


Rapporto finale del progetto sulla Valutazione Ambientale Strategica



Attività di ricerca, sperimentazione e supporto tecnico-scientifico
a cura di Fondazione Lombardia per l'Ambiente

PROGETTO REGIONE LOMBARDIA - FONDAZIONE LOMBARDIA PER L'AMBIENTE "ATTIVITA' DI SUPPORTO TECNICO-SCIENTIFICO E DI RICERCA SULLA VAS"

Rapporto finale

Il presente rapporto relaziona in ordine alle attività svolte fino al 31/12/2008 da Fondazione Lombardia per l'Ambiente (di seguito, FLA) nell'ambito del progetto di supporto tecnico-scientifico e di ricerca sulla VAS per Regione Lombardia.

In particolare, si dà conto dell'attività di facilitazione svolta verso i soggetti (associazioni di comuni ed enti) coinvolti nella sperimentazione, delle metodologie approntate, degli elaborati prodotti e dei risultati intermedi fin qui raggiunti.

Attività di facilitazione (attività 3.1. della lettera di incarico)

A seguito della formale sottoscrizione della lettera di incarico (16 giugno 2008), in accordo con Regione Lombardia (D.G. Territorio e Urbanistica), FLA ha provveduto a definire i soggetti coinvolti nella sperimentazione.

Questi ultimi, come condiviso nella prima riunione operativa (17 luglio 2008) con D.G. Territorio e Urbanistica, appartengono a due categorie principali:

- enti di livello regionale, detentori di informazioni e di competenze in materia di VAS;
- associazioni di comuni oggetto di sperimentazione.

Per quanto riguarda i primi, sono stati coinvolti ARPA Lombardia e D.G. Sanità (riunione di avvio della collaborazione: 12 settembre 2008), nonché Politecnico di Milano (riunione di avvio della collaborazione: 8 settembre 2008) in quanto già impegnato in attività di assistenza scientifica di D.G. Territorio e Urbanistica contermini alla VAS.

In particolare: ARPA Lombardia e D.G. Sanità sono state coinvolte sia in termini generali, per la definizione degli obiettivi comuni della sperimentazione; sia in termini specifici, attraverso la partecipazione diretta di ARPA Lombardia e D.G. Sanità nell'ambito delle sperimentazioni avviate con le associazioni di comuni e facilitate da FLA. La collaborazione, sul piano metodologico, attiene: alla individuazione delle fonti di dati per la costruzione di quadri di riferimento strategico; alla costruzione di tali quadri ai fini di una loro operatività per la VAS, per la pianificazione e per le strategie regionali; alla selezione del set di indicatori per il monitoraggio; alla individuazione di buone pratiche per la VAS e di casi per le linee guida regionali (i "quaderni della VAS").

Più in dettaglio: ARPA Lombardia e D.G. Sanità partecipano attivamente alle sperimentazioni dell'Oltrepò pavese e del Lodigiano, collaborando alla costruzione dei Quadri di Riferimento Strategici Condivisi (QRSC), nonché dell'associazione di comuni denominata Terre dei navigli, verificando che il QRSC, messo a punto da FLA in base all'analisi critica della documentazione prodotta dall'associazione, sia adeguatamente rappresentativo delle tematiche ambientali e di quelle sanitarie.

Con il gruppo di ricerca del Politecnico di Milano, FLA ha concordato di sviluppare un network dei saperi sulla VAS in Lombardia, al fine di accrescere il confronto culturale e metodologico, di individuare casi di successo e di diffondere buone pratiche locali. Rispetto a quest'ultimo aspetto, FLA ha offerto il proprio contributo metodologico, confrontandosi in ordine ai criteri adottati per la VAS nella scheda utilizzata per il censimento e l'analisi dei PGT (Allegato A).

FLA, inoltre, ha in corso l'acquisizione, da parte di tutti i soggetti coinvolti (comprese quindi le associazioni di comuni), di riflessioni sulle tematiche ritenute più rilevanti per la VAS: ciò a partire da una prima lista dettagliata di *focus* messa a punto da FLA (Allegato B).

Tutto ciò per quanto attiene alla attività indicata dalla lettera di incarico come 3.1.1 (formazione degli enti competenti).

Per quanto riguarda l'attività indicata dalla lettera di incarico come 3.1.2 (workshop tematico), essa è stata più volte oggetto di riflessione con D.G. Territorio e Urbanistica, in occasione dei vari incontri tenutisi. Si è infine concordato di tenere il seminario nel corso del 2009, anche al fine di presentare più diffusamente l'esito delle attività svolte.

Da ultimo, per ciò che riguarda l'attività indicata dalla lettera di incarico come 3.1.3 (aggiornamento sito SILVIA), FLA ha partecipato come previsto alle riunioni convocate da D.G. Territorio e Urbanistica.

L'esito finale dell'attività di sperimentazione è stata oggetto di una presentazione intermedia tenutasi il 21 novembre 2008, e di un seminario finale interno alla direzione svoltosi il 17 febbraio 2009.

Sperimentazione con le associazioni di comuni (attività 3.2. della lettera di incarico)

In accordo con la D.G. Territorio e Urbanistica, sono state individuate 5 associazioni di comuni (per un totale di circa 53 comuni), appartenenti a differenti Sistemi territoriali del Piano Territoriale Regionale (PTR).

Durante il periodo di sperimentazione sono stati organizzati 22 incontri a cui hanno partecipato oltre 40 persone, con diverso ruolo e rappresentanza, come si può evincere dai relativi verbali (Allegato C).

Di seguito, viene presentata l'attività riferita a ogni singola associazione (attività 3.2.1. della lettera di incarico).

a) Terre dei Navigli (Provincia di Cremona)

L'ambito di sperimentazione denominato "Terre dei Navigli" è composto da 11 comuni: Annicco, Azzanello, Cappella Cantone, Casalbuttano, Casalmorano, Castelvisconti, Cumignano, Genivolta, Paderno Ponchielli, Soresina, Trigolo.

Durante gli incontri di lavoro (29 agosto 2008, 18 settembre 2008, 27 settembre 2008, 30 settembre 2008, 28 ottobre 2008, 7 novembre 2008) avuti con i tecnici incaricati della redazione dei Piani di Governo del Territorio (PGT-I) e della relativa VAS in forma integrata, si è proceduto innanzi tutto alla definizione degli obiettivi della sperimentazione, volti alla valutazione e all'integrazione del sistema di conoscenza locale (delineato dai PGT-I e dalla VAS) con le corrispondenti indicazioni del PTR per i Sistemi Territoriali di riferimento.

I progettisti dei PGT-I, inoltre, hanno richiesto a FLA un contributo critico in ordine al lavoro di pianificazione svolto, e un supporto tecnico-scientifico specialistico sulle tematiche della rete ecologica e dei reflui zootecnici. A quest'ultimo proposito, FLA ha reso disponibili 2 specialisti di settore che hanno collaborato alla definizione di politiche e strategie da inserire nei PGT-I.

Successivamente si è proceduto alla definizione di una SWOT semplificata, quale sistema locale di conoscenza, ottenuta attraverso l'interpretazione e l'analisi di diversi documenti a disposizione, quali il PTCP della Provincia di Cremona, il Rapporto sullo stato dell'ambiente e gli elaborati di PGT-I e della relativa VAS, e, in seguito, di un Quadro di riferimento strategico condiviso locale (QRSC), mediante la declinazione e l'integrazione della SWOT semplificata con la SWOT del PTR per i Sistemi Territoriali interessati dall'ambito di sperimentazione.

Infine è stato elaborato un articolato sistema di "obiettivi, strategie e azioni locali di sostenibilità" costruito mediante il confronto tra gli analoghi obiettivi previsti dai Sistemi territoriali del PTR, a cui appartengono le Terre dei Navigli, e quelli assunti su base locale nei documenti adottati.

a. Oltrepò Pavese (Provincia di Pavia)

L'ambito di sperimentazione interessa 9 comuni: Canevino, Canneto Pavese, Castana, Golferenzo, Montecalvo Versiggia, Montù Beccaria, Montescano, Santa Maria della Versa, Volpara.

Durante gli incontri di lavoro, (4 settembre 2008, 15 settembre 2008, 23 ottobre 2008, 3 novembre 2008, 28 novembre 2008), si è proceduto innanzi tutto alla definizione degli obiettivi della sperimentazione e all'individuazione dell'ambito territoriale di riferimento.

A questo proposito va sottolineato che, oltre ai 3 comuni (Canneto Pavese, Castana e Montescano) inizialmente individuati in accordo con D.G. Territorio e Urbanistica, tenuto conto

dell'attività svolta localmente dagli estensori dei PGT e delle relative VAS, si è ritenuto opportuno integrare da subito altri 5 comuni (Santa Maria della Versa, Canevino, Golferenzo, Volpara e Moltecalvo Versiggia). Infine è stato inserito anche il comune di Montù Beccaria, in modo tale da operare su un ambito territoriale omogeneo (destra orografica del Torrente Versa).

Le riunioni di lavoro - organizzate, preparate e facilitate da FLA - hanno visto l'attiva partecipazione, oltre che dei progettisti dei PGT e degli estensori della VAS, anche di ARPA Lombardia, D.G. Sanità, ASL e Provincia.

Non essendo disponibile un organico sistema di conoscenze, si è proceduto alla costruzione di una conoscenza condivisa. Ciò attraverso la verifica di coerenza (o meno) degli elementi della SWOT del PTR, riferiti al Sistema Territoriale in esame, indicando, ove necessario, le motivazioni e/o eventuale parziale riscrittura. Sono stati inoltre individuati ulteriori elementi integrativi della SWOT, derivanti dall'analisi del territorio dei Comuni oggetto di sperimentazione.

Ciò ha permesso di costruire un Quadro di riferimento strategico condiviso locale (QRSC), a tal fine, FLA ha svolto sia un'attività istruttoria - integrando le indicazioni del PTCP e della RSA provinciale, oltre che le analisi svolte dai progettisti e dai valutatori - sia un'attività di facilitazione, favorendo la condivisione del QRSC da parte di ARPA Lombardia, D.G. Sanità, ASL e Provincia.

Dopo aver condiviso il QRSC, è stata valutata la coerenza (o meno) tra gli obiettivi di sostenibilità previsti dal Sistema Territoriale della Montagna del PTR e il territorio dei comuni della sperimentazione.

Per questa sperimentazione è prevista un'ulteriore fase di lavoro che consisterà in una presentazione dell'attività svolta (giornata di "validazione politica") in accordo con i progettisti, valutatori, amministratori, ARPA, D.G. Sanità, Provincia e ASL.

b. "Accordo di Programma ex SS 235" (Provincia di Lodi)

L'associazione comprende 3 comuni: Borgo San Giovanni, Pieve Fissiraga e Cornegliano Laudense

Durante gli incontri di lavoro (25 settembre 2008, 13 ottobre 2008, 27 ottobre 2008, 12 novembre 2008 e primo dicembre 2008), si è proceduto alla definizione delle forme e degli obiettivi della sperimentazione.

Le riunioni di lavoro - organizzate, preparate e facilitate da FLA - hanno visto l'attiva partecipazione, oltre che dei progettisti dei PGT e degli estensori della VAS, anche di ARPA Lombardia, D.G. Sanità, ASL e Provincia.

Non essendo disponibile un organico sistema di conoscenze, come nel caso dell'Oltrepò Pavese, si è proceduto alla costruzione di una conoscenza condivisa. Ciò attraverso la verifica di

coerenza (o meno) degli elementi della SWOT del PTR, riferiti al Sistema Territoriale in esame, indicando ove necessario le motivazioni e/o eventuale parziale riscrittura. Sono stati inoltre individuati ulteriori elementi integrativi della SWOT, derivanti dall'analisi del territorio dei Comuni oggetto di sperimentazione.

Ciò ha permesso di costruire un Quadro di riferimento strategico condiviso locale (QRSC), mediante la declinazione e l'integrazione della SWOT del PTR per il corrispondente Sistema Territoriale. A tal fine, FLA ha svolto sia un'attività istruttoria - integrando le indicazioni del PTCP (vigente e in itinere), della RSA provinciale, del Piano di Indirizzo Forestale (PIF) e del Piano Agricolo Triennale (PAT) della Provincia di Lodi, oltre che le analisi svolte dai progettisti e dai valutatori - sia un'attività di facilitazione, favorendo la condivisione del QRSC da parte di ARPA Lombardia, D.G. Sanità, ASL e Provincia.

Dopo aver condiviso il QRSC, è stata valutata la coerenza (o meno) tra gli obiettivi di sostenibilità previsti dal Sistema Territoriale della Pianura irrigua del PTR e il territorio dei comuni della sperimentazione.

Per questa sperimentazione è prevista un'ulteriore fase di lavoro che consisterà in una presentazione dell'attività svolta (giornata di "validazione politica") in accordo con i progettisti, valutatori, amministratori, ARPA, D.G. Sanità, Provincia e ASL.

c. Franciacorta sostenibile (Provincia di Brescia)

L'ambito di sperimentazione interessa 20 comuni: Adro, Capriolo, Castegnago, Cazzago San Martino, Cellatica, Coccaglio, Cologne, Corte Franca, Erbusco, Gussago, Iseo, Monticelli Brusati, Ome, Ospitaletto, Paderno Franciacorta, Paratico, Passirano, Provaglio d'Iseo, Rodengo Saiano, Rovato.

Si sono svolti diversi incontri con il prof. Maurizio Tira, responsabile scientifico di un progetto di analisi territoriale riferito all'ambito più esteso della Franciacorta e promosso da Fondazione Cogeme Onlus.

Durante gli incontri di lavoro (2 ottobre 2008, 3 novembre 2008, 4 febbraio 2009), si è proceduto innanzi tutto alla definizione degli obiettivi della sperimentazione, nonché delle relative modalità di restituzione.

In seguito è stata elaborata una SWOT locale semplificata, realizzata integrando le informazioni contenute nel PTCP della Provincia di Brescia con gli esiti del processo partecipato Franciacorta Sostenibile.

Su questa base, da ritenersi condivisa a scala locale (quanto meno a livello politico, essendo derivata dall'interpretazione critica della analisi territoriali condotte in relazione al progetto di Fondazione Cogeme Onlus), è stato predisposto un QRSC (come declinazione/integrazione della

SWOT del PTR per il Sistema Territoriale di riferimento) e quindi una serie di obiettivi, strategie e azione di sostenibilità, declinati localmente.

Per questa sperimentazione è prevista un'ulteriore fase di lavoro relativa alla definizione di un sistema di monitoraggio dei PGT di scala sovracomunale da parte della Fondazione Cogeme Onlus, in collaborazione con ARPA e ASL.

d. Pianura irrigua bresciana (Provincia di Brescia)

L'ambito di sperimentazione interessa 10 comuni: Bagnolo Mella, Barbariga, Corzano, Dello, Leno, Longhena, Manerbio, Offlaga, Pompiano, San Paolo.

I comuni inseriti nell'attività di ricerca fanno parte di un insieme più numeroso di comuni oggetto di indagine svolta sempre da parte della Fondazione Cogeme Onlus.

Durante gli incontri tenuti con il prof. Maurizio Tira (2 ottobre 2008, 3 novembre 2008, 4 febbraio 2009), si è proceduto alla definizione degli obiettivi della sperimentazione.

In seguito è stata elaborata una SWOT locale semplificata, realizzata integrando le informazioni contenute nel PTCP della Provincia di Brescia con gli esiti del processo partecipato Pianura irrigua bresciana.

Su questa base, da ritenersi condivisa a scala locale (quanto meno a livello politico, essendo derivata dall'interpretazione critica della analisi territoriali condotte in relazione al progetto di Fondazione Cogeme Onlus), è stato predisposto un QRSC (come declinazione/integrazione della SWOT del PTR per il Sistema Territoriale di riferimento) e quindi una serie di obiettivi, strategie e azione di sostenibilità, declinati localmente.

L'esito delle 5 sperimentazioni, sopra descritte (riferite all'attività 3.2.1. della lettera d'incarico), è oggetto di un album in formato A3 articolato, per ciascuna associazione, nel seguente modo:

- obiettivi e percorso della sperimentazione;
- inquadramento territoriale;
- caratterizzazione territoriale;
- SWOT locale semplificata: il sistema condiviso di conoscenza o la costruzione di una conoscenza condivisa;
- quadro di riferimento strategico condiviso locale;
- obiettivi, strategie e azioni locali di sostenibilità.

Dalla consultazione dell'album emergono alcuni elementi che meritano di essere sottolineati in quanto riflettono l'impostazione adottata da FLA per svolgere l'attività istruttoria e per giungere alla costruzione dei QRSC.

Tali elementi si possono così riassumere:

- i dati impiegati sono di facile reperibilità: ciò al fine di esemplificare modalità operative semplificate per le VAS dei piccoli comuni. In particolare si è fatto ampio ricorso alle fonti statistiche ufficiali e, per i dati georeferenziati, alle fonti informative di scala regionale (specie SIT e GeoPortale della Lombardia);
- la costruzione del QRSC mira inoltre a consentire una trattazione più adeguata delle tematiche ambientali che i piccoli comuni possano affrontare compiutamente solo a scala sovralocale. Tale approccio recupera altresì valore strategico alla valutazione ambientale e significato alla coerenza esterna prevista dalla procedura di VAS;
- il QRSC, che integra informazioni *top-down* con informazioni *bottom-up*, costituisce in sé una forma sperimentale di scoping d'area, oltre a una modalità praticabile di declinazione del PTR a scala sovracomunale.

Per ciò che riguarda la realizzazione di linee guida regionali (attività 3.2.2 della lettera di incarico), FLA, attraverso l'analisi dei casi, ha individuato un elenco di *focus* del processo di VAS (Allegato B), condiviso dai soggetti coinvolti nella sperimentazione. Sulla base dei temi-chiave per il primo anno di attività sono state individuate, in accordo con la D.G. Territorio e Urbanistica, cinque tematiche che sono oggetto di altrettante linee guida (o meglio: Quaderni regionali sulla VAS).

La prima serie di tali quaderni è articolata come segue:

- Lo scoping nella VAS
In accordo con ARPA Lombardia, che ha provveduto alla segnalazione dei casi, vengono analizzati alcuni documenti di scoping di elevato livello, al fine di derivarne indicazioni metodologiche (il tema in questione non è esaurito, vi sono possibilità di approfondimenti futuri);
- La pianificazione e valutazione intercomunale: *Il processo, gli attori, la partecipazione e la condivisione*
Vengono presentate, sulla base dell'esperienza delle Terre dei Navigli, le modalità, le opportunità e le difficoltà di un processo di tale natura, con particolare riguardo alle procedure e alle metodologie applicabili;

- La pianificazione e valutazione intercomunale: *Gli strumenti di conoscenza, attuazione, valutazione e verifica*
Vengono presentati, sempre sulla base dell'esperienza delle Terre dei Navigli, gli strumenti che i PGT-I e la VAS hanno messo in campo per accrescere l'efficienza di governo intercomunale (perequazione, compensazione, rete ecologica);
- Fonti informative per la costruzione di QRSC
Viene presentato un primo elenco delle principali basi dati regionali reperibili su internet e necessarie per la costruzione di un quadro conoscitivo esaustivo. Ciò anche al fine di dare indicazione operative per i piccoli comuni. (il tema in questione può essere ulteriormente approfondito, ampliando l'elenco dei *database* disponibili);
- Il monitoraggio intercomunale
Viene adottato un approccio metodologico-applicativo, connesso alla sperimentazione della Franciacorta, al fine di individuare una serie di indicatori per il monitoraggio dei PGT in collaborazione con ARPA, ASL, Gestori delle reti. (il tema può essere ulteriormente integrato)

Infine, per ciò che attiene all'avvio del repertorio delle buone pratiche di VAS, FLA ha inteso in questo primo anno portare in evidenza casi complessi più che singoli spunti metodologici, a tal fine sia l'album che i quaderni vanno considerati come primo contributo nella selezione. Nell'analisi critica e diffusione di buone pratiche FLA ha in corso con ARPA Lombardia la definizione di un formato di classificazione, posto che tali pratiche verranno selezionate sulla base dei temi-chiave individuati e condivisi con i soggetti coinvolti nelle sperimentazioni (cui in precedenza si è fatto cenno), e in collaborazione con il gruppo di lavoro del Politecnico.

Milano, 18 febbraio 2009