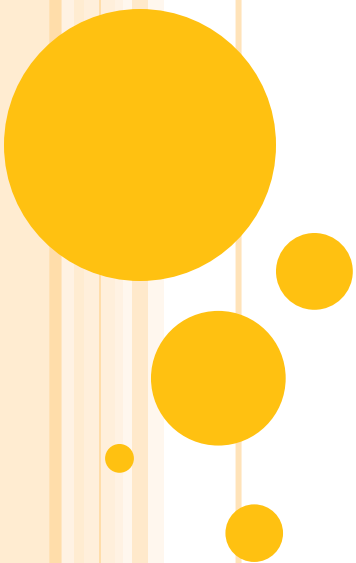


XXI Congresso Nazionale Associazione Italiana di Valutazione AIV

5, 6 e 7 Aprile 2018, L'Aquila

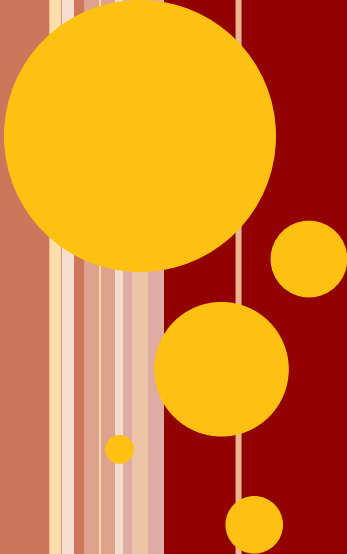
LA VALUTAZIONE PER UNO SVILUPPO EQUO E SOSTENIBILE



**LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VAS) COME
STRUMENTO EFFICACE PER LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE.
IL MODELLO DI VAS PER IL PIANO REGIONALE DEI
TRASPORTI DELLA CALABRIA.**

**Maria Francesca CURRÀ, Rosa Maria ALESSI, Giovanni
SODA**

***Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti
Pubblici della Calabria - NRVVIP***



LE PREMESSE

LE PREMESSE....

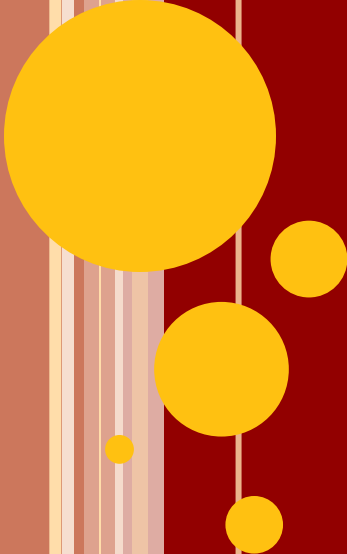
- La **Valutazione Ambientale Strategica (VAS)** del **Piano Regionale dei Trasporti della Regione Calabria** è stata espletata nel periodo gennaio - dicembre 2016
- La Regione Calabria si è dotata, dopo quasi 20 anni, di un Piano aggiornato, sulla spinta del regolamento (UE) N. 1303/2013, recante disposizioni comuni sui fondi SIE, che ha imposto il rispetto di alcune **condizionalità ex-ante** (art. 19) per la spesa dei fondi comunitari nel periodo di **programmazione 2014-2020**
- Per soddisfare la condizionalità tematica ex ante 7.1 era necessaria **«l'esistenza di uno o più piani o quadri generali per gli investimenti in materia di trasporti che soddisfino i requisiti giuridici per una valutazione ambientale strategica»**
- È stata pertanto avviata anche la procedura VAS del Piano Trasporti , affidando tale attività al **Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici**



I GRUPPI DI LAVORO

- Il **Piano Regionale dei Trasporti** è stato costruito attraverso un lavoro tecnico condotto dal team di **esperti regionali** e un articolato processo partenariale, sotto il diretto coordinamento di Francesco Russo, Assessore regionale alla Logistica e Ordinario di Trasporti e Logistica presso l'Università Mediterranea di Reggio Calabria.
- Il Gruppo di Lavoro che ha condotto la **VAS** è formato da esperti regionali, **componenti del NRVVIP**. Hanno fatto parte del gruppo: Rosa M. Alessi (Natura e Biodiversità); Gianluca Calabretta (Energia e Atmosfera, Analisi spaziale ed elaborati cartografici); M. Francesca Currà (Assetto idrogeologico e rischi naturali, Adattamento ai cambiamenti climatici, Risorse idriche, Suolo); Patrizio Labardi (Energia e Atmosfera, Quadro del PRT – Contesto – Azioni – Modalità Attuative); Francesca Marcella Mazza (Beni culturali e paesaggistici); Gaetana Nucera (Energia e Atmosfera, Salute e qualità della vita, sicurezza, Trasporti e mobilità sostenibile); Coordinamento GdL: Rosa M. Alessi, M. Francesca Currà.





I RIFERIMENTI

Quadro di riferimento Nazionale e Comunitario

LA STRATEGIA NAZIONALE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE (SNSvS)

- La Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (**SNSvS**) è stata approvata dal CIPE il 22 dicembre 2017, in coerenza con gli impegni assunti con l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, approvata a New York il 25 settembre 2015 dai 193 Paesi dell'ONU
- Comprende la scelta strategica “III. Creare comunità e territori resilienti, custodire i paesaggi e i beni culturali”, che contiene **l'obiettivo strategico III.1 Prevenire i rischi naturali e antropici e rafforzare le capacità di resilienza di comunità e territori**
- Comprende l'area di intervento “Ambiente, cambiamenti climatici ed energia per lo sviluppo”, che contiene **l'obiettivo “Contribuire alla resilienza e alla gestione dei nuovi rischi ambientali nelle regioni più deboli ed esposte”**
- Ma è ancora un **documento generico che rinvia ad un piano d'azione concreto** che includa target quantitativi da raggiungere entro il 2030 e strumenti di attuazione



ADATTAMENTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI: DALLA FORMULAZIONE DELLE STRATEGIE ALL'OPERATIVITÀ DELLE AZIONI INDIVIDUATE

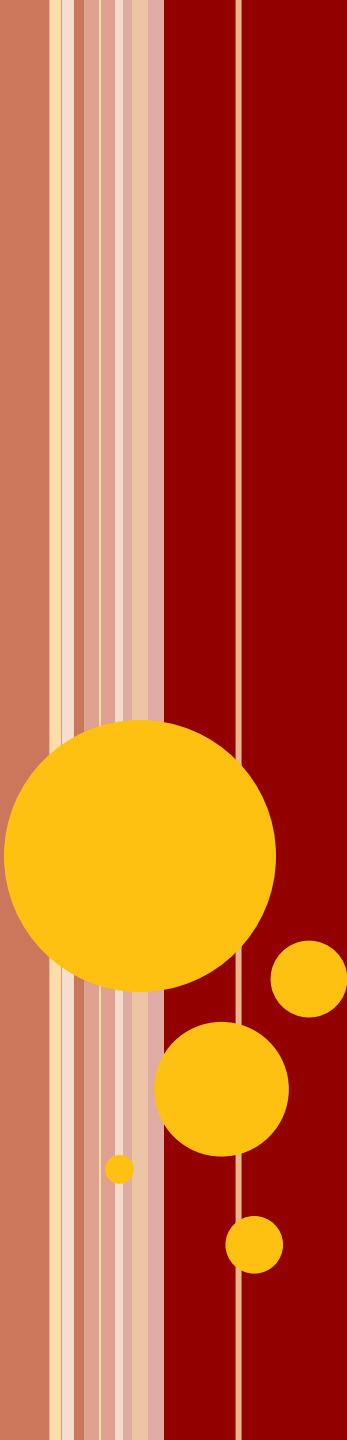
- L'Italia è in notevole ritardo, rispetto ad altri paesi europei, in tema **adattamento ai cambiamenti climatici**
- la **Strategia Nazionale di Adattamento** è stata approvata il 16 giugno 2015. Il 2 agosto 2017 è stata avviata la consultazione pubblica sulla prima stesura del **Piano di Adattamento ai cambiamenti climatici** (PNACC) che si è conclusa il 31 ottobre 2017, non si è ancora pervenuti alla sua approvazione
- Pertanto **non si dispone ancora di metodi codificati** che diventino pratiche acquisite dalla Pubblica Amministrazione nell'organizzazione dei procedimenti di pianificazione sul tema dell'adattamento ai cambiamenti climatici



LA POSIZIONE DELL'UE RISPETTO ALL'AGENDA 2030

- Documento “Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni - Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe. **L'azione europea a favore della sostenibilità**” COM (2016) 739 final del 22.11.2016
- fa il punto sulla **posizione dell'Europa** rispetto agli obiettivi di Agenda 2030 e indica le prossime tappe per un futuro europeo sostenibile
- Tra gli strumenti ritenuti necessari per l'attuazione dell'Agenda 2030 viene posta la necessità di una **migliore regolamentazione** della Commissione. Il pacchetto “Legiferare meglio”, un programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione della Commissione. Fa parte di questo pacchetto anche **la revisione della Direttiva VAS**





POTENZIALITÀ E LIMITI DELLA VAS

Il dibattito scientifico internazionale e i rapporti
sull'attuazione della VAS

POTENZIALITÀ E LIMITI DELLA VAS

- Nel dibattito scientifico internazionale è in atto una discussione **sull'efficacia della VAS** e sulla sua potenzialità di rappresentare uno **strumento di cambiamento verso modelli più sostenibili di comportamento e sviluppo**
- Partidário (2009) ha approfondito il ruolo di **supporto della VAS nell'integrare le questioni ambientali** e di sostenibilità nel processo decisionale suggerendo tre categorie di approcci: **marginale, di adempimento e costruttivo**



APPROCCI DELLA VAS

- **Approccio marginale** (marginal approach): la VAS risulta un esercizio a sé stante, tecnicamente perfetto, ma senza reale capacità di incidere perché non centrato su ciò che al processo decisionale serve realmente conoscere per deliberare
- **Approccio di conformità** (compliance approach): la VAS è condotta come una forma di verifica di rispetto della normativa; ne consegue che anche il processo di costruzione della valutazione è limitato nella griglia dettata dal corpus delle prescrizioni normative
- **Approccio costruttivo** (constructive approach): i risultati della VAS sono integrati nel ciclo decisionale e gli input entrano nei momenti chiave quando possono effettivamente fare la differenza e generare valore aggiunto. In questo caso, prevalgono elementi di flessibilità e un orientamento ad approfondire gli aspetti capaci di delineare differenti opzioni strategiche e orientare la decisione



CRITICITÀ

- Esiste un notevole **divario tra la teoria e la pratica** in tema di VAS
- La VAS è utilizzata, nella pratica, con un **approccio di tipo** Valutazione di Impatto Ambientale (**VIA**), ovvero come una valutazione operativa degli impatti prodotti dalla realizzazione di determinati progetti
- Comunemente la VAS viene condotta con approcci riconducibili alle categorie “**marginale**” e “**di conformità**”
- Necessità di **modificare** la VAS, **da valutazione operativa** ingabbiata nelle procedure della VIA **a valutazione di carattere strategico** in grado di migliorare l'integrazione ambientale e di sostenibilità nei processi decisionali

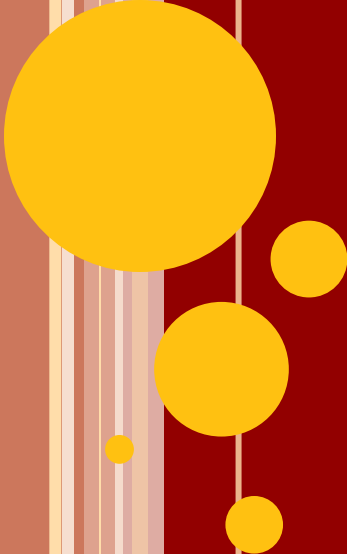


UNO STRUMENTO DI VERIFICA «MANCATO» : IL MONITORAGGIO AMBIENTALE

- Uno **strumento di verifica** della validità della procedura VAS è la misura del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità del piano/programma ex post, resa possibile dall'attività di monitoraggio, prevista, come obbligo normativo, al momento dell'approvazione del piano/programma
- questa possibilità, disponibile in linea teorica, nella realtà raramente è percorribile, considerato che è proprio **il piano di monitoraggio uno dei punti più deboli della procedura VAS**
- “..... i dati rilevati, in particolare a livello regionale – locale, risultano estremamente **carenti** ed è pertanto plausibile ritenere che gli obblighi relativi all'esecuzione del monitoraggio ex-post risultino, in molti, casi disattesi” (*)
- “L'assenza di una costante attività di monitoraggio e reporting preclude ogni possibilità di confronto tra gli esiti di VAS ed i risultati ottenuti dalle valutazioni ex-post, limitando di fatto la possibilità di ogni ulteriore evoluzione del procedimento con la conseguenza che **l'intera attività di pianificazione e di VAS appare quindi ristretta all'interno del solo ambito predittivo**” (*)

(*) Rapporto 2017 sull'attuazione della VAS in Italia -Dati 2016 - Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare





LA VAS DEL PRT CALABRIA

Approccio metodologico

CARATTERISTICHE DEL PIANO TRASPORTI

- La redazione del Piano Regionale dei Trasporti della Calabria è stata avviata a gennaio 2016
- Fin dalla sua versione preliminare, il Piano ha mostrato una struttura definita, **articolata in dieci obiettivi strategici**, dieci corrispondenti azioni, a loro volta declinate in **cento misure**, la cui attuazione avviene attraverso la predisposizione di **successivi piani di settore** e la **realizzazione di interventi** da espletare con tempi e modalità differenti.
- Una parte degli interventi proposti sono immediatamente attuabili e costituiscono uno **stralcio attuativo del Piano**.
- È documento di pianificazione complesso, comprensivo di **una parte di carattere strategico** con orizzonti temporali di medio e lungo termine, e di **una parte attuativa**, costituita da un insieme di interventi già individuati



APPROCCIO DELLA VAS

- È stato adottato un **approccio di tipo “costruttivo”**
- Nel Rapporto Ambientale Preliminare sono stati individuati gli **obiettivi specifici di sostenibilità ambientale** da assumere a carico **del PRT, tenendo conto degli ambiti che effettivamente sono influenzati dalle azioni del PRT e che a loro volta hanno effetti sulle azioni del PRT nel contesto territoriale regionale**
- Rispetto a questi sono stati forniti dati di base riferiti al contesto regionale
- È stata successivamente verificata la **coerenza del Piano** con i suddetti **obiettivi di sostenibilità ambientale**



OBIETTIVI DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

L'analisi del Piano ha rilevato che gli **obiettivi di sostenibilità ambientale** dichiarati espressamente **dal Piano** riguardavano i seguenti quattro ambiti:

- il miglioramento dell'**accessibilità**,
- il miglioramento della **sicurezza** (safety e security),
- la riduzione dei **consumi energetici**,
- la riduzione dell'**inquinamento atmosferico**

Sulla base delle analisi condotte e descritte nel Rapporto Ambientale, sono stati individuati **ulteriori obiettivi di sostenibilità ambientale**:

- la riduzione o il contenimento del consumo di **suolo**
- la prevenzione dell'ulteriore **degrado del suolo e dei corpi idrici**;
- la prevenzione dei **rischi naturali**;
- la riduzione dell'**inquinamento acustico**;
- la riduzione delle pressioni e degli impatti diretti e indiretti sulla **biodiversità e sul paesaggio**;
- l'**adattamento ai cambiamenti climatici**



POSSIBILI ESITI DEL PERCORSO DI VAS

- Il **perseguimento degli obiettivi di sostenibilità** deve essere declinato **in tutte le fasi** che caratterizzano il processo, che va dalla pianificazione alla scelta degli interventi, alla progettazione, alla realizzazione, alla gestione.
- Con estrema semplificazione, si può affermare che gli **esiti** del percorso di valutazione sono di **due tipi**.
- Il primo, finalizzato a **migliorare la costruzione del PRT** in termini di performance ambientali **nella fase dell'elaborazione**.
- Il secondo, diretto a fornire **elementi utili a guidare l'attuazione**, in coerenza con gli ambiti di pertinenza del Piano, **verso il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale** individuati nel percorso di valutazione.
- Di fronte a un **piano molto definito e strutturato**, fin dalla sua versione preliminare, è stata **perseguita la seconda strada**.



RECEPIMENTO DEGLI ESITI DELLA VAS NEL PRT

- Il PRT è stato allora **integrato** con un documento che ha messo in **evidenza** le **correlazioni** delle azioni/misure del **PRT** sia con gli **obiettivi di sostenibilità dichiarati**, sia con gli **obiettivi di sostenibilità non esplicitamente dichiarati** nel Piano, ma indicati nel Rapporto Ambientale.
- È stato evidenziato come fosse possibile **ricondere** alle misure del PRT, in **maggiore o minore misura**, **tutti gli obiettivi** di sostenibilità proposti nel Rapporto Ambientale
- A fronte di queste correlazioni - molto forti per alcuni temi e meno evidenti per altri (ad es. l'adattamento ai cambiamenti climatici) - il PRT ha rafforzato la propria capacità di perseguire tutti gli obiettivi di sostenibilità individuati **attraverso l'assunzione** dei criteri e degli indirizzi metodologici indicati nel Rapporto Ambientale.



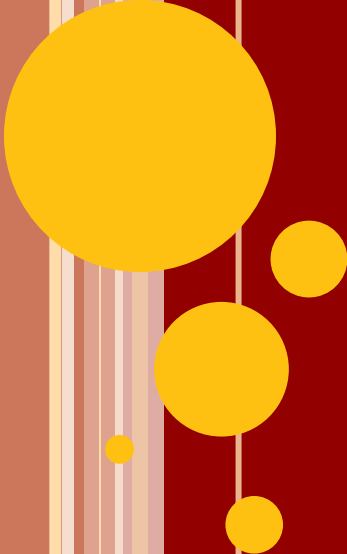
LE INDICAZIONI FORNITE NEL RAPPORTO AMBIENTALE

Sono state raggruppate nei seguenti cinque gruppi:

- criteri di sostenibilità per l'attuazione degli interventi;
- criteri di selezione per gli interventi programmatici;
- indirizzi metodologici per la predisposizione dei piani settoriali;
- indicazioni e disposizioni normative contenute negli strumenti sovraordinati (QTRP, PAI, PSEC, PGRA);
- criteri e indirizzi per favorire l'adattamento delle infrastrutture ai cambiamenti climatici.

In particolare, gli **indirizzi per favorire l'adattamento delle infrastrutture ai cambiamenti climatici** sono quelli **proposti** dalla Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (**SNACC**), unico documento di riferimento disponibile al momento dell'approvazione del PRT





CONCLUSIONI

..... Speranze e timori

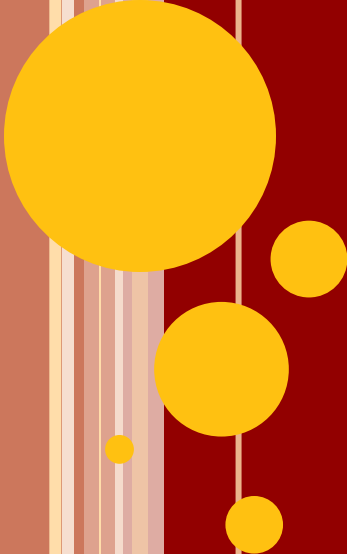
- L'esperienza effettuata per la VAS del PRT Calabria è stata condotta con un **approccio di tipo costruttivo**
- sono state elaborate modalità operative **specifiche per l'ambito settoriale** e con **riferimento al contesto territoriale regionale**
- Pur con le difficoltà legate ai limiti delle procedure regionali, segnalate dagli studi in materia, e alla carenza di strumenti operativi sufficientemente definiti e codificati, in particolare sul tema dell'adattamento ai cambiamenti climatici, si è fatto uno **sforzo** per avere la **massima efficacia nell'integrazione della sostenibilità ambientale** nel PRT



- Tutto il processo è stato condotto grazie alle **professionalità e alle competenze disponibili all'interno** della Regione Calabria
- Il gruppo di lavoro che ha condotto la VAS è composto da personale regionale, componenti del Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici : anche rispetto a questo, può forse considerarsi una **buona pratica**
- **Stiamo seguendo l'attuazione del Piano per verificare il raggiungimento degli obiettivi**

.....





GRAZIE PER L'ATTENZIONE