intendono intraprendere. In tale ambito le regioni assicurano unitarietà all'attività di pianificazione".

L'articolo 18 del Decreto Legislativo n. 152 del 2006 e ss.mm.ii. stabilisce che "il monitoraggio assicura il controllo sugli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani e dei programmi approvati e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e da adottare le opportune misure correttive. Il piano o programma individua le responsabilità e la sussistenza delle risorse necessarie per la realizzazione e gestione del monitoraggio".

Nel Rapporto Ambientale vi deve essere la "descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio e controllo degli impatti ambientali significativi derivanti dall'attuazione dei piani o del programma proposto definendo, in particolare, le modalità di raccolta dei dati e di elaborazione degli indicatori necessari alla valutazione degli impatti, la periodicità della produzione di un rapporto illustrante i risultati della valutazione degli impatti e le misure correttive da adottare".

Le strategie di sviluppo sostenibile che devono essere il riferimento per la definizione delle politiche ambientali ne diventano anche strumento di coordinamento e di verifica dell'attuazione perseguita dalle amministrazioni attraverso piani, programmi, progetti e le relative valutazioni ambientali. Questa funzione di "quadro di riferimento" assicura la coerenza e la comparabilità delle valutazioni alle diverse scale, individuando gli obiettivi di sostenibilità ed i target per il territorio.

Essenziale è che le strategie definiscano un set di obiettivi di sostenibilità, con i relativi target, per ciascuno dei temi ambientali di riferimento (cambiamento climatico, protezione della biodiversità, ecc), da attuarsi sia tramite azioni e strumenti a diretta finalità ambientale, sia tramite l'integrazione orizzontale della dimensione ambientale in politiche di settore, piani e programmi settoriali e territoriali.

Se gli obiettivi di sostenibilità rappresentano il punto di riferimento di tutti i processi di VAS, il monitoraggio deve essere in grado di verificare in che misura l'attuazione del piano/programma sia coerente con il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità o meglio di descrivere il contributo del singolo piano/programma a tali obiettivi.

Si prefigura così un monitoraggio VAS del singolo piano o programma che lavora in sinergia e continuità con il monitoraggio della Strategia per lo Sviluppo Sostenibile nel suo complesso. Il monitoraggio dei singoli piani o programmi converge all'interno del monitoraggio complessivo della Strategia di riferimento.

Il monitoraggio definito quale attività di controllo degli im-

## LaborEst n.10/2015

patti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani e programmi approvati e di verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, finalizzata ad intercettare tempestivamente gli effetti negativi e adottare le opportune misure correttive, non si riduce alla semplice raccolta e aggiornamento di dati ed informazioni, ma comprende una serie di attività, volte a fornire un supporto alle decisioni, che vanno progettate già in fase di elaborazione del piano/programma e del rapporto ambientale, e presentate nello stesso rapporto ambientale.

È necessario definire gli effetti ambientali da monitorare, gli indicatori e i relativi metodi di calcolo, gli strumenti di supporto (ad esempio database o web-gis), i meccanismi di riorientamento del piano/programma in caso di effetti negativi imprevisti, le responsabilità per la realizzazione e gestione delle attività e per le decisioni relative alle azioni da intraprendere e il ruolo della partecipazione dei soggetti con competenze ambientali e del pubblico.

In questa chiave, il monitoraggio ambientale è parte del complessivo monitoraggio del piano/programma, di supporto alle scelte lungo l'intero ciclo di vita del piano/programma stesso e gli effetti ambientali derivanti dalle decisioni della pianificazione vanno analizzati in maniera integrata, insieme alle loro interazioni con quelli territoriali, sociali ed economici.

La valutazione degli effetti del Piano sugli obiettivi di sostenibilità, ovvero della performance ambientale del Piano Urbanistico, è effettuata a partire dalla stima del contributo degli indicatori prestazionali alla variazione dell'indicatore di contesto associato al medesimo obiettivo di sostenibilità. La stima di tale contributo consente di valutare, seppur qualitativamente, la direzione che il Piano sta prendendo rispetto al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità scelti.

Le finalità del programma di monitoraggio possono essere differenti, in quanto legato sia all'attuazione del Piano sia all'aggiornamento, comunicazione e coinvolgi-

mento nella gestione dello strumento di pianificazione.

Lo sviluppo del programma di monitoraggio avviene attraverso la messa a punto di una serie di indicatori di stato e di prestazione che possano essere aggiornabili in modo semplice con le risorse e le informazioni disponibili. Gli indicatori devono essere, oltre che rappresentativi dei fenomeni, anche facilmente comunicabili, quale base di discussione per una futura eventuale attivazione di un forum di confronto e di partecipazione allargata all'attuazione e aggiornamento del Piano.

Per la messa a punto della metodologia di monitoraggio, si effettua quindi una proposta nella consapevolezza della crescente complessità ed articolazione di un uso efficace ed efficiente degli indicatori, tenendo conto di una serie di set già proposti in sedi internazionali e nazionali.

Dato il numero estremamente elevato dei potenziali indicatori di interesse, si può procedere ad una selezione in modo da individuare un set effettivamente in grado di poter essere implementato nel corso del processo di attuazione del Piano e i soggetti deputati alla loro gestione.

### Bibliografia

- [1] Cimellaro A. Scialò A., *"Valutazione ambientale strategica"*. Con CD-ROM, DEI, Roma, 2011
- [2] Cristiano D., Pelizzoni A., *"Valutazione ambientale strategica. Che fare?"*, Le Pensur, 2011
- [3] Karrer F., Fidanza A., *"La valutazione ambientale strategica. Tecniche e procedure"*, Le Pensur, 2010
- [4] Besio M., Brunetta G., Magoni M., [a cura di] *"Valutare i piani. Efficacia e metodi della valutazione ambientale strategica"*, Bruno Mondadori, 2013