

SOSTENIBILITÀ E VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

STABILIRE LA RELAZIONE TRA I PIANI E I PROGRAMMI SOTTOPOSTI A VAS CON LE STRATEGIE DI SVILUPPO SOSTENIBILE È AL CENTRO DELLO STUDIO E DELLA SPERIMENTAZIONE SVOLTI DAL MINISTERO DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA, INSIEME AD ALCUNE REGIONI E ALTRI STAKEHOLDER, NELL'AMBITO DEL PROGETTO CREIAMO PA.

L'art.34 comma 5 del Dlgs 152/2006 stabilisce che "le strategie di sviluppo sostenibile definiscono il quadro di riferimento per le valutazioni ambientali". Come è possibile tradurre tale disposizione a livello operativo?

La Direzione generale per la Crescita sostenibile e la qualità dello sviluppo del Ministero della Transizione ecologica sta sviluppando e sperimentando con alcune Regioni e altri stakeholder una metodologia condivisa per l'utilizzo delle strategie di sviluppo sostenibile nella costruzione e misurazione della sostenibilità di piani e programmi sottoposti alla Valutazione ambientale strategica (Vas). L'attività è stata avviata nel 2019 nell'ambito del progetto Creiamo Pa, linea Lq1 - Valutazioni ambientali "Azioni per il miglioramento dell'efficacia dei processi di Vas e di Via relativi a programmi, piani e progetti". Il lavoro ha preso a riferimento la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile (Snsvs) quale cornice per l'intero territorio nazionale a cui tutte le strategie regionali sono chiamate a contribuire.

La prima fase di lavoro ha riguardato la definizione di una matrice contenente, da una parte, l'elenco degli obiettivi della Snsvs (inclusi i riferimenti alle



"scelte", alle "aree" e ai goal dell'Agenda 2030) e, dall'altra, i piani e programmi sottoposti Vas ai vari livelli¹. Alle Regioni che stanno collaborando alle attività è stato richiesto di compilare la matrice con un valore da 1 a 3 per indicare la rilevanza del singolo piano/programma al raggiungimento del singolo obiettivo della Snsvs. Alla compilazione della matrice hanno contribuito, nella maggior parte dei casi, le autorità competenti in materia di Vas di livello regionale.

Il lavoro di analisi si è concentrato sulle aree "Persone", "Pianeta" e "Prosperità" della Strategia stessa. A esito di questa prima fase è stato possibile individuare i piani e i programmi sottoposti a Vas prioritari per l'attuazione dei singoli obiettivi della Snsvs.

In particolare, con riferimento all'area "Persone" della Snsvs, emerge il contributo significativo della pianificazione urbanistica per l'obiettivo "Riduzione del

disagio abitativo" e della pianificazione settoriale (ad esempio Piano di tutela delle acque, Piano di qualità dell'aria, Piano di gestione dei rifiuti, Piano per la bonifica delle aree inquinate, Piano stralcio per l'assetto idrogeologico, Piano di gestione del rischio alluvioni) per l'obiettivo "Diminuzione dell'esposizione della popolazione ai fattori di rischio ambientale e antropico".

Per l'area "Pianeta" della Snsvs, la maggior parte dei piani e programmi sottoposti a Vas risultano prioritari. In particolare, per il conseguimento degli obiettivi connessi alla "tutela della biodiversità e alla gestione sostenibile delle risorse naturali" sono significativi alcuni piani territoriali (ad esempio Piano paesaggistico, Piani dei parchi), alcuni piani settoriali (ad esempio Piano di tutela delle acque, Piano forestale) e il Programma di sviluppo rurale (Psr). Per gli obiettivi connessi alla "Resilienza

AREA SNSVS	SCELTA SNSVS GOAL AGENDA 2030 CORRELATI	OGGETTIVO SNSVS	AZIONI STRATEGICHE DELLA PIANIFICAZIONE LOCALE	INDICATORI DI CONTESTO	INDICATORI DI PROCESSO	INDICATORI DI CONTRIBUTO
PIANETA	II. GARANTIRE UNA GESTIONE SOSTENIBILE DELLE RISORSE NATURALI 	II.2 Arrestare il consumo di suolo e combattere la desertificazione	Interventi di recupero, completamente e sostituzione del costruito. Nuove aree di espansione in territori già antropizzati o impermeabilizzati o in aree intercluse dell'urbanizzato esistente. Interventi di valorizzazione del verde. Interventi di tutela dei comparti agricoli e degli elementi di naturalità che li definiscono. Interventi che limitino l'impermeabilizzazione dei suoli per assicurare l'invariante idraulica.	Consumo di suolo (temporaneo e permanente). Indice di sprawl (dispersione insediativa).	Aree interessate da interventi di nuova espansione residenziale, produttiva, commerciale. Aree interessate da interventi di rigenerazione e micro-rigenerazione. Recupero aree utilizzate per l'emergenza (calamità naturali).	Superfici di suolo non consumato interessate da interventi di nuova espansione residenziale, produttiva, commerciale e da interventi di rigenerazione e micro-rigenerazione. Variazione indice di sprawl (dispersione insediativa)
	III. CREARE COMUNITÀ E TERRITORI RESILIENTI, CUSTODIRE I PAESAGGI E I BENI CULTURALI 	III.1 Prevenire i rischi naturali e antropici e rafforzare le capacità di resilienza di comunità e territori	Delocalizzazione e consolidamento del tessuto urbano esistente (finalizzato anche a migliorare la resilienza delle strutture esistenti al rischio frane, alluvione, sismico). Individuazione delle Strutture urbane minime (Sum) e integrazione con le aree di protezione civile. Interventi di tutela dei comparti agricoli e degli elementi di naturalità che li definiscono finalizzati al presidio ambientale in zone agricole.	Aree a pericolosità da frana dei Piani di assetto idrogeologico (Pai). Aree a pericolosità idraulica Dlgs 49/2010. Aree a pericolosità sismica locale. Aree agricole abbandonate a rischio idrogeologico.	Interventi di delocalizzazione di attività/ insediamenti che insistono in aree a elevata pericolosità da frana, a pericolosità idraulica e a elevato rischio sismico. Interventi per l'implementazione della Struttura urbana minima (Sum). Recupero di attività agricole in aree abbandonate a rischio idrogeologico.	Variazione degli insediamenti/ attività localizzate in aree a elevata pericolosità da frana e a pericolosità idraulica. Variazione degli insediamenti in aree a elevato rischio sismico. Variazione delle aree agricole abbandonate con funzione di presidio ambientale.

FIG. 1 ANALISI INDICATORI

Esempio di analisi svolta per l'identificazione degli indicatori di contesto, processo e contributo per il Prg del Comune di Norcia su due obiettivi di sostenibilità ambientale dell'Area "Pianeta" della Snsvs.


AREA SNSVS	SCELTA SNSVS GOAL AGENDA 2030 CORRELATI	OBIETTIVO SNSVS	TARGET SNSVS	INDICATORI SNSVS	OBIETTIVO SRSVS	TARGET SRSVS	INDICATORI SRSVS	PIANO O PROGRAMMA	PESO	OBIETTIVI P/P	MISURE E/O AZIONI	INDICATORI DI CONTESTO	INDICATORI DI PROCESSO	INDICATORI DI CONTRIBUTO		
PIANETA	II. GARANTIRE UNA GESTIONE SOSTENIBILE DELLE RISORSE NATURALI 	II.2 Arrestare il consumo del suolo e combattere la desertificazione						Programma...								
									Programma...							
										Piano...						
										Piano...						
										Piano...						
										Piano...						
										Piano...						
										Piano...						
										Piano...						
										Piano...						

FIG. 2 MONITORAGGIO
 Approccio integrato al monitoraggio.

di comunità e territori e alla custodia di paesaggi e beni culturali” risultano significativi i Programmi operativi regionali cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (Por Fesr), il Psr, alcuni piani di settore (ad esempio Piano stralcio per l’assetto idrogeologico, Piano di gestione del rischio alluvioni) e alcuni piani territoriali (ad esempio Piano paesaggistico, Piani dei parchi, Piani urbanistici).

In merito all’area “Prosperità” della Snsvs, emerge il contributo significativo della programmazione europea (Por Fesr e Psr) per gli obiettivi connessi alla “formazione, all’occupazione e ai modelli sostenibili di produzione e consumo”, e il contributo significativo di diversi piani settoriali (ad esempio Piano energetico, Piano dei trasporti, Piano della mobilità urbana), dei piani urbanistici, oltretutto del Por Fesr e del Psr, per gli obiettivi connessi a “efficientamento energetico, mobilità sostenibile e riduzione delle emissioni climalteranti”.

L’analisi svolta ha messo in evidenza come un singolo obiettivo può essere raggiunto solo grazie all’integrazione e al coordinamento di più strumenti di pianificazione e programmazione (di cui quelli sottoposti a Vas rappresentano solo una parte). Tale considerazione si collega a quanto previsto dall’art.34, comma 4 del Dlgs 152/2006 (“Le regioni assicurano unitarietà all’attività di pianificazione”), che richiede la costruzione di un insieme coerente di strumenti di attuazione (piani, programmi, norme, regolamenti ecc.) della Snsvs e delle Strategie regionali, che operano in stretta sinergia per contribuire al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ai diversi livelli. Il lavoro svolto con sei Regioni² sarà integrato con le analisi, in corso di svolgimento, presso altre Regioni e Province autonome, al fine di consolidare i risultati con un campione rappresentativo.

Dal lavoro di pesatura e di selezione dei piani e programmi della prima fase si è

passati a una seconda fase, in corso di svolgimento, di analisi dei contenuti dei singoli piani e programmi in termini di obiettivi specifici e misure/azioni prioritarie. L’attività si è focalizzata sui Por Fesr, sui piani paesaggistici e sui piani urbanistici.

La definizione delle azioni prioritarie ha permesso di verificare, con maggiore certezza, la relazione del piano o programma con i singoli obiettivi della Snsvs e di consolidare o aggiornare il peso, indicativo della rilevanza, delle azioni specifiche per il raggiungimento dell’obiettivo.

Per la pianificazione urbanistica, il lavoro di identificazione delle azioni prioritarie è stato condiviso con Regioni, Province autonome, Ministero della Cultura, Ispra e alcune Arpa, nell’ambito dei tavoli Vas svolti all’interno del progetto Creiamo Pa, linea Lqs1.

Per tale livello di pianificazione, si è quindi potuto procedere a una terza fase di definizione del set di indicatori di contesto, processo e contributo funzionale alle attività di monitoraggio ambientale nell’ambito del processo di Vas. L’attività è stata svolta con la Regione Umbria e la sperimentazione è stata applicata al Piano regolatore generale del Comune di Norcia (figura 1).

Per la selezione dell’indicatore di processo sono state considerate le azioni prioritarie del piano pertinenti sia con l’obiettivo del piano stesso, sia con l’obiettivo correlato della Snsvs. Per la selezione degli indicatori di contributo è stata considerata la variazione quantitativa dell’indicatore di contesto connessa all’indicatore di processo.

A breve saranno avviate sperimentazioni in altre Regioni per verificare l’applicabilità e la validità del set di indicatori per il monitoraggio Vas a scala locale in contesti diversi da quello umbro. Un’ulteriore fase della sperimentazione prevede di effettuare analogo percorso di analisi sui piani e programmi di livello statale.

Una volta completata la fase di analisi dei contenuti dei singoli piani e programmi e dei diversi set di indicatori sarà costruito un sistema di monitoraggio integrato della pianificazione e programmazione sottoposta a Vas (figura 2) che dialoghi con il monitoraggio delle Strategie per lo sviluppo sostenibile nazionale e regionale. Uno degli aspetti che resta da chiarire è la relazione tra indicatori delle Strategie per lo sviluppo sostenibile e gli indicatori della programmazione e pianificazione sottoposta a Vas. Ritenendo auspicabile l’utilizzo di indicatori comuni, dalle prime analisi svolte risulterebbe che gli indicatori della Snsvs, in diversi casi, non siano efficaci e significativi per il monitoraggio della pianificazione e programmazione sottoposta a Vas e che pertanto sia necessaria una loro declinazione. Su tale aspetto sono in corso numerosi approfondimenti da parte del Mite, attraverso la sinergia con altre linee di azione del progetto Creiamo Pa³. Il lavoro svolto è stato condotto prendendo a riferimento la Snsvs, peraltro attualmente in corso di revisione. Sarebbe auspicabile che, una volta approvate le Strategie regionali, la sperimentazione possa essere ripercorsa e affinata.

Anna Maria Maggiore¹, Monica Torchio²

1. Responsabile sezione Vas, divisione V della Direzione generale per la Crescita sostenibile e la qualità dello sviluppo, Ministero della Transizione ecologica

2. Unità tecnico specialistica della linea Lqs1 “Valutazioni ambientali”, progetto Creiamo Pa, Ministero della Transizione ecologica

NOTE

¹ Piani interregionali, regionali, provinciali e locali.

² Liguria, Marche, Piemonte e Umbria hanno fornito informazioni per tutte le tipologie di piani/programmi; Toscana e Abruzzo solo per alcune tipologie di piani e programmi.

³ Linea L2 wp1 Attuazione dell’Agenda 2030.