

ESTIMO AMBIENTALE

A cura di
Domenico Marino
Prof. di Politica Economica
Un. Mediterranea di Reggio Calabria

VIA e VAS:

VIA = interesse ambientale come limite/anche come opportunità... analisi conoscitiva approfondita del contesto... azione migliorativa finalizzata alla massimizzazione del risultato progettuale

VIA = strumento di analisi, determinazione e controllo (gestione) degli impatti

VAS = interesse ambientale come *elemento attivo* nel processo di costruzione delle scelte di governo del territorio

VAS = Una nuova razionalità “circolare” per conoscere, proporre, valutare, decidere, attuare, monitorare, retroagire ... (resilienza)

La VIA e la VAS sono processi di valutazione:

- preventiva e
- sistematica

degli effetti sull'ambiente che possono derivare da attività di trasformazione del territorio, previste in precisi atti:

- di programmazione o pianificazione (VAS)
- di progettazione (VIA)

Nelle direttive si utilizza una nozione vasta di ambiente inteso quale sistema complesso costituito da:

- risorse naturali, semi-naturali ed umane,
- della loro interazione, cui si affianca la nozione di “condizioni di vita” dell'uomo e delle altre specie viventi (biodiversità)

VIA: prevenire minimizzare compensare ...

Valutare, prima del rilascio dell'autorizzazione, l'impatto ambientale dei progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante e segnatamente per:

- la loro natura,
- le loro dimensioni o
- la loro ubicazione nel contesto spaziale

Individuare, descrivere e valutare, in modo appropriato, per ciascun caso particolare gli effetti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori:

- l'uomo, la fauna e la flora;
- il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio;
- l'interazione tra i fattori sopra indicati;
- i beni materiali ed il patrimonio culturale.

VAS: garantire un orizzonte di sostenibilità ...

Garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente

Contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali, al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, in due specifici momenti:

- all'atto della *elaborazione* di piani e programmi
- all'atto della *adozione* di piani e programmi

In generale, il processo di trasformazione del territorio vede, di norma, una pluralità di momenti decisionali che portano il decisore pubblico (il referente istituzionale) a stabilire:

- se realizzare le trasformazioni
- dove realizzarle
- con quali caratteristiche

In generale:

la Vas attiene alla valutazione degli effetti ambientali che è prevedibile conseguiranno dalla attuazione delle previsioni di PIANI e PROGRAMMI



SGUARDO AD AREA VASTA

la Via attiene alla valutazione dei probabili effetti di uno specifico PROGETTO/OPERA



SGUARDO al DETTAGLIO

Come e perché nasce l'idea della valutazione ambientale

La valutazione ambientale nasce come “*correttivo della miopia del mercato*”, cioè come attività conoscitiva, per risolvere un problema delle discipline economiche (fattori di distorsione del mercato)

Per fornire al decisore (politico) una adeguata informazione anche degli effetti dell'attività umana sul mondo esterno

Essa fornisce elementi conoscitivi circa gli effetti negativi, i costi esterni, le (c.d. esternalità)

- anche di medio e lungo periodo
- spesso non valutabili esclusivamente dal punto di vista finanziario;
- effetti non percepiti dai tradizionali strumenti di valutazione economica (es. analisi costi-benefici e/o costi-efficacia)

Definizione di impatto ambientale

IMPATTO AMBIENTALE:

... l'*alterazione* qualitativa e/o quantitativa, diretta o indiretta, a breve e a lungo termine, permanente o temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa, *dell'ambiente* inteso come *sistema di relazioni tra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici*, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti.

(art. 5 DLgs 4/08)

La Valutazione d’Impatto Ambientale è nata negli Stati Uniti nel 1969 con il National Environment Policy Act (NEPA), anticipando di quasi 10 anni il principio fondatore del concetto di Sviluppo Sostenibile, enunciato nel 1987 dalla *World Commission on Environment and Development* nel *Rapporto Brundtland, Our Common Future* e definito come segue:

- ... lo sviluppo sostenibile è quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri ... -

In seguito, nel 1989, l’Assemblea generale dell’ONU, dopo aver discusso il rapporto, ha deciso di organizzare la prima Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo.

In Europa tale procedura è stata introdotta dalla Direttiva Comunitaria 85/337/CEE (Direttiva del Consiglio del 27 giugno 1985, Valutazione dell’impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati), quale strumento fondamentale di politica ambientale.

La procedura di VIA viene strutturata sul principio dell'azione preventiva:

la migliore politica ambientale consiste nel prevenire gli effetti negativi legati alla realizzazione dei progetti, anziché combatterne successivamente gli impatti.

La struttura della procedura viene concepita per dare informazioni sulle conseguenze ambientali di un'azione, prima che la decisione venga adottata. Uno strumento cerca di introdurre a monte della progettazione un nuovo approccio che possa influenzare il processo decisionale.

Una procedura che possa guidare/orientare il processo stesso in maniera partecipata verso la massimizzazione del/i risultato/i nei termini di efficienza ed efficacia funzionale del progetto stesso.

La VIA nasce quindi come strumento per individuare, descrivere e valutare gli effetti diretti ed indiretti di un progetto sulla salute umana e su alcune componenti ambientali, quali la fauna, la flora, il suolo, le acque, l'aria, il clima, il paesaggio e il patrimonio culturale e sull'interazione fra questi fattori e componenti.

La VIA viene recepita nell'ordinamento legislativo comunitario attraverso la DIRETTIVA CEE 337/85/CEE, modificata ed integrata da: DIRETTIVA 11/97/CEE e DIRETTIVA 42/2001/CE.

LE FINALITA' DELLA DIRETTIVA CEE 337/85:

- proteggere la salute umana,
- contribuire, con un migliore ambiente, alla qualità della vita e
- contribuire al mantenimento della varietà delle specie e della capacità di riproduzione dell'eco-sistema

Quanto ai progetti da sottoporre a VIA la direttiva prevede due allegati:

A. All. I: Progetti (Opere o impianti) aventi significativi impatti sull'ambiente da sottoporre necessariamente a VIA

B. All. II: progetti da sottoporre a VIA:

B.1: o per valutazione discrezionale del legislatore

B.2: o previa valutazione caso per caso

PRINCIPI GENERALI DELLA VIA

1. La Via è una autorizzazione amministrativa preventiva ed espressa da acquisire prima della autorizzazione finale alla realizzazione di ogni singolo progetto;
2. Essa ha come obiettivo la “prevenzione” degli impatti ambientali, distinguendosi in ciò dagli approcci tradizionali (di “*command and control*”) che mirano, attraverso norme e controlli amministrativi, alla riduzione di elementi “inquinanti” del territorio e dell’ambiente (l'idea centrale è che se un progetto ha una probabilità di avere una influenza sull'ambiente, questo dovrebbe essere esaminato prima che sia autorizzato);
3. Essa si fonda sul SIA (Studio di Impatto Ambientale), che individua, descrive e valuta gli effetti diretti e indiretti del progetto:
 - sull’uomo, la fauna e la flora
 - sul suolo, l’acqua, l’aria, il clima, il paesaggio
 - sull’interazione tra tali fattori
 - sui beni materiali e sul patrimonio culturale

Il SIA deve contenere la descrizione:

- del progetto
- delle principali alternative
- delle componenti ambientali soggette ad impatto e degli effetti rilevanti prevedibili
- delle misure per evitare, ridurre o compensare i danni (compensazione e/o mitigazione...)

Normativa nazionale di base:

- Legge 349/86, il cui Art. 6 ha segnato “l’istituzione del Ministero dell’Ambiente e di norme in materia di danno ambientale”;
- Decreto attuativo del Presidente del Consiglio, D.P.C.M. n. 377 del 10 agosto 1988, che ha individuato le categorie di opere soggette a pronuncia di *compatibilità ambientale* a quelle riportate nell’Allegato I della prima Direttiva Europea;
- D.P.C.M. del 27 dicembre 1988, che individua le norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale e la formulazione del giudizio di compatibilità per le sole opere a rilevanza nazionale.

Si sono definite, così, le finalità dell'istruttoria e le modalità tecniche di partecipazione comprensive della documentazione che il proponente è tenuto ad allegare alla domanda di compatibilità ambientale. Queste sono:

- lo Studio di Impatto Ambientale (SIA) strutturato seguendo i quadri di orientamento programmatico, progettuale ed ambientale, comprese le caratterizzazioni e le analisi;
- la sintesi non tecnica destinata alla divulgazione pubblica;
- la documentazione comprovante l'avvenuta pubblicazione.

Le principali fasi del procedimento sono:

- Procedura di screening:

la decisione preliminare se le caratteristiche del progetto (per le sue dimensioni, la sua localizzazione, ecc.) possono produrre un impatto ambientale significativo (Artt. 9 e 10 della LR 9/99 e art. 20 del DLgs 4/08). (selezionare i progetti da inviare a VIA)

- Procedura di scoping:

la fase, relativa ai progetti sottoposti a VIA, avente lo scopo di identificare i tematismi che devono essere considerati nel S.I.A. (Studio di Impatto Ambientale) e gli elaborati progettuali a ciò necessari (Art. 12 della LR 9/99 e art. 21 del DLgs 4/08)

- Procedura di VIA cioè la procedura che, attraverso:

- la pubblicazione, la consultazione delle associazioni e dei soggetti interessati,
- l'istruttoria tecnica sull'impatto ambientale del progetto, mediante Conferenza di Servizi, in collaborazione con le altre amministrazioni interessate ed in contraddittorio con il proponente,
- Si conclude con l'emanazione del giudizio di compatibilità ambientale e la raccolta delle autorizzazioni ambientali necessarie alla realizzazione del progetto. (da art. 13 a 18 della LR 9/99 e art. da 23 a 27 del DLgs 4/08).

- Il Monitoraggio cioè la fase di controllo e verifica:

- degli (effettivi) impatti ambientali significativi provocati dalle opere approvate,
- della ottemperanza delle prescrizioni espresse,
- per individuare tempestivamente eventuali impatti negativi non previsti,
- consentire all'autorità competente di adottare le opportune misure correttive (Art. 10, comma 1, lett. b) ed Art. 17, comma 5, della LR 9/99 e art. 28 del DLgs 4/08).

N.B. La Direttiva 42/2001/CE ha carattere procedurale, per “*garantire un elevato livello di protezione dell’ambiente*”:

- non stabilisce prestazioni e limiti da rispettare,
- ma definisce le regole e gli adempimenti necessari per svolgere detta valutazione preventiva Ambientale

L’effetto di ciò è che costringe ad una revisione procedurale anche le numerose leggi regionali sul governo del territorio, che prevedono una valutazione ambientale delle previsioni di piano ma non soddisfano in toto quanto richiesto in termini di adempimenti e fasi procedurali.

La VAS è sempre richiesta:

1. per tutti i piani e programmi, per la valutazione e gestione della “**qualità dell’aria [ambiente]** e per i 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*”, qualora costituiscano il presupposto necessario per la realizzazione di opere o interventi soggetti a valutazione di impatto ambientale e screening in base alla normativa vigente (art 3, comm.2, 42/CE/2001);
2. per i piani che ineriscano agli ambiti territoriali facenti parte della Rete Natura 2000, di cui alle Direttiva 79/409/CEE del Consiglio (“*Conservazione degli uccelli selvatici*”, Direttiva Uccelli); costituzione di Zone di Protezione Speciale (Z.P.S.) e Direttiva 92/43/CEE del Consiglio (“*Conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche*”, Direttiva Habitat); costituzione di Siti di Importanza Comunitaria (S.I.C.), che una volta validati si trasformeranno in Zone Speciali di Conservazione (Z.S.C.);
3. le modifiche ai P/P di cui alle lettera a.1. e a.2. (ad esclusione delle modifiche minori e sottoposte a verifica di assoggettabilità).

Come si vede, la VAS non si applica ai soli strumenti urbanistico territoriali e settoriali ad essi omogenei (es. PIAE, Piano Infraregionale delle Attività Estrattive, /P. Bacino, P. Rifiuti, P. Commercio...), ma anche a piani e programmi collegati a settori diversi.

P/P ESCLUSI:

Art. 6 c.4, del Decreto precisa che sono comunque esclusi dalla VAS:

- i piani e programmi che siano destinati esclusivamente a scopi di difesa nazionale, caratterizzati da somma urgenza o coperti dal segreto di Stato;
- i piani e programmi finanziari e di bilancio;
- i piani di protezione civile in caso di pericolo per l'incolumità pubblica.

FASI DELLA PROCEDURA DI VAS:

1. Screening o verifica di assoggettabilità (fase eventuale)

Sulla base di 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), *viene verificato se il piano o il programma può avere “impatti significativi sull’ambiente”* e, di conseguenza, deciso se assoggettare o non assoggettare a VAS tale del piano o programma; gli esiti di tale fase eventuale ed i relativi elaborati, sono resi pubblici mediante la pubblicazione sul sito web del comune.

2. Scoping o specificazione dei contenuti del Rapporto Ambientale

Preliminare all’elaborazione del Rapporto Ambientale (RA), è una fase di consultazione tra Autorità Procedente (AP) e/o proponente (soggetto pubblico o privato che elabora il piano) e l’Autorità Competente (AC) (soggetto pubblico che svolge la valutazione) per definire portata e livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale.

3. Elaborazione del Rapporto Ambientale

È elaborato dall'Autorità Procedente; in esso sono individuati, descritti e valutati gli impatti significativi che l'attuazione del piano o del programma proposto potrebbe avere sull'ambiente e sul patrimonio culturale, nonché le ragionevoli alternative che possono adottarsi in considerazione degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o del programma stesso; costituisce un elaborato del piano o del programma ed è parte integrante e sostanziale del piano o del programma; è comunicato all'Autorità Competente unitamente alla proposta di piano o programma e a una sintesi non tecnica del RA stesso.

4

5. Valutazione del Rapporto Ambientale e esiti della consultazioni e Decisione

L'Autorità Competente svolge le attività tecnico-istruttorie (acquisizione e valutazione di tutta la documentazione presentata, nonché le osservazioni, obiezioni e suggerimenti inoltrati) e formula il parere motivato sulla compatibilità ambientale del piano o programma; tenendo conto delle risultanze del parere motivato si provvede alle opportune revisioni del piano o programma che, così modificato, è presentato per l'approvazione.

6. Informazione sulla decisione

Per le procedure di competenza comunale, la decisione finale è pubblicata sul B.U.R.P., con l'indicazione della sede ove si possa prendere visione del piano o programma adottato e di tutta la documentazione oggetto dell'istruttoria.

Sono inoltre rese pubbliche attraverso la pubblicazione sul sito web del comune:

- a) il parere motivato espresso dall'autorità competente;
- b) una dichiarazione di sintesi in cui si illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o programma e come si è tenuto conto del rapporto ambientale e degli esiti delle consultazioni, nonché le ragioni per le quali è stato scelto il piano o il programma adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate;
- c) le misure adottate in merito al monitoraggio.

7. 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

Differenze tra VIA e VAS

Valutazione di impatto ambientale

Approccio per opere singole

Momento specifico

Separata dalla progettazione

Autorizzazione formale da parte di un ente esterno

Descrizione parziale alternative

Consultazione/partecipazione passiva

Monitoraggio di controllo

Valutazione Ambientale di piani e programmi

Approccio per aree

Processo

Integrata nella pianificazione

Procedura interna all'ente responsabile del piano

Descrizione dettagliata alternative "ragionevoli"

Consultazione/partecipazione attiva

Monitoraggio proattivo



Quali sono le principali differenze tra VAS e VIA?

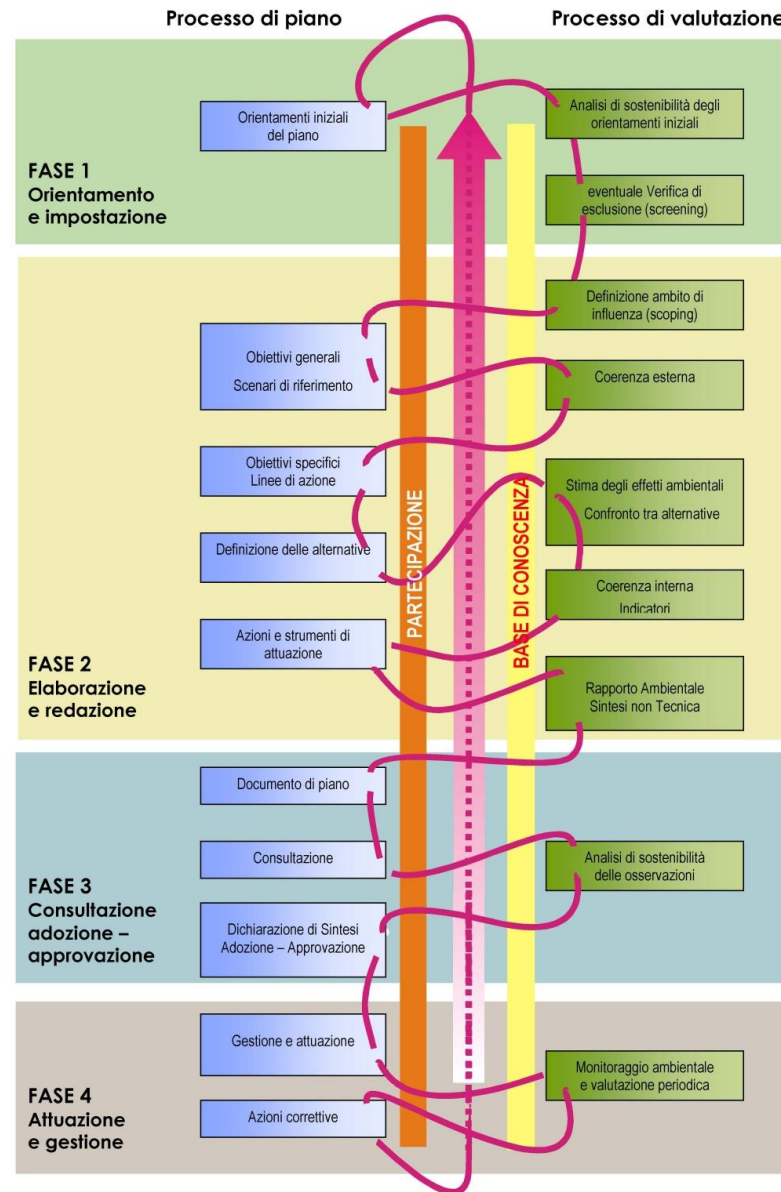
	VAS	VIA
Quale è la sua funzione principale?	Integrare considerazioni ambientali nell'elaborazione e nell'adozione di strumenti di pianificazione e programmazione al fine di garantire la sostenibilità delle scelte da intraprendere	Conseguire elevati livelli di protezione e di qualità dell'ambiente valutando preventivamente le possibili conseguenze derivanti dalla realizzazione e dall'esercizio di progetti/interventi
A cosa si applica?	Piani e Programmi	Progetti di opere civili e industriali
Quali ambiti territoriali interessa?	Vaste aree: l'Italia, una o più regioni, ma anche aree più limitate come un'area naturale protetta, un distretto idrografico, un'area portuale	Aree limitate destinate ad opere e interventi puntuali (es. un impianto industriale, una diga) o lineari (es. una ferrovia, un'autostrada, un elettrodotto)
In quale fase interviene?	Contestualmente all'elaborazione del piano/programma	Dopo l'elaborazione del progetto
Come si conclude in sede statale?	Parere motivato del Ministro dell'Ambiente, espresso di concerto con il Ministro per i Beni e le attività culturali, sulla sostenibilità ambientale del piano o programma, con eventuali osservazioni e condizioni	Provvedimento del Ministro dell'Ambiente, espresso di concerto con il Ministro per i Beni e le attività culturali, che autorizza l'opera sotto il profilo ambientale e che contiene le condizioni per la sua realizzazione, esercizio, dismissione ed eventuali malfunzionamenti

VIA

- Valuta la compatibilità del progetto (azione puntuale)
 - Si concentra su impatti puntuali, misurabili, concreti, tecnicamente rilevabili
 - Prevalenza tecnica della valutazione – conoscibilità degli aspetti tecnico-scientifici
 - Monitoraggio di controllo sulle prescrizioni poste in seguito ad una VIA positiva condizionata ...
-

VAS

- Valuta la sostenibilità del piano / programma (visione strategica)
- Si concentra su impatti globali, cumulati, sinergici, operando stime per scenari potenziali, utilizzando spesso il concetto di probabilità (scenari, uso della simulazione)
- Prevalenza politica della valutazione – elementi discrezionali
- Monitoraggio pro-attivo, per la correzione in itinere della strategia/e ambientale/i complessiva/e
- E' un processo continuo (adattabilità nell'orizzonte temporale di riferimento)



Schema metodologico della VAS; Progetto Enplan, Linee Guida 2004.