

Provincia di Chieti

Vas e Piano territoriale di coordinamento provinciale

Il senso della sperimentazione

La Valutazione ambientale strategica (Vas) introdotta nel 2001 con la Direttiva comunitaria 42, di fatto definisce un nuovo processo per la valutazione dei programmi economici e dei piani urbanistici che deve essere recepito nel nostro ordinamento giuridico.

L'emanazione di questa Direttiva e la necessità di sviluppare esperienze utili ad un suo più efficace recepimento, ha portato il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio ad effettuare delle sperimentazioni di applicazione della Vas; una di queste, effettuata in collaborazione con la Provincia di Chieti e l'Università "G. d'Annunzio" Chieti-Pescara, è diretta alla valutazione strategica del Piano territoriale di coordinamento provinciale (Ptcp), di recente approvazione, e dei suoi Piani attuativi¹.

La sperimentazione della Vas è applicata, in questo caso, a uno strumento di pianificazione territoriale, il Ptcp di Chieti, previsto dalla legge della Regione Abruzzo 18/83 e 11/99 e dal Dlgs 28/00, il cui iter di formazione è concluso. La possibilità di effettuare una Vas ad uno strumento ormai vigente deriva dal fatto che il Ptcp si configura come Piano-processo e non come un prodotto concluso in se stesso: l'approvazione dello strumento non conclude ma, strategicamente, avvia l'iter di pianificazione che si integrerà e concluderà con l'approvazione di una serie di strumenti urbanistici in esso previsti e che sono *in itinere*. La Vas, dunque, è applicata ad un insieme formato dal Piano territoriale di coordinamento e dai tre strumenti urbanistici che integrano il Ptcp.

Il Rapporto ambientale previsto nella Vas², oltre a descrivere e valutare gli effetti significativi che il Ptcp di Chieti può avere sull'ambiente e le possibili alternative progettuali, indaga e risolve, per la specificità della sperimentazione, anche problematiche legate alla partecipazione del pubblico e alla consultazione degli Enti territoriali coinvolti, necessità prevista dall'art. 9 della Direttiva.

In sintesi, i contenuti del Rapporto ambientale sono:

- il Piano territoriale di coordinamento provinciale di Chieti;
- lo stato dell'ambiente negli indicatori utilizzati;
- lo svolgimento delle consultazioni;
- l'elaborazione e la valutazione delle alternative progettuali;
- il monitoraggio.

Il Piano territoriale di coordinamento provinciale di Chieti

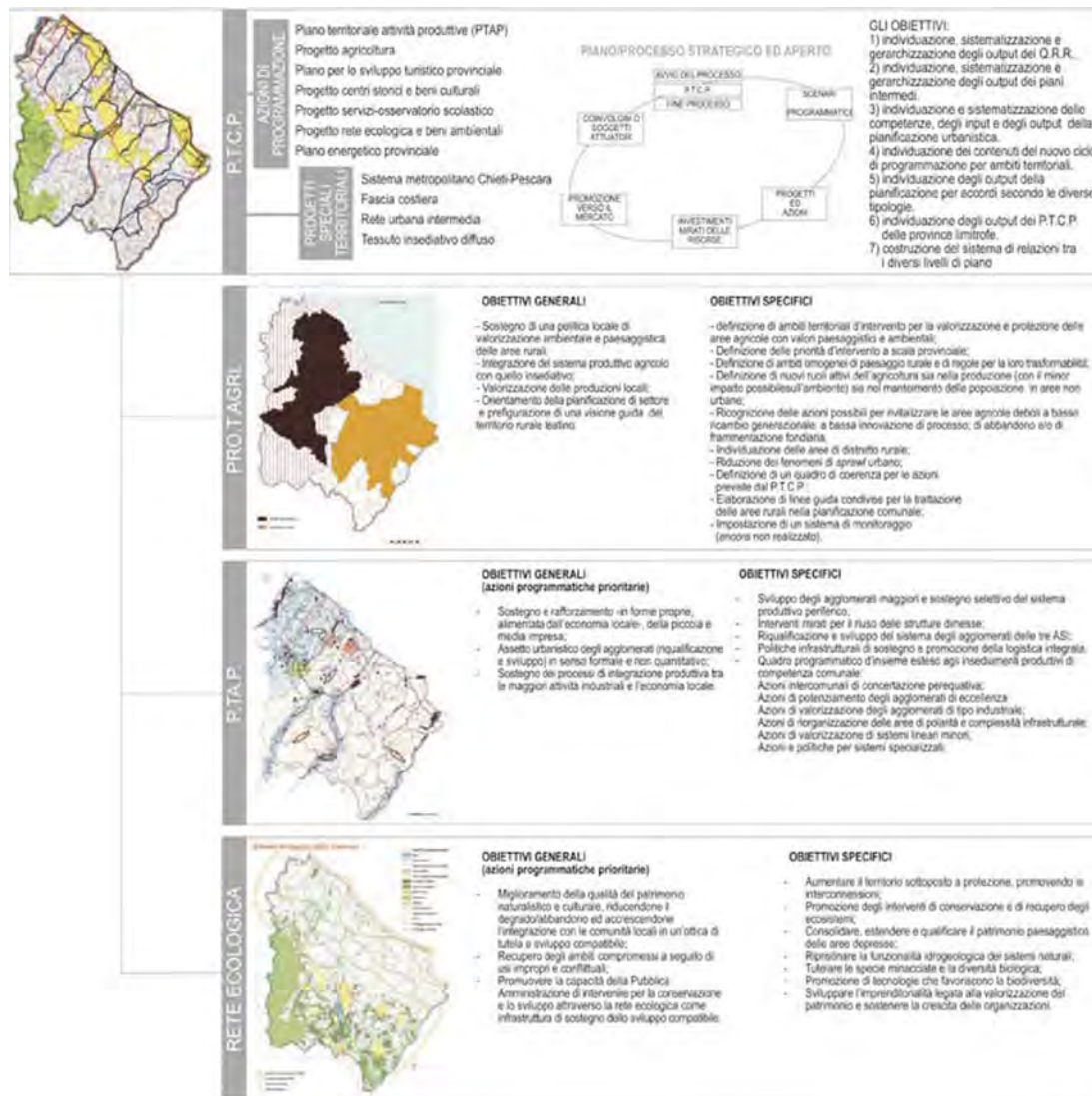
Il Ptcp di Chieti si colloca in una fase di transizione della cultura urbanistica e di rivisitazione delle forme di

1. Il Piano territoriale delle attività produttive, il Progetto tematico delle aree agricole e il Progetto di rete ecologica

2. Art 5 dell'allegato I alla Direttiva 2001/42/CE.

governo del territorio, il cui esito sembra essere il superamento del sistema di pianificazione previsto dalla Legge 1150/42 a favore delle nuove competenze previste dalla Legge 142/90.

Emerge una nuova interpretazione del Piano territoriale, che tende ad un approccio disciplinare basato sulla rilettura strategica e aperta del Piano, in cui sono determinanti gli scenari programmatici, i progetti e le azioni, oltre all'investimento mirato delle risorse disponibili; in altre parole, si costruisce un impianto pianificatorio di carattere premiale, selettivo e orientato al mercato, che promuove interazioni aperte in una rete articolata di soggetti attuatori e di interlocutori del processo di governo del territorio.



Quadro degli obiettivi della pianificazione provinciale.

Il quadro territoriale provinciale, su cui si fonda il Piano, appare complesso e rende necessario un approccio articolato in strategie e mirato a una molteplicità di obiettivi. In particolare, il Ptcp fonda la sua strategia su tre obiettivi principali, acquisiti anche nel quadro della programmazione regionale:

- il recupero della qualità e l'integrazione dei sistemi insediativi;
- l'innovazione e sviluppo dei sistemi produttivi;
- la valorizzazione delle risorse ambientali.

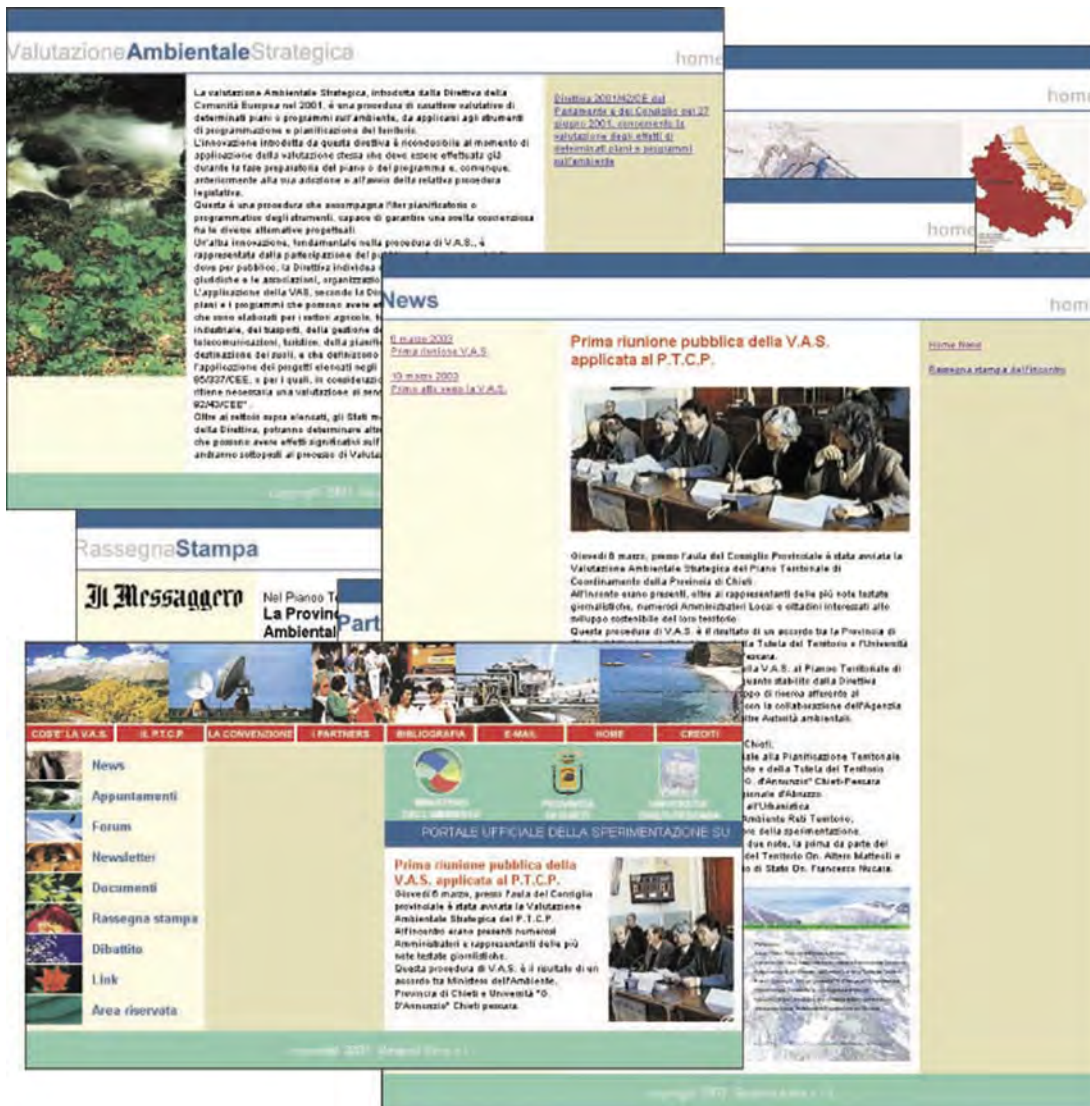
Il quadro provinciale, fatto di segmenti territoriali di sviluppo che si affiancano ad aree di ritardo, trova un obiettivo significativo nella valorizzazione delle risorse ambientali, sia con riferimento al livello di eccellenza del sistema naturalistico delle aree montane sia con riferimento alla dimensione rilevante della fascia costiera, molto articolata e differenziata nel suo notevole sviluppo lineare.

Il quadro ambientale appare impegnativo anche per altri aspetti di rilievo, come il dissesto nelle aree montane, il degrado tendenziale delle aree produttive, i rischi evidenti di compromissione delle risorse paesistiche.

All'interno di questa cornice, una pianificazione di impianto strategico che persegua il complesso obiettivo della qualità dello sviluppo, deve articolarsi in momenti di pari articolazione. Il Piano si articola, dunque, defi-

nendo differenti "dimensioni" attuative:

1. la dimensione orizzontale del Piano: costituita da scenari, indirizzi, quadri normativi, piani d'area;
2. la dimensione verticale del Piano: relativa a programmi di settore, progetti, azioni mirate, interventi in successione;
3. la dimensione delle risorse e dei soggetti attuatori, che definisce il quadro delle condizioni di fattibilità da rispettare.



Strumenti di partecipazione: il portale Vas.

Alla dimensione orizzontale del Piano compete la definizione dei riferimenti fondamentali e specifici dell'intero processo, assicurandone la coerenza d'insieme. La dimensione verticale riguarda i temi della sua incisività, della sua capacità di individuare i nodi di valore strategico e di proporre in modo coordinato, selettivo e nella giusta successione gli interventi e le azioni settoriali necessarie al perseguimento degli obiettivi. Per quanto riguarda le risorse e i soggetti da impiegare e coinvolgere nel processo attuativo, il Piano territoriale di coordinamento opera per conseguire adeguati livelli di efficacia, indispensabili per far convergere sui progetti di intervento risorse sia pubbliche che private.

La metodologia utilizzata nella elaborazione del Piano lo trasforma da strumento di razionalizzazione e controllo dell'espansione in strumento globale di determinazione dell'uso di tutte le risorse presenti nello spazio provinciale, perseguendo ogni forma possibile di coerenza interna ed esterna³.

Il progetto territoriale del Piano si articola in quattro Progetti speciali:

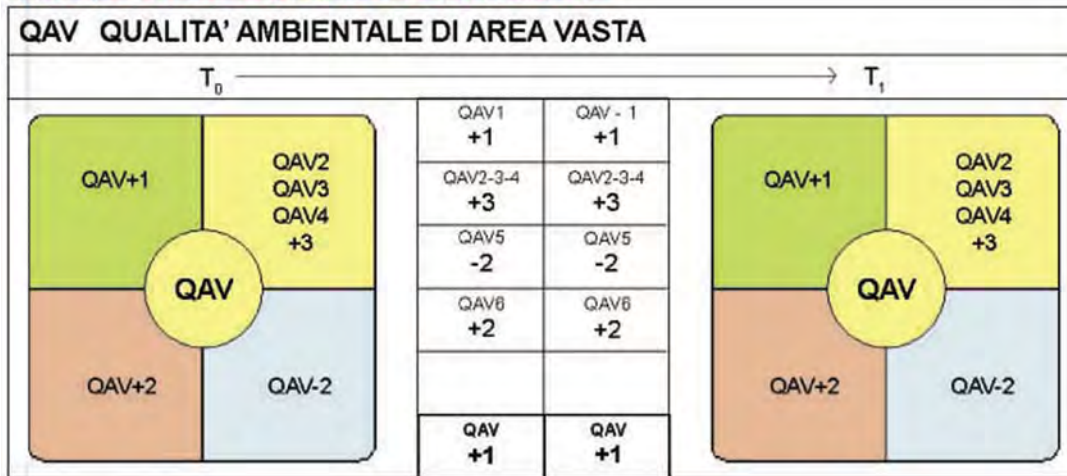
- *sistema metropolitano Chieti-Pescara*; pur non risultando inserito fra le città metropolitane individuate con la L 142/90, il sistema è percepito, per consistenza strutturale, dimensione spaziale e intensità delle relazioni interne, come una realtà di carattere metropolitano.
- *fascia costiera*; il progetto si riferisce ad sistema complesso piuttosto diversificato, attraversato da tensioni

3. Il Piano segue un approccio "aperto" nell'affrontare i temi della pianificazione. In particolare, non viene definito un quadro progettuale unico, ma si rimanda, nell'attuazione del Ptcp, ad azioni di programmazione/pianificazione che fanno riferimento ad altrettanti progetti tematici: Progetto territoriale attività produttive (Ptap), Progetto tematico per le aree agricole (Protagri), Piano di sviluppo turistico provinciale, Progetto centri storici e beni culturali, Progetto servizi-osservatorio scolastico; Progetto rete ecologica e beni ambientali; Piano energetico provinciale.

e sollecitazioni non trascurabili, scarsamente pianificato nel suo insieme e suscettibile di momenti effettivi di qualificazione e sviluppo.

- *rete urbana intermedia*; il progetto affronta un tema di carattere strategico riferito ad un ambito collocato tra l'estremo del sistema metropolitano Chieti-Pescara e il reticolo insediativo disperso. Si tratta di un tema centrale per la pianificazione della Provincia di Chieti, in difficile equilibrio fra le sue diverse componenti.
- *tessuto insediativo diffuso*; il progetto affronta il tema dell'erogazione dei servizi essenziali, rispetto al quale si registra oggi un evidente disagio a fronte di un forte impoverimento demografico con perdita di popolazione residente e fortissimo invecchiamento di quella "superstite" che, in alcuni casi, potrebbe preludere a fenomeni di vero e proprio abbandono.

VALUTAZIONE DELLO STATO DELL'AMBIENTE

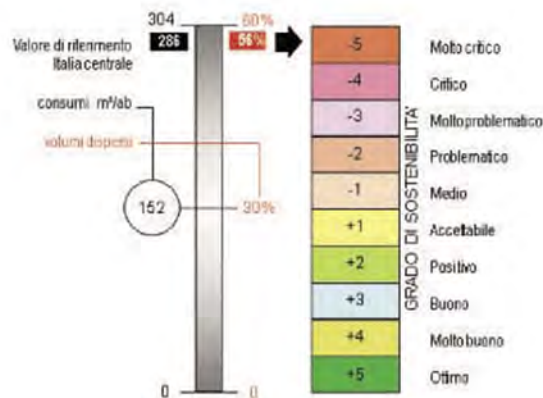


SCHEDA OPERATIVA

GRADO DI SOSTENIBILITA'		
T ₀	T ₁	TENDENZA
+1	+1	😊

T₀, analisi dello stato di fatto; T₁, proiezione temporale della tendenza.

😊 Tendente verso la sostenibilità 😐 Stabile 😞 Tendente verso la insostenibilità



Valutazione dello stato dell'ambiente: esempio di "cruscotto ambientale".

Lo stato dell'ambiente negli indicatori utilizzati

Il gran numero di indicatori, relativi alle diverse componenti ambientali, segnalati a più riprese da diversi organismi nazionali e internazionali (Ocse, Onu, Unesco) come strategici per una ricognizione più completa possibile dello stato dell'ambiente, necessita di essere ridotto ai fini di consentire un'applicabilità pratica di un modello di valutazione della sostenibilità.

Ai fini della Valutazione ambientale strategica, è più importante la scelta oculata di un limitato numero di indicatori che consenta una ricaduta strategica nelle trasformazioni, piuttosto che la ricostruzione di un quadro informativo esaustivo, spesso ridondante, confuso e di difficile gestione.

La scelta degli indicatori è, dunque, un elemento fondamentale nella costruzione di una metodologia valutativa che deve:

- utilizzare dati esistenti, recuperabili facilmente e statisticamente confrontabili;
- porre gli indicatori in relazione con l'individuo, fornendo misurazioni pro capite.
- determinare i collegamenti tra gli indicatori in un sistema integrato, perseguendo relazioni sinergiche tra i

singoli indicatori e tra gruppi di indicatori e il sistema nel complesso.

Il sistema di indicatori utilizzato nell'applicazione della Vas al Ptcp è stato selezionato attraverso un confronto serrato tra i soggetti titolari dell'esperienza⁴.

Lo svolgimento delle consultazioni

Al fine di rendere possibile la più ampia partecipazione, il progetto ha previsto, oltre ad appositi incontri pubblici, la predisposizione di un sistema informativo accessibile e diversificato.

L'idea generale sottesa dal Sit è mantenere un flusso di informazione trasparente e costante; verificarne il grado di condivisione, intraprendere azioni per massimizzare la condivisione chiarendo i punti difficili, recependo osservazioni e proposte, rielaborando e modificando le stesse; infine, prendere atto e considerare le eventuali difformità.

Un processo partecipato come la Vas richiede un coinvolgimento che parta dal basso, nel quale i soggetti interessati contribuiscano alle diverse fasi del processo decisionale e all'implementazione del Piano. La complessità dei temi trattati, la percezione dei problemi e il cambiamento della scala di valore assegnata a ciascun aspetto problematico trattato, ha quindi richiesto un confronto tra gli Enti che governano le trasformazioni del territorio provinciale e le comunità che lo abitano.

Al fine di attivare questo processo decisionale condiviso, è stato necessario effettuare non solo una mappatura degli *stakeholder*, comprensiva delle categorie strategiche di portatori d'interessi adeguate alla tipologia del Piano ma anche la loro reale partecipazione. Il coinvolgimento di differenti attori sociali, anche in conflitto tra loro, ha certamente qualificato i risultati del processo di Vas.

L'elaborazione e la valutazione delle alternative progettuali

La valutazione dello stato dell'ambiente, così come delle alternative progettuali del Piano territoriale, per la specificità dello strumento, ha seguito tre diversi livelli di scelta.

La valutazione, in analogia ad altre esperienze sviluppate in campo internazionale, non è stata determinata in termini "binari" (buono o cattivo), ma ha richiesto un approfondimento analitico, realizzato attraverso la lettura in serie storica degli indicatori. Con lo studio delle tendenze, utilizzando la tecnica del *dashboard sostenibilità*, attraverso il set di indicatori prescelto, è stato possibile rappresentare, in maniera chiara e sintetica, l'evoluzione ambientale della provincia di Chieti, permettendo di ipotizzare scenari alternativi pre-valutati rispetto a due momenti temporali: l'attuale (T0) e futuro (T1).

La logica di Piano-processo del Ptcp fa assumere allo stesso la funzione di quadro di riferimento per i progetti che, nella strategia di piano, trasformano fisicamente il territorio.

Questa specificità del Piano ha richiesto che, assieme al Piano territoriale, fossero valutati, con la stessa tecnica, anche alcuni dei suoi Progetti speciali come, ad esempio, il Piano territoriale per le attività produttive, il Progetto tematico per le aree agricole e il Progetto di rete ecologica provinciale.

La strategia di copianificazione su cui si basa il Ptcp ha richiesto che venisse affrontato anche il problema della valutazione dei Piani regolatori generali, i quali, non possono che confrontarsi con i quadri sostenibili del Piano territoriale e dei suoi Progetti speciali, in quanto ad essi legati da cogenza giuridica.

La tecnica indicata per la valutazione dei Piani generali si basa su di una matrice a doppio ingresso che mette in relazione la compatibilità degli obiettivi dei Prg con quelli del Ptcp in modo da avere una valutazione della coerenza di sostenibilità ambientale interobiettivo tra Piano territoriale, Progetti speciali e Piano generale.

Il monitoraggio

Per il monitoraggio, sono stati selezionati indicatori significativi ai fini ambientali, con una elevata capacità di relazione con lo strumento urbanistico provinciale; indicatori connotati da una correlazione statistica diretta con le azioni della pianificazione territoriale e urbanistica del Ptcp.

L'efficacia del monitoraggio dipende, in buona misura, dalla capacità dell'Amministrazione pubblica di avere rapporti di collaborazione con gli enti detentori dei *data base* ambientali, deputati al rilevamento degli inquinanti; questa necessità ha portato la Provincia di Chieti a siglare dei protocolli d'intesa con l'Arta, l'Alesa e l'Inea. La sigla di specifici protocolli d'intesa ha, anzitutto, lo scopo di consentire un più efficace dialogo tra Amministrazione provinciale e soggetti depositari dei dati ambientali, stimolando questi ultimi a mettere a disposizione in modo semplice, codificato e immediatamente utilizzabile per la redazione della Vas tutte le

⁴ Il Ministero dell'Ambiente, l'Università di Chieti-Pescara e la Provincia di Chieti. Nell'applicazione della Vas al Ptcp, gli indicatori selezionati, di tipo quantitativi con standard di legge, qualitativi e cartografici hanno riguardato: a) clima e atmosfera (4 indicatori), b) risorse naturali (6), c) qualità ambientale d'area vasta (6), d) qualità dell'ambiente urbano (10), e) biodiversità (6), f) rifiuti e consumo energetico (8), g) ambiente marino e costiero (10), h) paesaggio e beni culturali (4), i) qualità economica e sociale (4).

informazioni di cui sono detentori.

Il confronto tra enti potrebbe, inoltre, fare emergere l'utilità (e la possibilità) di affiancare o addirittura sostituire ad analisi routinarie, poco efficaci ai fini della valutazione di sostenibilità nel Ptcp, altre analisi capaci di fornire informazioni più significative e di migliore reperibilità.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Provincia di Chieti
Università

IL CASO

Vas e Piano territoriale di coordinamento provinciale

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Intero territorio provinciale

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Piani e quadri territoriali e metropolitani, fondi strutturali europei