

Università di Cagliari

ITACA

Interventi di Trasferimento di Attività e Competenze Ambientali

Blocco Paesaggio urbano

**SAGGIO IN CORSO DI STAMPA: SI PREGA DI NON CITARE SENZA IL PERMESSO DELL'AUTORE**

**Valutazione e partecipazione  
Materiali per una lezione**

Andrea De Montis<sup>(1)</sup>

(1) *Dipartimento di Ingegneria del Territorio, Sezione Costruzioni e Infrastrutture  
Università degli Studi di Sassari, via De Nicola, Sassari 07100 - Italy*

**Abstract**

Il binomio valutazione-pianificazione rappresenta un tema molto dibattuto in letteratura, perché il progetto di piano implica continue valutazioni e spesso lo stesso prodotto –il piano- assume una forma immediatamente derivata dal processo valutativo e decisionale. Un forte impulso verso l'integrazione della valutazione all'interno della prassi urbanistica è indotto dalla formalizzazione in direttive e leggi a vari livelli istituzionali del principio del rispetto degli equilibri del paesaggio ambiente. Rispetto a questo quadro generale, il contributo si riferisce ad un'esperienza di didattica rivolta ad un uditorio di professionisti, funzionari pubblici, tecnici istruttori degli enti locali, dirigenti pubblici, amministratori pubblici, nella quale sono stati discussi i principi fondamentali della valutazione ambientale strategica (VAS) e della partecipazione per la pianificazione.

## **1 Introduzione**

Il binomio valutazione-pianificazione rappresenta un tema molto dibattuto in letteratura, perché il progetto di piano implica continue valutazioni e spesso lo stesso prodotto –il piano- assume una forma immediatamente derivata dal processo valutativo e decisionale. Un forte impulso verso l'integrazione della valutazione all'interno della prassi urbanistica è indotto dalla formalizzazione in direttive e leggi a vari livelli istituzionali del principio del rispetto degli equilibri del paesaggio ambiente.

Rispetto a questo quadro generale, il contributo si riferisce ad un'esperienza di didattica rivolta ad un uditorio di professionisti, funzionari pubblici, tecnici istruttori degli enti locali, dirigenti pubblici, amministratori pubblici, nella quale sono stati discussi i principi fondamentali della valutazione ambientale strategica (VAS) e della partecipazione per la pianificazione. In effetti, gli obiettivi delle lezioni sono stati, da un lato, il trasferimento di elementi di conoscenza teorici e pratici sulla progettazione di azioni di modifica del paesaggio (urbano) compatibili con il sistema di risorse locali e, dall'altro, simulare un processo di supporto al progetto di piano nel quadro concettuale della VAS, con particolare interesse per i processi di partecipazione delle comunità locali.

Il contributo si articola come segue. Nella sezione seconda, si presentano alcuni elementi teorici indispensabili per inquadrare il tema della VAS e della sua introduzione nella prassi urbanistica italiana, Nella terza sezione, si illustra una esercitazione sviluppata con i discenti del corso che riguarda una possibile applicazione al Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Sardegna. Nella quarta sezione, si discutono le conclusioni del contributo e i possibili ulteriori approfondimenti.

## **2 VAS e piano: elementi teorici**

Questa sezione comprende gli elementi teorici della lezione e si divide in tre sottosezioni dedicate al quadro legislativo, alla descrizione del rapporto ambientale e alle consultazioni previste come atto di partecipazione al piano.

### *2.1 Il quadro normativo*

La valutazione ambientale strategica (VAS) è stata introdotta nell'Unione europea, ormai a venticinque stati membri, con la Direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001 (da questo punto in poi, Direttiva), che impone di sviluppare una valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. La pubblicazione della Direttiva avviene al termine di un dibattito prima scientifico e poi istituzionale durato almeno un decennio e colma finalmente una lacuna del sistema normativo in materia di valutazione di impatto sino a quel punto limitato agli effetti

associati al progetto e realizzazione di opere puntuali e lineari previste dalle leggi sulla valutazione di impatto ambientale (VIA). La distinzione tra opere puntuali e lineari e piani e programmi, in effetti, caratterizza la norma dell'Unione europea; mentre negli Stati Uniti questa differenza non è proposta all'interno del National Environmental Policy Act (NEPA) , principale legge in materia.

Occorre sinora precisare che la Direttiva riguarda esplicitamente i piani territoriali di coordinamento.

La Direttiva ha una natura per così dire auto esecutiva: i paesi membri sono sottoposti alle sue prescrizioni, anche se non hanno recepito la Direttiva. Come in ogni atto di indirizzo dell'Unione europea, si prevede che ciascuno stato membro, entro tre anni dall'approvazione della Direttiva, si doti di leggi specifiche che introducano coerentemente la VAS nell'ordinamento nazionale. In Italia, questo processo ha avuto esordio con un provvedimento -la legge n. 308 del 15 dicembre 2004- con cui il Governo è stato delegato a legiferare nella complessiva questione del riordino delle norme in materia ambientale. Il primo atto del processo di recepimento è stato assunto con l'approvazione del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Per la precisione, la seconda parte di questo decreto si riferisce sia alla VIA sia alla VAS. Il decreto è stato integrato e modificato successivamente dal Decreto legislativo n. 284 del 8 novembre 2006 e recentemente dal Decreto Legislativo n. 4 del 16 gennaio 2008. Il recepimento da parte dell'Italia è avvenuto con un evidente aggravio di tipo procedurale e oggi impone lo svolgimento di una quantità di adempimenti molto maggiore rispetto a quanto previsto originariamente dal testo della Direttiva. Tale difetto può essere fatto risalire alla necessità di adattare l'architettura essenziale proposta dalla Commissione a quella delle relazioni tra una nutrita serie di organismi che di fatto oggi hanno competenze in materia di ambiente a tutti i livelli istituzionali, dal ministero agli enti locali. In seguito alle nuove disposizioni, in Italia la VAS costituisce un elemento fondamentale dell'intero processo di approvazione di un piano o programma e si articola nelle seguenti fasi: verifica di assoggettabilità, redazione del documento di scoping, redazione del rapporto ambientale e della sintesi non tecnica, svolgimento delle consultazioni, emissione del parere sulla compatibilità ambientale, emissione di una dichiarazione di sintesi sull'intero processo svolto, gestione permanente del monitoraggio. Il processo di VAS è di competenza di un ente chiamato autorità proponente ed è operativamente sviluppato da un suo incaricato, l'autorità procedente. Quest'autorità è responsabile delle seguenti attività: redazione del documento di scoping, redazione del rapporto ambientale e della sintesi non tecnica, svolgimento delle consultazioni, emissione della dichiarazione di sintesi sull'intero processo svolto, organizzazione e gestione del monitoraggio. Le funzioni di controllo e di guida del processo di VAS sono affidate invece ad un ente denominato autorità competente, che è responsabile del corretto andamento dell'intero processo e, in

particolare, della redazione del parere di compatibilità ambientale.

In Sardegna, si attraversa un momento storico in cui è allo studio una legge specifica sulla VAS e si discute in Consiglio Regionale l'approvazione di una nuova legge urbanistica regionale nella quale –per la verità- ancora non si indica esplicitamente come approvare gli strumenti urbanistici sottoposti a VAS. In attesa dell'approvazione di queste importanti leggi, la Giunta Regionale ha deliberato con la DGR 24/23 del 23 aprile 2008 un atto che costituisce attualmente il riferimento ufficiale principale per gli enti locali, province e comuni, impegnati in un processo di VAS. La DGR del 23 aprile 2008 presenta importanti chiarimenti sui contenuti dei diversi documenti previsti e descrive un calendario per lo svolgimento delle fasi. Occorre tuttavia precisare che tale delibera si riferisce solo alle fasi della VAS di un piano o programma generico e che permette evidentemente agli enti locali di stabilire una procedura coerente di approvazione dei singoli atti di pianificazione.

Vi è da precisare che la RAS, come altre regioni italiane, ha in piccola parte già adottato un dispositivo normativo di recepimento, seppure sui generis, della Direttiva mediante l'art. 5 della LR 8/2004. Secondo il comma 4 dell'art. 5, lo studio di compatibilità paesistico ambientale (SCOPA) è redatto nel rispetto degli obblighi e delle procedure di cui alla direttiva 2001/42/CE (VAS) concernente la valutazione degli effetti dei piani e dei programmi sull'ambiente. Lo SCOPA è lo strumento previsto dalla RAS per la valutazione ambientale dei piani ed è reso obbligatorio per i piani urbanistici comunali (PUC) in adeguamento al PPR -cioè quelli dei comuni i cui territori sono compresi anche in parte nel perimetro dei ventisette ambiti di paesaggio del PPR- e per i piani attuativi presentati presso gli stessi comuni. Tale SCOPA informato a VAS costituisce il quadro di riferimento di partenza per svolgere eventuali procedure di VIA di opere puntuali o lineari che interessino gli stessi ambiti territoriali.

Per inciso, è interessante notare che nella LR 8/2004 -legge istitutiva del PPR- non si prevede di sottoporre il piano a VAS, mentre il contrario è imposto a tutti gli strumenti di piano sotto-ordinati.

## *2.2 Il Rapporto Ambientale*

Secondo la Direttiva (art. 5, paragrafo 1), nel caso in cui sia richiesta la VAS, è necessario redigere un rapporto ambientale (RA) in cui siano individuati, descritti e valutati gli effetti significativi che l'attuazione del piano o del programma potrebbe avere sull'ambiente nonché le ragionevoli alternative alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o del programma. L'allegato I riporta le informazioni da fornire a tale scopo. I contenuti del RA sono descritti nell'Allegato 1 della Direttiva. È bene sottolineare che tale allegato non ha sostanzialmente subito modifiche negli atti di recepimento nel sistema normativo italiano.

**Tabella 1 Il Rapporto ambientale e le sue parti (Allegato I della Direttiva).**

Contenuti del Rapporto ambientale
a) illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano o programma e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi;
b) aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma;
c) caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere significativamente interessate;
d) qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma, ivi compresi in particolare quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, quali le zone designate ai sensi delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE;
e) obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano o al programma, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi e di ogni considerazione ambientale;
f) possibili effetti significativi (1) sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori;
g) misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o del programma;
h) sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate e una descrizione di come è stata effettuata la valutazione, nonché le eventuali difficoltà incontrate (ad esempio carenze tecniche o mancanza di know-how) nella raccolta delle informazioni richieste;
i) descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio di cui all'articolo 10;
j) sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere precedenti.

Come sottolineato nel testo del Decreto lgs n. 4/2008, la redazione vera e propria del RA è preceduta da una fase preparatoria che porta alla costruzione del documento di scoping. In tale documento, che può essere considerato una sorta di capitolato speciale d'appalto del RA, sono descritti gli obiettivi generali del piano oggetto di VAS, gli obiettivi ambientali, gli indicatori di massima scelti, il quadro normativo di massima e l'elenco degli argomenti peculiari da sviluppare nel RA.

### *2.3 La partecipazione*

Secondi l'art 2b della Direttiva, " ... per «valutazione ambientale» s'intende: 1. l'elaborazione di un rapporto di impatto ambientale; 2. lo svolgimento di consultazioni; 3. la valutazione del rapporto ambientale e dei risultati delle consultazioni nell'iter decisionale e 4. la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione [...].

Nella sua formulazione essenziale, la Direttiva prevede la redazione di un Rapporto Ambientale e lo svolgimento delle consultazioni, momento nel quale lo strumento di pianificazione è costruito

in modo partecipato. La consultazione –assieme ad altre azioni di minore rilievo previste dalla Direttiva- introduce elementi di novità nel processo di approvazione del piano urbanistico, perché estende ufficialmente l'uditorio degli "attori", che è articolato in tre gruppi: autorità, pubblico e altri stati membri. Il primo gruppo si compone di enti governativi o pubblici definiti dalle disposizioni amministrative o giuridiche, come gli ispettorati ambientali (a livello nazionale, regionale o locale), le istituzioni di ricerca ambientale che svolgano una funzione pubblica, le unità amministrative (a livello nazionale, regionale o locale) che possano essere colpite dagli effetti sull'ambiente. Il secondo gruppo, il pubblico, comprende una o più persone fisiche o giuridiche, secondo la normativa o la prassi nazionale, le loro associazioni, organizzazioni o gruppi. Nel terzo gruppo, sono compresi gli Stati membri, il cui territorio è molto probabilmente soggetto ad effetti significativi dal punto di vista ambientale in conseguenza dell'attuazione di un piano o di un programma in fase di preparazione da parte di un altro Stato membro.

La partecipazione degli attori al processo di VAS è intesa come permanente. Infatti, tramite le prescrizioni sul monitoraggio, quando un piano o un programma viene adottato, le autorità, il pubblico e tutti gli Stati membri consultati devono essere informati delle misure adottate in merito al monitoraggio. È evidente che la Direttiva anche se non esplicitamente prevede che la trasmissione delle informazioni sia mantenuta lungo l'intera gestione del piano e cioè ogni qualvolta il piano sia revisionato, aggiornato o completamente cambiato.

### **3 VAS e piano: la prassi**

#### *3.1 PPR e VAS: ambivalenze*

La LR 8/2004 propone integrazioni della normativa urbanistica regionale, tra cui la istituzione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) in adeguamento alle disposizioni del decreto n. 42 del 2004 –anche noto come codice Urbani- e quindi indirettamente alla Convenzione europea del paesaggio. Come è stato sottolineato dallo stesso autore in altre occasioni (Deplano e De Montis, 2008a e 2008b), con il PPR si apre in Sardegna una terza stagione della pianificazione paesaggistica, dopo la stagione romantico percettiva dei piani paesistici secondo la legge L 1497/1939 e la stagione scientifico-ambientale dei piani territoriali paesistici secondo la LR 45/89 (vedi Tabella 1). Riprendendo le considerazioni avanzate recentemente da Deplano e De Montis (2008a e 2008b), carattere distintivo di questa terza stagione della pianificazione del paesaggio in Sardegna è, almeno nelle intenzioni del legislatore, l'adeguamento ai principi della Convenzione europea del paesaggio, secondo cui il paesaggio è "un aspetto essenziale del quadro di vita delle popolazioni, che concorre all'elaborazione delle culture locali e che rappresenta una componente fondamentale del patrimonio culturale e naturale dell'Europa". In questa definizione, si tende a recuperare il valore formale e percettivo del paesaggio, che ha

caratterizzato la prima stagione della pianificazione del paesaggio in Italia. Oggi, il paesaggio è inteso nuovamente in senso relazionale come il prodotto di un'interazione con l'uomo non più solo di tipo percettivo-visuale ma, in senso più esteso, come esito di una elaborazione culturale operata dalle comunità locali. Il paesaggio è meritevole di attenzione, in quanto capace di trasmettere valori legati al senso dell'identità e dell'appartenenza della società ai luoghi. Dunque, nella corrente stagione della pianificazione del paesaggio emerge una posizione neo-umanista nella quale è evidente il tentativo di "territorializzare" (o meglio di ri-territorializzare) il paesaggio. Secondo tale impostazione, il paesaggio è interpretabile come uno dei tratti principali che caratterizzano un territorio, che consentono di definirne forme e confini.

**Tabella 2 Le stagioni della pianificazione del paesaggio in Italia ed in Sardegna (fonte: Deplano e De Montis, 2008a e 2008b).**

Evoluzione storica	Legge istitutiva nazionale	Legge istitutiva regionale	Piani esemplificativi approvati in Sardegna	Concetti chiave
Prima stagione	Legge 1497 del 1939		Piano territoriale paesistico degli stagni di Molentagius e di Monte Urpinu, 1975, ad iniziativa statale	Le forme del paesaggio in quanto percepite dall'uomo
Seconda stagione	Legge n. 431/85 "Galasso"	L.R. 45/1989	Piani territoriali paesistici (PTP) ad iniziativa regionale, 1993	L'ecosistema complessivo che sottende il paesaggio in senso assoluto
Terza stagione	D. lgs n. 42/2004 "Codice Urbani"	L.R. 8/2004	Piano paesaggistico regionale (PPR) ad iniziativa regionale, 2006	L'equilibrio ecologico del paesaggio e il suo valore identitario per le popolazioni locali

Il PPR è il primo strumento di pianificazione di coordinamento territoriale a valenza paesaggistica che interessa l'intero territorio regionale, almeno stando alle intenzioni del legislatore. È bene aggiungere sinora che il PPR ha effetti sull'ambiente e sui paesaggi (per definizione) e rientra a buon diritto nell'insieme di strumenti di piano da assoggettare a VAS.

Nonostante questa ovvia osservazione, sinora si è preferito mantenere un atteggiamento ambivalente, come già osservato in chiusura della sezione 2.1. Il disegno normativo sull'applicazione dello SCOPA agli strumenti sotto ordinati al PPR è un disegno ambizioso ed indubbiamente foriero di ampie garanzie sul rispetto degli equilibri ecologici e ambientali alla base della conservazione e mantenimento dei paesaggi regionali. Tuttavia, il legislatore nell'estendere questa normativa all'interno proprio della legge istitutiva dello strumento quadro della pianificazione paesaggistica regionale (il PPR appunto) non si pronuncia sulla necessità di svolgere la procedura di VAS anche per tale strumento, oltre che per gli strumenti iso-scalari. Il

PPR è stato quindi approvato all'inizio del settembre 2006 privo della VAS e soprattutto senza che la VAS sia entrata a far parte del suo procedimento di costruzione e adozione (RAS, 2007a). È inoltre noto che durante l'attuale fase di estensione del PPR ai cosiddetti ambiti interni della Sardegna non sia stata seguita alcuna procedura di VAS per il supporto alle decisioni finali. Questo fatto è alquanto problematico, perché provoca una serie di inconvenienti di tipo amministrativo che hanno come primo effetto paventabile la nullità di uno strumento di pianificazione approvato in mancanza di VAS e come effetto secondario una mancanza di certezza, per esempio, delle procedure di adeguamento dei PUC al PPR. Procedure di adeguamento che devono essere svolte in modo tale che la valutazione degli effetti delle azioni di piano sull'ambiente porti a definire ex ante la "cantierabilità" solo di quelle effettivamente rispettose degli equilibri ambientali. Se non ché, tale conformità "interna" ai doveri di ciascun ente locale si potrebbe comprensibilmente scontrare con la possibilità che le stesse azioni compatibili e cantierabili non siano a loro volta conformi alle prescrizioni del PPR, sugli effetti del quale attualmente non esiste alcuna garanzia di compatibilità ambientale, come prescritto dalla direttiva sulla VAS.

Un certo paternalismo e neo-centralismo decisionale provoca evidentemente difficoltà rilevanti nella gestione della nuova stagione della pianificazione del paesaggio in Sardegna. La carenza processuale che interessa la pianificazione territoriale e urbanistica in Sardegna non investe altri piani settoriali, come il piano forestale e ambientale regionale (PFAR) (RAS, 2007b), il programma regionale di sviluppo rurale (PRSR) (RAS, 2007c), il Piano Regionale dei Trasporti (PRT), che sono stati assoggettati a VAS.

### *3.2 La prassi della VAS per la pianificazione territoriale*

La tendenza a considerare la pianificazione territoriale un terreno "franco" rispetto alle prescrizioni in materia di assoggettabilità a VAS è una criticità per l'intero territorio nazionale, forse riconducibile alla lentezza con cui si è di fatto concluso definitivamente l'iter del recepimento della Direttiva (che ha complessivamente richiesto quasi sette anni rispetto ai tre previsti dalla norma europea!).

Nonostante tutto, è possibile annoverare alcune esperienze significative di VAS per la pianificazione in diversi campi applicativi e per diversi settori.

Partendo da una prospettiva generale, quella degli atti di indirizzo, la Regione Lombardia, in attuazione dell'art. 4 della LR 12/2005 – "Legge per il governo del territorio"- ha approvato un documento di "Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi". In questo documento si specifica come condurre la VAS relativamente a ciascuno strumento di pianificazione previsto.



Rivolgendo l'attenzione agli strumenti di pianificazione di coordinamento, sono state condotte procedure di VAS per il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) di Milano e per il PTCP di Prato, seppure secondo un approccio ex post –cioè a piano già approvato.

Per il livello del piano regolatore generale, si può ritrovare la procedura di VAS sviluppata per il Piano strutturale Comunale (P.S.C.) del comune di Castelfranco Emilia nella regione Emilia-Romagna.

Rispetto ai piani attuativi di recupero, è documentata una procedura di VAS per il Piano per la riqualificazione urbanistico ambientale del distretto pesarese della valle del Foglia.

Rispetto alla prassi in corso in Sardegna, è meritevole di attenzione il caso del Piano Urbanistico Provinciale (PUP) del Medio Campidano (De Montis, in stampa).

### *3.3 Esercitarsi sulla VAS ex ante del PPR: l'uso delle matrici*

L'esperienza di VAS sul PTCP di Prato è interessante perché presenta spunti di riflessione sulla eventualità di esportare alcune parti al caso della VAS per il PPR. Nel caso di Prato, il principale limite del processo è il fatto che in realtà il piano era già stato approvato e che è assente una processualità ciclica tra il progetto e la valutazione. Si determina così una condizione paradossale in cui si sono artificialmente sottoposti a valutazione assetti e scelte già ampiamente determinati. Tuttavia, l'amministrazione si è dimostrata lungimirante nel comprendere che l'occasione di sviluppare la VAS per il PTCP poteva costituire un ottimo banco di prova per future procedure di VAS condotte in modo genuinamente aderente alle prescrizioni della legge –e cioè sviluppare ex ante e in itinere.

Dall'analisi dei materiali disponibili on line, è evidente la possibilità di sviluppare moltissimi aspetti per la VAS del PPR in analogia con la VAS del PTCP di Prato. Nell'esercitazione sviluppata effettivamente l'attenzione si è concentrata su una parte importante prevista dall'Allegato I della Direttiva sul Rapporto ambientale. Il riferimento è ad una analisi degli effetti delle trasformazioni previste sulle risorse territoriali, che vengono articolare secondo quanto prescritto alla lettera f dell'Allegato I. Nel caso della VAS del PTCP di Prato, il confronto trasformazioni e componenti di paesaggio è affrontato, con logica tipica degli studi di impatto ambientale, con il supporto di matrici. Partendo da questo spunto, si propone l'uso di due matrici: la Matrice Assetti-Risorse (MAR) e la Matrice Macroazioni-Risorse (MMR).

La MAR è una matrice che comprende nelle righe le risorse, così come articolare alla lettera f dell'Allegato I della Direttiva (la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, il clima, i beni materiali, il patrimonio culturale, il paesaggio) e nelle colonne le prescrizioni e gli indirizzi espressi all'interno delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) del PPR in ciascuno dei tre assetti (ambientale, storico-culturale e insediativo). La compilazione della MAR

prevede l'inserimento per ciascun incrocio di due indicatori: un indicatore quantitativo (numero di riferimenti normativi pertinenti) e un indicatore qualitativo che descrive l'efficacia con cui ciascun riferimento normativo incide sulla specifica risorsa.

AMBITO N. ....	ASSETTI			
	A. AMBIENTALE	A. STORICO-CULTURALE	A. INSEDIATIVO	
RISORSE				
BIODIVERSITÀ				
POPOLAZIONE				
SALUTE UMANA				
FLORA				
FAUNA				
SUOLO				
ACQUA				
ARIA				
CLIMA				
BENI MATERIALI				
PATRIMONIO CULTURALE				
PAESAGGIO				
INDICI MEDI AMBITO 1				
INDICI MEDI AMBITO 2				
INDICI MEDI AMBITO 3				
INDICI MEDI AMBITO 4				
INDICI MEDI AMBITO 5				
...				
...				
...				
INDICI MEDI AMBITO 27				
INDICI MEDI COMPLESSIVI				

**Figura 1 La Matrice Assetti Risorse.**

L'adozione della MAR consente di operare un controllo in profondità delle NTA del PPR e risulta utile se interpretata in senso ciclico e non semplicemente come tecnica adatta a stabilire una volta per tutte il livello qualitativo del testo delle NTA. È anche evidente che la compilazione della matrice debba avvenire dopo aver stabilito una comune calibratura degli indicatori.

AMBITO N. ....	MACRO AZIONI					
	MA 1	MA 2	MA 3	MA 4	...	MA N
RISORSE						
BIODIVERSITÀ						
POPOLAZIONE						
SALUTE UMANA						
FLORA						
FAUNA						
SUOLO						
ACQUA						
ARIA						
CLIMA						
BENI MATERIALI						
PATRIMONIO CULTURALE						
PAESAGGIO						
INDICI MEDI AMBITO 1						
INDICI MEDI AMBITO 2						
INDICI MEDI AMBITO 3						
INDICI MEDI AMBITO 4						
INDICI MEDI AMBITO 5						
...						
...						
...						
INDICI MEDI AMBITO 27						
INDICI MEDI COMPLESSIVI						

**Figura 2 La matrice macro-azioni risorse.**

La MMR è una matrice che presenta nelle righe le stesse caratteristiche della MAR e nelle colonne, invece, le macro-azioni che è possibile ricavare dall'interpretazione degli indirizzi contenuti nelle Schede d'Ambito di Paesaggio. La matrice è compilata con semplice inserimento di un indicatore quantitativo discreto del livello di interferenza che prevede una scala a cinque valori: positivo (+2), probabilmente positivo (+1), indifferente (0), probabilmente

negativo (-1), negativo (-2). Anche in questo caso, occorre sottolineare che l'utilizzo di questa tecnica è da interpretare nel senso di un supporto alla corretta scrittura degli indirizzi.

L'applicazione del metodo delle matrici costituisce un tentativo di rendere misurabile una caratteristica che di per sé non lo è. Infatti il livello di incisività del PPR –e delle sue parti costitutive, assetti e schede d'ambito- sul paesaggio-ambiente della Sardegna è la prima caratteristica da indagare per essere in grado di stabilire se il piano possa essere valutato secondo quanto prescritto dalla Direttiva. La possibilità di svolgere una valutazione si lega ad una precisazione indispensabile che riguarda il fatto che il metodo con cui condurre una VIA di un progetto esecutivo di un viadotto in un'area protetta è diverso dal metodo utilizzabile per svolgere una VAS di un piano territoriale di coordinamento. Si tratta di strumenti diversi nei quali si adotta una retorica diversa di organizzazione dei contenuti di progetto. L'aspetto critico di un piano territoriale di coordinamento è proprio il suo irriducibile carattere di meta-piano: uno strumento che -prima di incidere sulle trasformazioni territoriali- spesso indirizza ad altri strumenti e altri piani la cui realizzazione implica le trasformazioni territoriali attese.

#### **4 Conclusioni**

In questo contributo, l'autore presenta le riflessioni teoriche e metodologiche che hanno costituito il principale riferimento di un ciclo di lezioni tenute nell'ambito del progetto ITACA –blocco dedicato al paesaggio urbano- sulla partecipazione nei processi di piano, nel quadro delle norme sulla VAS.

Le considerazioni sviluppate sono tuttavia da intendere più come spunto per l'apertura di questioni critiche disciplinari e applicative, che come organizzazione delle note della lezione. Il carattere estremamente interattivo delle lezioni ha infatti consentito di dialogare sui temi proposti e necessariamente di alimentare il quadro teorico-concettuale con elementi derivati dalla pratica immediata degli operatori professionisti sul campo.

I materiali oggetto delle lezioni sono stati infatti calibrati per un uditorio di professionisti che – anche se non omogeneamente competenti in materia di VAS- sono costantemente impegnati sul tema della pianificazione del paesaggio e della compatibilità ambientale delle trasformazioni territoriali.

## 5 Riferimenti bibliografici e normativi

Comune di Castelfranco Emilia: sito web <http://www.comune.castelfranco-emilia.mo.it/servizi/menu/dinamica.aspx?idArea=17026&idCat=17058&ID=27812>.

Convenzione europea del Paesaggio, *Conferenza Ministeriale di Apertura alla Firma della Convenzione europea del Paesaggio*, Firenze 20 Ottobre 2000, accessibile al sito web <http://www.darc.beniculturali.it/>

De Montis A (in stampa) Comunicazione, partecipazione e consultazione. La VAS nel piano urbanistico provinciale del Medio Campidano in Sardegna. Deplano G ( a cura di) Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico. Edicom, Gorizia.

Deplano G, De Montis A (2008a). Infrastrutturazione culturale, pianificazione del paesaggio e valutazione strategica in Sardegna. In: Belli A, De Luca G, Fabbro S, Mesoletta A, Ombuen S, Properzi P (a cura di) Territori regionali e infrastrutture. La possibile alleanza. MILANO: Franco Angeli (ITALY).

Deplano G, De Montis A (2008b). Pianificazione del paesaggio e valutazione strategica in Sardegna. In: Zoppi C (a cura di) Governance, pianificazione e valutazione strategica. (pp. 265-276). ROMA: Gangemi Editore.

Legge 8 agosto 1985, n. 431 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616" (rettificato in G.U. 16 settembre 1985, n. 218) ("Legge Galasso").

Legge n. 1497 del 29 giugno 1939 "Protezione delle bellezze naturali" (G. U. n.151 del 30/6/1939).

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea (2001) Direttiva 2001/42/CE 27 giugno 2001 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee L197/30-37 del 21 luglio 2001.

Provincia di Milano (2008), Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, sito web: [http://www.provincia.mi.it/pianificazione\\_territoriale/piano\\_territoriale/Adeguamento\\_in\\_corso/index.html](http://www.provincia.mi.it/pianificazione_territoriale/piano_territoriale/Adeguamento_in_corso/index.html).

Provincia di Prato (2008), Piano Territoriale di Coordinamento - Valutazione Sperimentale Integrata degli Effetti Ambientali del PTC, sito web: [http://mapserver.provincia.prato.it/prv\\_po/ptc\\_valutazione/index.cfm](http://mapserver.provincia.prato.it/prv_po/ptc_valutazione/index.cfm).

Regione Autonoma della Sardegna (2004) LR 25 novembre 2004, n. 8 *Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale*. B.U.R.A.S. n. 38 del 25 novembre 2004.

Regione Autonoma della Sardegna (2008) *Direttive per lo svolgimento delle procedure di valutazione di impatto ambientale e di valutazione ambientale strategica*. Deliberazione di Giunta Regionale DGR n. 24/23 del 23 aprile 2008.

Regione Autonoma della Sardegna (RAS) 2007a. Piano paesaggistico regionale: accessibile al sito [www.regione.sardegna.it/pianopaesaggistico](http://www.regione.sardegna.it/pianopaesaggistico).

Regione Autonoma della Sardegna (RAS) 2007b. Piano forestale e ambientale regionale (PFAR) Rapporto Ambientale ai sensi della direttiva comunitaria 2001/42/CE, sito web: [http://www.regione.sardegna.it/documenti/1\\_46\\_20070208100408.pdf](http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_46_20070208100408.pdf).

Regione Autonoma della Sardegna (RAS) 2007c. Piano regionale di sviluppo rurale (PRSR), sito web: <http://www.regione.sardegna.it/j/v/25?s=1655&v=2&c=1306&t=1>.

Regione Autonoma della Sardegna (RAS) 2007d. Linee guida per la valutazione ambientale strategica dei piani urbanistici comunali, sito web: <http://www.sardegna territorio.it/>.

Regione Autonoma della Sardegna (RAS) 2007e. Piano Regionale dei Trasporti (PRT), sito web: <http://www.regione.sardegna.it/speciali/pianotrasporti/>.

Regione Autonoma della Sardegna: legge regionale 22 dicembre 1989, n. 45 "Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale".

Repubblica Italiana (2006) Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 *Norme in materia ambientale*. Gazzetta Ufficiale n. 88 del 14 aprile 2006 - Supplemento Ordinario n. 96.

Repubblica Italiana (2008) Decreto Legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 *Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale*. Gazzetta Ufficiale n. 24 del 29 gennaio 2008 - Suppl. Ordinario n. 24.