

IL CONSIGLIO FEDERALE

VISTO che, ai sensi dell'art. 14 del DM 123/2010, è istituito il Consiglio Federale (CF), presieduto dal Presidente dell'ISPRA e composto dal Direttore Generale dell'ISPRA e dai legali rappresentanti delle ARPA-APPA con il fine di promuovere lo sviluppo coordinato del Sistema agenziale, nonché per garantire convergenza nelle strategie operative ed omogeneità nelle modalità di esercizio dei compiti istituzionali delle Agenzie e di ISPRA stesso;

CONSIDERATO che, ai fini di cui sopra, formula ed attua programmi pluriennali delle proprie attività, articolati in piani annuali, adotta atti d'indirizzo e raccomandazioni, sollecita e propone soluzioni alle criticità per un migliore funzionamento del Sistema;

CONSIDERATO che all'interno del Sistema ISPRA-ARPA/APPA è emersa la necessità di adottare regole condivise per conseguire obiettivi di razionalizzazione, armonizzazione ed efficacia delle attività di diffusione delle informazioni ambientali;

VISTA la risoluzione adottata da questo Consiglio nella seduta del 19 marzo 2010 con la quale ha approvato il Piano triennale delle attività interagenziali 2010-2012, di cui fa parte l'Area di attività B "Monitoraggio e Controlli Ambientali" nel cui ambito opera il GdL o "Monitoraggio Piani VAS", coordinato da ISPRA;

VISTO il documento "Linee di indirizzo per l'implementazione delle attività di monitoraggio delle Agenzie ambientali in riferimento ai processi di VAS", allegato alla presente Delibera di cui fa parte integrante;

VISTA la relazione di accompagnamento del documento predisposta dal Comitato Tecnico Permanente in data 25 ottobre 2011, contenente le proposte di adozione come delibera di presa atto del Rapporto tecnico;

VISTO l'art. 6 del proprio Regolamento di Funzionamento;

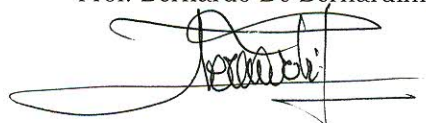
adotta la seguente

DELIBERA

di prendere atto del Rapporto tecnico "Linee di indirizzo per l'implementazione delle attività di monitoraggio delle Agenzie ambientali in riferimento ai processi di VAS", che è parte integrante della presente delibera.

Roma, 03/11/2011

Il Presidente
Prof. Bernardo De Bernardinis



**Sistema agenziale
Programma triennale 2010-2012**

GdL “Monitoraggio Piani VAS”

Rapporto

“Linee di indirizzo per l’implementazione delle attività di monitoraggio delle Agenzie ambientali in riferimento ai processi di VAS”

Nota di sintesi

Sommario. 1. Informazioni generali – 2. Sintetica descrizione del prodotto – 3. Processo di validazione del prodotto – 4. Proposta delibera/raccomandazione/ rapporto tecnico e sperimentazione - 5. Trasmissione amministrazioni centrali/territoriali - 6. Parere del GIV B e del CTP

1. Informazioni generali

Il prodotto “Linee di indirizzo per l’implementazione delle attività di monitoraggio delle Agenzie ambientali in riferimento ai processi di VAS” (nel seguito: “il prodotto” o il “rapporto”) è il risultato del lavoro svolto dal Gruppo interagenziale (GdL) “Monitoraggio Piani VAS” ricompreso nelle Priorità 2010 dell’Area di attività B. *Monitoraggio e controlli ambientali - Linea di attività B.2 Criteri di progettazione e gestione del monitoraggio.* Il GdL è stato coordinato da ISPRA/Settore Valutazione Piani e Programmi, e vi hanno partecipato le ARPA di Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Basilicata, Sicilia e l’ARTA Abruzzo.

La norma nazionale sulla VAS stabilisce (articolo 18 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i.): “*Il 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. Il monitoraggio è effettuato dall’Autorità procedente in collaborazione con l’Autorità competente anche avvalendosi del sistema delle Agenzie ambientali e dell’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale.*”

La prima parte delle attività del GdL è stata dedicata alla ricostruzione di un quadro conoscitivo di base sulle normative regionali in materia di VAS, su quanto in esse stabilito in merito al monitoraggio dei piani e programmi e al ruolo delle Agenzie ambientali, sulle attività che le Agenzie stanno svolgendo in ambito VAS e sulle criticità e difficoltà riscontrate. Gli esiti dell’attività sono stati oggetto del primo rapporto prodotto dal GdL “Quadro normativo sulla VAS, stato dell’arte dei ruoli e delle attività delle Agenzie e criticità riscontrate nelle applicazioni di VAS”.

Dal quadro ricostruito emergono differenze nell’attuazione della VAS tra le diverse regioni sia per gli aspetti normativi che le regioni possono disciplinare con le proprie leggi e regolamenti, sia per la numerosità e tipologia delle applicazioni di VAS. In tutte le realtà regionali, le Agenzie ambientali sono coinvolte in qualità di Soggetto competente in materia ambientale nei processi di VAS. Sulla base delle conoscenze del territorio, delle criticità/potenzialità ambientali presenti, forniscono informazioni, dati, indicatori utili a completare il quadro ambientale e collaborano con le proprie osservazioni ai documenti di verifica di assoggettabilità, di scoping, ai rapporti ambientali e relative proposte di piano o programma. In alcune regioni svolgono anche attività di supporto tecnico-scientifico ai Proponenti/Autorità competenti/procedenti per la redazione o valutazione dei documenti di VAS o detengono/aggiornano quadri di riferimento ambientale/indicatori per la VAS.

Le carenze e difficoltà riscontrate sono relative a tutte le fasi e componenti principali del processo di VAS fino alla più generale relativa all’effettiva capacità della VAS, così come spesso applicata, di incidere sulle scelte della pianificazione/programmazione.

Per quanto attiene alla definizione del sistema di monitoraggio, nella maggioranza dei casi si riscontra che non è sviluppato all’interno dei documenti che compongono il rapporto ambientale, ovvero, solamente accennato e la sua programmazione rinviata ai successivi strumenti attuativi del piano/programma. Se è presente, di solito consiste in un elenco di indicatori, spesso solo di contesto, non rappresentativi, quasi mai popolati o popolabili e manca un collegamento chiaro e pertinente tra le analisi del contesto, gli obiettivi del piano/programma, le azioni necessarie a raggiungerli, gli effetti

ambientali delle stesse e gli indicatori di monitoraggio proposti. E' inoltre diffusa l'assenza di individuazione delle responsabilità, dei ruoli e delle risorse economiche per la realizzazione del monitoraggio, come delle modalità di svolgimento dello stesso e degli eventuali meccanismi di riorientamento del piano/programma.

In questo contesto le Agenzie ambientali possono fornire un contributo sostanziale al processo di costruzione e diffusione di una base metodologica e di conoscenze condivisa e comune a supporto della VAS.

L'elaborazione delle Linee di indirizzo si inserisce in tale processo in quanto esse forniscono un supporto metodologico per le attività delle Agenzie ambientali in riferimento al monitoraggio in ambito VAS che consente di armonizzarne l'implementazione nei diversi ambiti normativi regionali.

Le linee di indirizzo sono basate sulla metodologia a supporto del monitoraggio VAS di piani e programmi sviluppata nell'ambito della Convenzione tra ISPRA e quindici Agenzie ambientali "per la definizione di indicatori utili per l'attuazione della VAS", nel periodo febbraio 2008 - aprile 2009. I lavori della Convenzione ed i risultati ottenuti sono stati condivisi con la Direzione per le Valutazioni Ambientali del MATTM e presentati nel giugno 2009 al Tavolo di coordinamento tra il Ministero, le Regioni e le Province Autonome in materia di VAS.

Il GdL ha sviluppato ed approfondito alcuni aspetti della metodologia nell'intento di facilitarne l'applicazione a piani e programmi alle diverse scale territoriali, gli approfondimenti sono riportati nelle Linee di indirizzo.

2. Sintetica descrizione del prodotto

Le linee di indirizzo sono articolate in quattro capitoli e 3 allegati.

Nel primo capitolo sono riassunte brevemente le fasi principali della VAS e gli aspetti ambientali da analizzare.

Nel secondo capitolo sono riprese alcune delle analisi oggetto del primo rapporto elaborato dal GdL: "Quadro normativo sulla VAS, stato dell'arte dei ruoli e delle attività delle Agenzie e criticità riscontrate nelle applicazioni di VAS", in particolare la proposta di contributo che le Agenzie ambientali possono fornire all'applicazione della VAS.

Nel capitolo 3 sono riportati gli elementi principali della metodologia a supporto del monitoraggio in ambito VAS di piani e programmi, che è alla base delle Linee di indirizzo.

Secondo tale metodologia il sistema di monitoraggio di un piano/programma (p/p) deve consentire di valutare:

- l'evoluzione del contesto ambientale nel periodo di attuazione del p/p;
- il grado di raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientali del p/p e gli effetti positivi e negativi dell'attuazione del p/p sul contesto ambientale.

Il monitoraggio del contesto ambientale avviene mediante indicatori condivisi che consentono di tenere sotto controllo la sua evoluzione ed il perseguimento degli obiettivi di sostenibilità, derivati dalle strategie di sviluppo sostenibile. Nell'ambito della Convenzione ISPRA – Agenzie ambientali, citata al punto 1, è stato condiviso un primo *core set* di indicatori comuni, raccolti in un Catalogo, individuati per le principali componenti e tematiche ambientali partendo dagli obiettivi di sostenibilità delle strategie europea e nazionale, che può essere un primo riferimento anche per i piani di livello regionale.

Il monitoraggio degli effetti dell'attuazione del p/p sul contesto ambientale avviene mediante indicatori di processo, il cui ruolo è la descrizione dello stato e del grado di attuazione delle azioni attivate dal p/p, e indicatori che descrivono gli effetti indotti dalle azioni del p/p sul contesto ambientale, svolgendo il ruolo di ponte tra gli indicatori di processo e gli indicatori di contesto correlati agli obiettivi di sostenibilità generali.

Elemento fondamentale del sistema di monitoraggio così impostato è la definizione delle modalità di correlazione tra i diversi indicatori necessaria per poter interpretare gli esiti del monitoraggio e attribuire significato agli indicatori rispetto ai relativi obiettivi di sostenibilità.

Nel capitolo 4 sono riportati gli sviluppi ed approfondimenti della metodologia che sono stati oggetto dei lavori del GdL con l'obiettivo di una migliore definizione e quindi condivisione delle regole comuni e degli strumenti necessari per la sua applicazione.

Gli approfondimenti hanno riguardato in particolare alcune delle tematiche ambientali presenti nel Catalogo prima citato: Energia e Fattori climatici, Trasporti e Qualità dell'aria.

Per tali tematiche sono stati aggiornati i riferimenti normativi per gli obiettivi di sostenibilità già presenti nel Catalogo considerando anche i target ambientali fissati dalle normative. L'aggiornamento è riportato nell'Allegato I.

Gli aspetti metodologici esaminati sono stati:

- l'importanza di esplicitare i legami relazionali tra piani/programmi sovra/sottordinati al fine di rendere coerenti, non ridondanti ed esaustivi i sistemi di monitoraggio relativi ai diversi livelli di pianificazione;
- l'importanza della definizione della tipologia di relazione tra grado di attuazione della misura di un piano/programma ed effetto ambientale significativo della misura stessa (tutto/niente, a gradini, proporzionale);
- le condizioni per l'additività degli effetti delle azioni dei piani e programmi rispetto ad uno specifico obiettivo/target di sostenibilità ambientale (effetti sinergici, additivi, antagonistici);
- l'importanza della condivisione delle metodologie/algoritmi di calcolo degli indicatori ai fini della scalabilità degli stessi e dell'additività degli effetti.

Tenendo conto degli aspetti metodologici approfonditi, si è avviato un percorso per l'individuazione di tipologie di interventi che possono essere presenti in piani e programmi attinenti alle tematiche selezionate, di indicatori di processo che ne descrivono il grado di attuazione, e indicatori che descrivono il contributo del piano alla variazione del contesto (effetti ambientali dell'attuazione del piano).

Per la tematica Energia e Fattori climatici, le Agenzie partecipanti al GdL hanno individuato gli obiettivi che a livello regionale declinano gli obiettivi nazionali sulla base di documenti/piani strategici di riferimento e dell'impianto normativo regionale, considerando anche gli eventuali target ambientali fissati.

Si è poi proceduto ad esaminare alcuni piani quali Piani energetici regionali, un Piano Territoriale Regionale, alcuni Piani Provinciali (PTCP) o Piani di assetto Territoriale intercomunali e comunali, con riferimento agli interventi riconducibili agli obiettivi di sostenibilità afferenti alle tematiche selezionate.

Negli Allegati 2 e 3 è riportata la sintesi delle analisi effettuate: le tipologie di interventi individuate, di indicatori di processo e di indicatori di contributo alla variazione del contesto o di effetto.

Sulla base delle analisi e delle informazioni rilevate sono stati elaborati diversi schemi:

- sulle tipologie di interventi più generali attinenti alla tematica "Energia", con le relative tipologie di indicatori di processo e di contributo all'indicatore di contesto, e le questioni ambientali correlate su cui possono avere effetti;
- sulle operazioni/valutazioni da prevedere per poter considerare gli effetti complessivi su uno stesso obiettivo di sostenibilità strategico, derivanti dalle azioni previste in piani a diverse scale territoriali nel caso in cui uno dei piani attuati strategie/indirizzi/incentivi stabiliti dall'altro;
- sui piani indipendenti, per i quali non è necessario stabilire una modalità di comunicazione tra i sistemi di monitoraggio né un meccanismo di scalabilità degli indicatori. Ma anche in questo caso, per valutare come si stanno perseguendo gli obiettivi di sostenibilità in un determinato contesto territoriale, è necessario considerare gli effetti complessivi di tutta la pianificazione che insiste su quel territorio. E' quindi necessario, tenendo conto delle relazioni (sinergia, additività, antagonismo...) tra gli effetti di misure diverse e indipendenti, identificare le modalità di aggregazione per definire gli impatti cumulati.

Le analisi svolte hanno messo in evidenza l'importanza della condivisione tra tutti i soggetti coinvolti nella pianificazione/programmazione e nel monitoraggio degli effetti dei p/p degli obiettivi di sostenibilità strategici e degli indicatori per misurarli, delle metodologie di calcolo degli indicatori, delle modalità di integrazione o comunicazione tra i sistemi di monitoraggio di p/p diversi, di un metodo comune per la costruzione ed attuazione del monitoraggio.

E' un processo complesso ma che è necessario affrontare per realizzare sistemi di monitoraggio coerenti con quanto stabilito dalla normativa sulla VAS, che consentono di valutare gli effetti di un piano o programma e di riorientarlo ove necessario, di valutare gli effetti complessivi dovuti all'attuazione dei diversi piani e programmi che insistono su un territorio e di verificare il perseguimento degli obiettivi di sostenibilità strategici.

3. Processo di validazione del prodotto

Il prodotto è stato trasmesso ai Direttori Tecnici di tutte le Agenzie il 20 maggio 2011. ARPA Emilia Romagna, che non ha partecipato ai lavori del GdL, ha inviato una nota di commento nella quale ha avanzato alcune osservazioni in merito ad alcuni contenuti del rapporto, le osservazioni sono state quindi sottoposte alla valutazione del GdL, ad esito della quale sono state inserite nel capitolo 1 (nota n.4) e nel capitolo 2 (note n.8 e 9) del rapporto.

Il prodotto, con tali modifiche, è stato quindi condiviso dal GIV B e presentato al CTP che lo ha approvato.

4. Proposta delibera/raccomandazione/ rapporto tecnico e sperimentazione

Il prodotto viene proposto al Consiglio Federale come Rapporto tecnico.

5. Trasmissione amministrazioni centrali/territoriali

Come già segnalato per il primo rapporto prodotto dal GdL, le Linee di indirizzo, dopo il processo di validazione e approvazione all'interno del Sistema agenziale potrebbero essere trasmesse al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali, e presentate al Tavolo di coordinamento con le Regioni e le Province Autonome in materia di Valutazione Ambientale Strategica. Le linee di indirizzo possono così contribuire al lavoro più ampio che il Ministero intende portare avanti nell'ambito del Tavolo per la definizione delle linee guida sul monitoraggio VAS.

6. Parere del GIV B e del CTP

A valle della considerazione dei contributi forniti dalle Agenzie in occasione del processo di validazione, il GIV B ritiene che il documento rappresenti un utile strumento di indirizzo per l'implementazione delle attività di monitoraggio delle Agenzie ambientali in riferimento ai processi di VAS nei diversi ambiti normativi regionali.

Alla luce di quanto sopra, il GIV B ha approvato il Rapporto tecnico "*Linee di indirizzo per l'implementazione delle attività di monitoraggio delle Agenzie ambientali in riferimento ai processi di VAS*".

Preso atto del parere del GIV B, il CTP nella riunione del 25 ottobre 2011 ha concordato di proporre al Cf di deliberare la presa d'atto del Rapporto Tecnico.