

# La VAS come strumento di valutazione dei Piani di Sviluppo Rurale

*Stefano Corsi*

Università degli Studi di Milano

## 1. PREMESSA

La politica di sviluppo rurale costituisce una delle priorità dell'Unione Europea e accompagna e integra le politiche comunitarie di sostegno ai prezzi e ai mercati al fine di tutelare, promuovere e innovare il settore agricolo e in senso più ampio tutto il contesto rurale inteso come sistema integrato delle componenti azienda, filiera e territorio.

Le linee della UE, introdotte con il Regolamento (CE) n. 1698/2005, prevedono la definizione di quattro assi di intervento:

- miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale,
- miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale,
- qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale,
- Leader,

a cui sono stati affiancati gli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC), che hanno guidato gli Stati membri alla stesura del Piano Nazionale Strategico (PNS), che costituisce la cornice strategica per la redazione dei Piani di Sviluppo Rurale (PSR) redatti dalle Regioni.

Tra i numerosi aspetti affrontati dai suddetti strumenti legislativi e pianificatori si intende porre l'accento sui concetti di valutazione, monitoraggio e consultazione che sono richiamati in essi.

L'importanza di tali concetti, oltre ad essere supportata dallo spazio ad essi riservato nel Regolamento (CE) n. 1698/2005, risulta ancora maggiore se si considera che sia gli OSC che il PNS hanno un carattere di indirizzo generico e lasciano ampio margine d'azione ai PSR regionali, sottolineando in modo particolare i valori cui i PSR devono ispirarsi: le famose "3 E" (Efficienza, Efficacia ed Equità). Rimane pertanto alle autorità regionali ampio margine decisionale per la ripartizione delle risorse e l'identificazione delle misure specifiche.

Una politica che lascia tale possibilità alle singole regioni necessita però da un lato di strumenti di valutazione e monitoraggio condivisi ed efficaci e dall'altro di una capillare consultazione tra le pubbliche amministrazioni, i privati coinvolti e in definitiva tutti i soggetti a diverso titolo interessati dalla pianificazione. Si deve inoltre ricordare che una pianificazione di questo genere, che deve gestire ingenti fondi co-

munitari e privati per un periodo di sei anni, deve fondarsi su strumenti economico-estimativi idonei.

Infine, va ricordato che il PSR ha una notevole influenza sul contesto rurale, ma per estensione anche su tutto il territorio e in definitiva sull'ambiente. In numerosi articoli del Regolamento (CE) n. 1698/2005, in particolare quelli relativi all'asse 2 (miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale) viene infatti richiamato il concetto della sostenibilità ambientale ed economico-ambientale dei PSR.

Sulla base di tali premesse nella redazione di molti PSR regionali è stata utilizzata la VAS (Valutazione Ambientale Strategica) come strumento di valutazione ambientale dei piani stessi. La VAS (Valutazione Ambientale Strategica) è stata introdotta nella legislazione comunitaria con la direttiva 2001/42/UE e recepita, seppur parzialmente, dal codice dell'ambiente (Decreto Legislativo n. 152 del 3/04/2006).

La VAS può essere definita come un processo formalizzato, sistematico, relativo alle politiche, ai piani, ai programmi ed alle loro alternative, che comprende la preparazione di rapporti scritti sulla valutazione e usa i risultati di tali rapporti per processi decisionali pubblici trasparenti. Si tratta, sostanzialmente, dell'estensione della valutazione preventiva dei possibili effetti sull'ambiente applicata alle fasi iniziali ed "alte" della pianificazione.

La VAS, per sua natura, si presta alla valutazione del piano in diversi momenti, ex ante, in itinere, ex post, esattamente come viene richiamato nel capo II del Regolamento (CE) n. 1698/2005. Nel presente lavoro si intende analizzare le applicazioni della VAS ai diversi momenti della pianificazione dello sviluppo rurale mettendo in luce gli aspetti critici dell'utilizzo di tale strumento in relazione alle applicazioni in alcune regioni.

## 2. LA VAS DEI FONDI STRUTTURALI

Tutti i piani che riguardano fondi strutturali e quindi anche i PSR, come precedentemente accennato, devono essere sottoposti ad una serie di valutazioni che precedono, accompagnano e verificano la pianificazione stessa, al fine di ottimizzare la spesa pubblica e raggiungere i target prefissati.

La VAS e i PSR sono accomunati da una logica molto simile basata su:

- la determinazione dei problemi chiave che devono essere considerati nella stesura del rapporto,
- l'analisi del contesto territoriale e degli scenari futuri,
- l'identificazione di obiettivi, priorità e target specifici,
- l'identificazione delle misure ottimali per raggiungere i suddetti obiettivi,
- un sistema di monitoraggio, gestione e controllo efficiente,
- la consultazione e la comunicazione.

Il sistema di pianificazione tipico della VAS e i passaggi che permettono di giungere alla stesura e al controllo dei PSR sono descritti e sintetizzati nella Tabella 1.

Tabella 1. Collegamenti logici tra i passaggi del processo di programmazione e la procedura VAS.

Passaggi tipici della programmazione	Corrispondenti passaggi della VAS
Determinazione degli obiettivi generali e dei maggiori problemi	Determinazione delle problematiche ambientali, degli obiettivi e degli indicatori che devono essere considerati durante la procedura di VAS
Analisi del contesto di sviluppo	Valutazione della situazione attuale e degli scenari futuri con e senza la nuova programmazione
Obiettivi e priorità di sviluppo proposte	Effetti degli obiettivi e priorità di sviluppo proposte
Misure e azioni proposte	Effetti di misure e azioni proposte ed effetti cumulativi
Criteri di valutazione e sistema di monitoraggio	Coerenza di criteri di valutazione e sistema di monitoraggio
Definizione e compilazione del rapporto	Definizione e compilazione del rapporto ambientale
Consultazione con autorità e <i>stakeholders</i>	Consultazione con autorità e <i>stakeholders</i> ambientale e con il pubblico
Formalizzazione del documento di programmazione	Approvazione del rapporto ambientale
Informazione al pubblico	Informazione al pubblico

Fonte: Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013.

Si può quindi dire che la VAS e la valutazione del PSR dovrebbero sostanzialmente coincidere, ma quanto detto finora è strettamente teorico e sono gli aspetti operativi della programmazione che costituiscono il vero ostacolo alla valutazione. Come pre-messo, sarebbe necessario costruire modelli di stesura del rapporto ambientale codificati, confrontabili e universalmente accettati.

Nel corso degli ultimi anni la VAS è stata oggetto di numerose sperimentazioni nei settori più diversi, dall'urbanistica ai rifiuti, dai trasporti ai piani territoriali di coordinamento, dall'energia alla pesca. Per ognuno degli ambiti di applicazione è stato necessario piegare lo strumento, la VAS appunto, alle esigenze territoriali e alle peculiarità della pianificazione, tanto che non si può ancora affermare che vi sia un modello condiviso di stesura del rapporto ambientale, né che il set di indicatori base sia stato identificato. Da più parti inoltre vengono sollevati problemi proprio sulla qualità degli indicatori e sui modelli per descrivere gli effetti di un piano o programma. Ricordiamo inoltre che mentre la VIA deve utilizzare indicatori quantitativi, per i quali sono necessarie misurazioni fatte ad hoc o banche dati ufficiali, la VAS si avvale per lo più di indicatori di tipo qualitativo, che descrivano cioè la situazione attuale e gli scenari senza necessariamente arrivare ad una misurazione effettiva. Questo da un lato semplifica molto la stesura del rapporto ambientale, dall'altro aumenta il grado di indeterminazione dei risultati raggiunti e la possibilità di confrontare la pianificazione in contesti diversi.

Per i PSR il set di indicatori utilizzato è il Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF), che è composto da cinque tipologie di indicatori così come illustrato nella Tabella 2.

Tabella 2. Indicatori del Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF).

Indicatori di risorsa	Si riferiscono alle risorse finanziarie o di altro tipo assegnate a ciascun livello dell'intervento. Gli indicatori finanziari di risorsa servono a monitorare l'andamento dell'impegno (annuale) e del pagamento dei fondi disponibili per qualsiasi operazione, misura o programma in rapporto ai relativi costi ammissibili.
Indicatori di prodotto	Misurano le attività realizzate direttamente nell'ambito dei programmi, che costituiscono il primo passo verso la realizzazione degli obiettivi operativi dell'intervento e si misurano in unità fisiche o finanziarie.
Indicatori di risultato	Misurano gli effetti diretti e immediati dell'intervento e forniscono informazioni sui cambiamenti riguardanti, ad esempio, il comportamento, la capacità o il rendimento dei diretti beneficiari; si misurano in termini fisici o finanziari
Indicatori di impatto	Si riferiscono ai benefici del programma al di là degli effetti immediati sui diretti beneficiari, a livello dell'intervento ma anche, più in generale, nella zona interessata dal programma; sono legati agli obiettivi più generali del programma stesso. Sono di solito espressi in termini "netti", ovvero tralasciando gli effetti non attribuibili all'intervento (doppi conteggi, effetti inerziali) e prendendo in considerazione gli effetti indiretti (dislocazione ed effetti moltiplicatori).
Indicatori iniziali	<p>Gli indicatori iniziali servono per realizzare l'analisi SWOT e per definire la strategia del programma. Si dividono in due categorie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Indicatori iniziali correlati agli obiettivi.</i> Sono collegati direttamente agli obiettivi più generali del programma. Sono usati per realizzare l'analisi SWOT in rapporto agli obiettivi individuati nel regolamento; costituiscono inoltre una linea di partenza (o di riferimento) in base alla quale sarà valutato l'impatto del programma. Gli indicatori iniziali riflettono la situazione di partenza del periodo di programmazione e il suo andamento nel corso del tempo; una volta prese in considerazione le tendenze iniziali e altri fattori incidenti, la stima dell'impatto dovrebbe riflettere solo quella parte di cambiamenti che può essere attribuita al programma.</li> <li>• <i>Indicatori iniziali correlati al contesto.</i> Forniscono informazioni su aspetti rilevanti delle tendenze generali legate al contesto che potrebbero influire sugli esiti del programma. Hanno quindi due scopi: (i) contribuire ad individuare i punti di forza e di debolezza della regione; (ii) consentire di interpretare l'impatto del programma alla luce delle tendenze generali di tipo economico, sociale, strutturale o ambientale.</li> </ul>

Gli indicatori devono poi essere organizzati e gerarchizzati secondo lo schema in Figura 1.

Agli indicatori comuni possono essere affiancati anche degli indicatori aggiuntivi. Seguendo il principio dell'assimilazione della valutazione del PSR con la VAS si può pensare che gli indicatori integrativi siano principalmente di tipo ambientale, al fine di favorire appunto il concetto di sostenibilità che supporta lo sviluppo rurale.

Il numero di indicatori proposti è però estremamente ampio e la loro gerarchizzazione è complessa, pertanto si reputa necessaria l'applicazione di un modello che permetta di scegliere gli indicatori e rendere confrontabili i PSR delle diverse regioni.

Il modello più utilizzato e ufficialmente riconosciuto è il modello DPSIR che si basa sullo sviluppo di 5 tipologie di indicatori, Determinanti, Pressioni, Stati, Impatti e Risposte, che definiscono il rapporto tra le componenti ambientali e le misure adot-

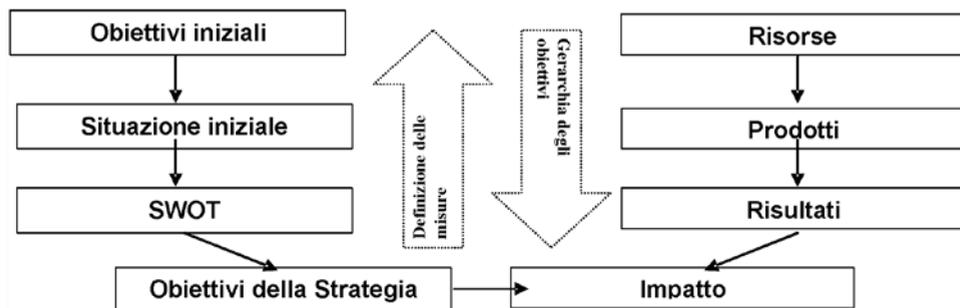


Figura 1. Modello di gerarchizzazione degli indicatori comuni.

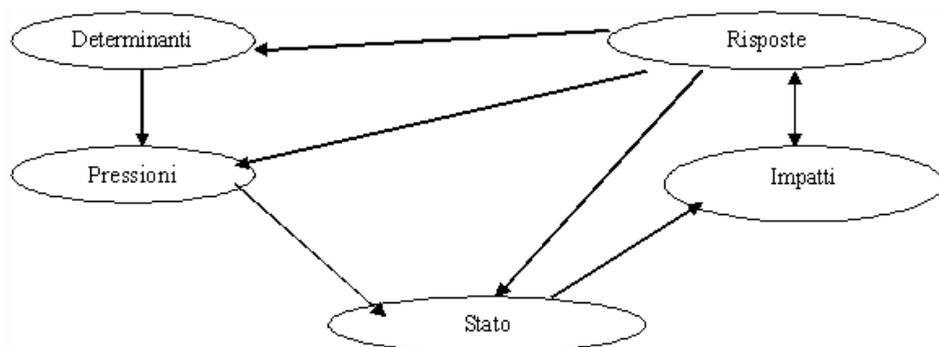


Figura 2. Modello DPSIR.

tate dal programma, rappresentando in maniera efficace tutti i principali fenomeni in studio e permettendo, allo stesso tempo, la verifica degli obiettivi del piano.

Come si può notare i gruppi di indicatori sono cinque analogamente a quelli individuati dal CMEF e possono quindi essere sostituiti.

Un secondo modello utilizzabile è il modello Flusso-qualità proposto nel progetto ENPLAN in merito ai piani urbanistici e sperimentato anche nella VAS dei Piani Provinciali di Gestione dei Rifiuti. Con esso si intende proporre una metodologia di valutazione ambientale che consenta un miglioramento progressivo del contesto ambientale in accordo con le necessità di sviluppo del PSR.

Il modello oggetto dell'analisi (Figura 3) si basa sul presupposto che nel contesto urbano, chiamato modello, vi siano degli ingressi di materia, energia e acqua ad esempio e delle uscite di rifiuti, emissioni, reflui idrici.

Il ricircolo inteso come reimpiego e riciclo di tali uscite comporta una riduzione delle uscite nette ed un sostanziale miglioramento del bilancio energetico complessivo e conseguentemente un aumento della qualità ambientale.

Nel caso della valutazione ambientale del PSR gli ingressi non sono di tipo fisico e conseguentemente il bilancio ambientale non può essere misurato in termini energetici. Gli ingressi in questo caso sono le risorse economiche comunitarie, pubbliche e

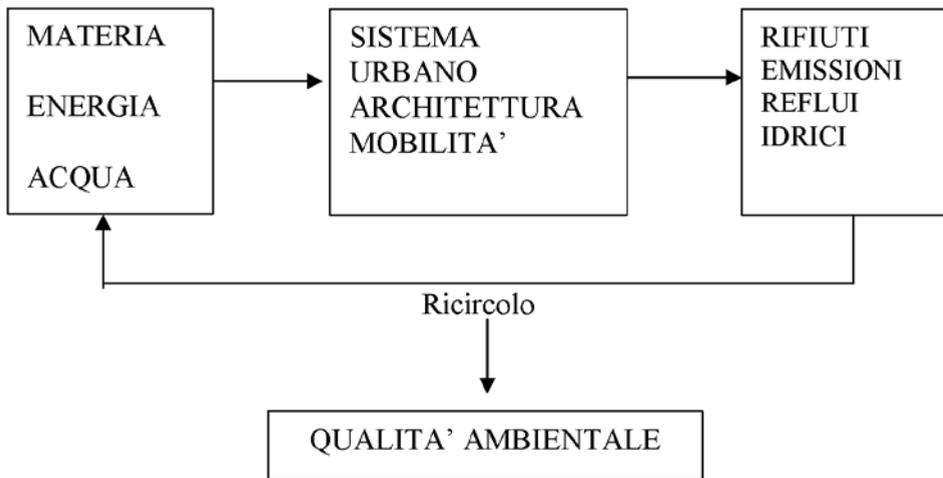


Figura 3. Modello Flusso-qualità. Fonte ENPLAN.

private che devono apportare miglioramenti al contesto rurale attraverso misure specifiche. Le uscite sono invece legate agli effetti di tali misure sul sistema rurale. Questo porterà ad una modificazione della qualità ambientale complessiva che si auspica debba essere positiva, ma che può invece avere effetti negativi laddove le misure non sono idonee o non indirizzate verso i soggetti in grado di utilizzarle adeguatamente.

### 3. CONSIDERAZIONI IN MERITO ALLA VAS DEI PSR

La VAS del PSR dovrebbe incentrarsi in modo particolare sul secondo asse che riguarda il miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale, anche se gli altri assi comprendono comunque tematiche ambientali.

In prima analisi si potrebbe pensare di fare rientrare tutta la fase di valutazione del PSR all'interno della VAS ed impiegare quest'ultima come strumento di programmazione stesso, analogamente a quanto viene fatto in altri ambiti di pianificazione. In realtà questo obiettivo teorico si scontra con le caratteristiche dei PSR che sono programmi estremamente articolati e necessitano di una valutazione apposita. Le Regioni italiane si sono orientate principalmente in questo senso, relegando la VAS ad una componente della valutazione complessiva.

In questo modo viene meno la possibilità di standardizzare i metodi di valutazione dei PSR. Inoltre, come spesso avviene non essendo codificato un metodo condiviso di stesura della VAS, ogni Regione ha approntato il rapporto ambientale secondo modalità differenti.

Un tratto comune ai rapporti ambientali dei PSR è l'impiego di matrici di tipo qualitativo che hanno l'importante vantaggio di essere di facile lettura anche per

i non addetti ai lavori, ma le indicazioni riportate differiscono molto da Regione a Regione.

I PSR e i loro rapporti ambientali diventano così dei documenti prolissi e la sostenibilità ambientale è poco individuabile ad una lettura non approfondita, laddove invece dovrebbe essere un tema di grande diffusione per aumentare il consenso intorno al piano e ridurre gli attriti.

Si ritiene pertanto di non soffermarsi sul rapporto ambientale e sull'utilizzo degli indicatori per illustrare piuttosto le tecniche di consultazione ed informazione che costituiscono una delle fasi più evolute della VAS e una priorità anche del PSR.

#### 4. LA CONSULTAZIONE

Uno degli aspetti di maggiore interesse della VAS è la consultazione, che nel Regolamento (CE) n. 1698/2005 non è nominata, ma che sta alla base della programmazione sostenibile. Con essa si intende mettere a parte e coinvolgere nella stesura del piano o programma tutti i soggetti interessati al fine di ridurre al massimo l'attrito sociale e arrivare alla produzione di un documento condiviso.

La consultazione è quindi una fase molto delicata e complessa per la quale devono essere utilizzati strumenti efficaci, specifici per diverse esigenze di pianificazione. Infatti, nei piani che hanno un notevole impatto territoriale, come i piani rifiuti, energetici e dei trasporti, in termini di opere da realizzare, di modifiche della viabilità e che in sintesi provocano notevoli disagi ai cittadini è necessario che la consultazione sia mirata ad evitare l'opposizione da parte delle comunità locali all'attuazione del piano e a tutti gli interventi connessi ad esso. Basti pensare quanti problemi sono causati dalla localizzazione di una discarica o di un termovalorizzatore o quanti disaccordi provochi la definizione di un tracciato autostradale.

Nel caso dei PSR questo problema si pone in modo molto contenuto poiché lo sviluppo rurale non prevede interventi perturbativi del territorio, ma la consultazione non è meno importante per l'allocatione delle risorse nei diversi assi e nelle misure al fine di ottimizzare l'utilizzo dei fondi comunitari per lo sviluppo del territorio rurale.

Anche per ciò che concerne le tematiche ambientali la consultazione nella redazione dei PSR è un passaggio fondamentale perché permette di avere un confronto con tutti i soggetti con competenze ambientali.

Non meno rilevante è l'informazione al pubblico che permette a chi redige il piano e a chi poi dovrà operare di avere un approccio trasparente. Quando si gestiscono fondi pubblici infatti è necessario che i cittadini siano consci della destinazione dei fondi stessi, dello stato di avanzamento, dei risultati attesi e di quelli ottenuti. Affinché non possano essere avanzati dubbi sull'impiego dei fondi è perciò necessario che la Regione mantenga informati i cittadini attraverso appositi strumenti di comunicazione.

La partecipazione dei soggetti interessati e del pubblico entra nel processo pianificatorio come uno dei passaggi di maggiore importanza e, indipendentemente dal momento in cui avviene, deve essere messa in stretta connessione con la stesura del piano, la sua attuazione e il monitoraggio.

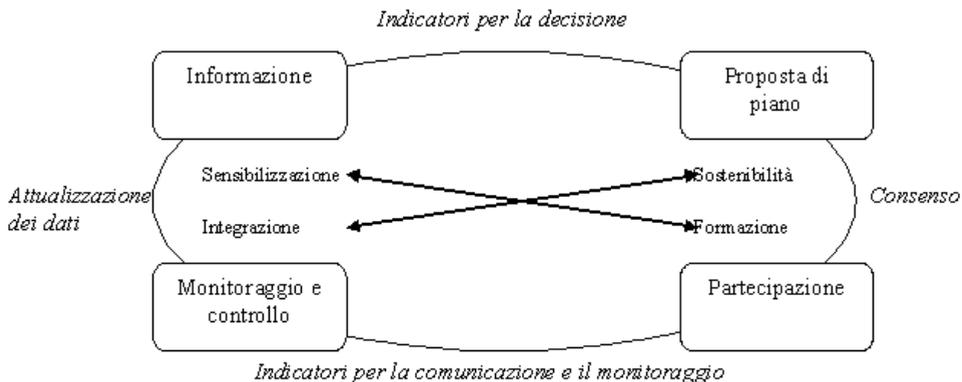


Figura 4. Sistema di interconnessione della pianificazione. Fonte: ENPLAN.

In Figura 4 è schematizzato il sistema di interconnessione della partecipazione e dell'informazione con la pianificazione, il monitoraggio e il controllo del piano. La partecipazione è fondamentale nella fase di approvazione della proposta di piano e deve essere accompagnata da una corretta formazione di chi redige il piano anche attraverso seminari e *workshop*. Grazie alla partecipazione in fase programmatoria è possibile aumentare il consenso intorno ad un piano.

Il sistema di partecipazione ha lo scopo di assicurare da un lato la massima legittimazione del piano e dall'altro di recepire nel piano stesso le opinioni della maggior parte degli operatori, degli esperti e della popolazione.

In sintesi il sistema di partecipazione permette di calibrare i dati e gli indicatori, che potrebbero essere troppo teorici e slegati dalla realtà territoriale, anche sulla base dell'opinione di operatori ed esperti che hanno una conoscenza diretta del sistema rurale regionale. In secondo luogo, creando un momento di incontro, facilita il dibattito sui temi dello sviluppo rurale e dell'agricoltura che sono spesso legati ad ambiti molto ristretti, anche mettendo a confronto esperti di diversi settori (agronomi, economisti, urbanisti e pianificatori, ecc.). Infine permette di redigere il piano proprio sulla base delle deduzioni che esperti ed operatori hanno avanzato.

Per quanto concerne gli strumenti di partecipazione, come si può vedere nella Figura 5, è possibile distinguere quelli di tipo telematico e quelli di tipo presenziale.

I primi si basano in particolare sull'utilizzo di internet e delle sue potenzialità che permettono di raggiungere un numero molto elevato di soggetti contemporaneamente. È quindi necessario creare un sito web del PSR a cui possono accedere esperti e operatori che possono consultare la documentazione in fase di stesura del piano ed esprimere le proprie opinioni attraverso appositi questionari sottoposti attraverso il sito ovvero tramite forum appositamente organizzati. Inoltre il sito web e la maillist possono essere utilizzati per far giungere a tutti gli interessati la documentazione relativa al PSR.

È possibile inoltre, sempre attraverso il sito del PSR, impiegare il WEBGIS per visualizzare la localizzazione degli interventi o dei partner o visualizzare l'allocazione delle risorse.

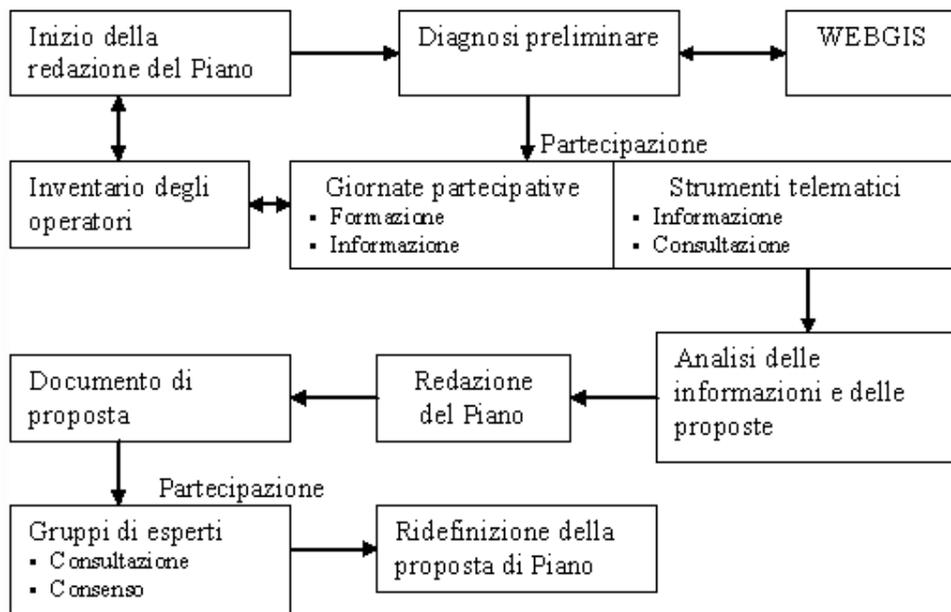


Figura 5. Integrazione della partecipazione nella redazione del Piano.

Gli strumenti di tipo presenziale sono più complessi e costosi rispetto a quelli telematici e per questo motivo oggi sono spesso subordinati o completamente sostituiti con gli strumenti telematici appunto. In realtà costituiscono una realtà imprescindibile nell'approvazione dei PSR perché è solo tramite il confronto diretto che si giunge al consenso diffuso.

Tra gli strumenti più utilizzati ci sono gli *workshop*, i forum ed i tavoli di concertazione.

Tra i primi, una delle metodologie più comuni è la EASW (European Awareness Scenario Workshops), nata in Danimarca e promossa dalla DG Ambiente della CE, che si basa su una serie di incontri tra i soggetti attivi sul territorio mirati alla definizione degli scenari futuri e quindi delle diverse alternative di piano. I *workshop* devono essere ristretti ad un numero di partecipanti contenuto e selezionato tra esperti e rappresentanti dei gruppi interessati.

I forum, che si affiancano a quelli virtuali proposti dal sito del PSR, sono incontri pubblici che hanno l'obiettivo di aprire discussioni sui temi più importanti del PSR. Anche i forum, che possono essere impostati secondo i modelli proposti da Agenda 21, pur essendo aperti ad un pubblico ampio devono essere organizzati in modo rigoroso. In molti esempi vengono distinte due tipologie di forum: quelli aperti al pubblico e quelli per i soli esperti e rappresentanti delle realtà locali.

Inoltre forum e *workshop* possono essere utilizzati per implementare il set di indicatori CMEF attraverso la selezione di indicatori specifici individuati da chi redige il piano e selezionati da esperti ed operatori.

In Figura 6 è riportato lo schema riassuntivo del sistema di consultazione di *workshop* e forum.

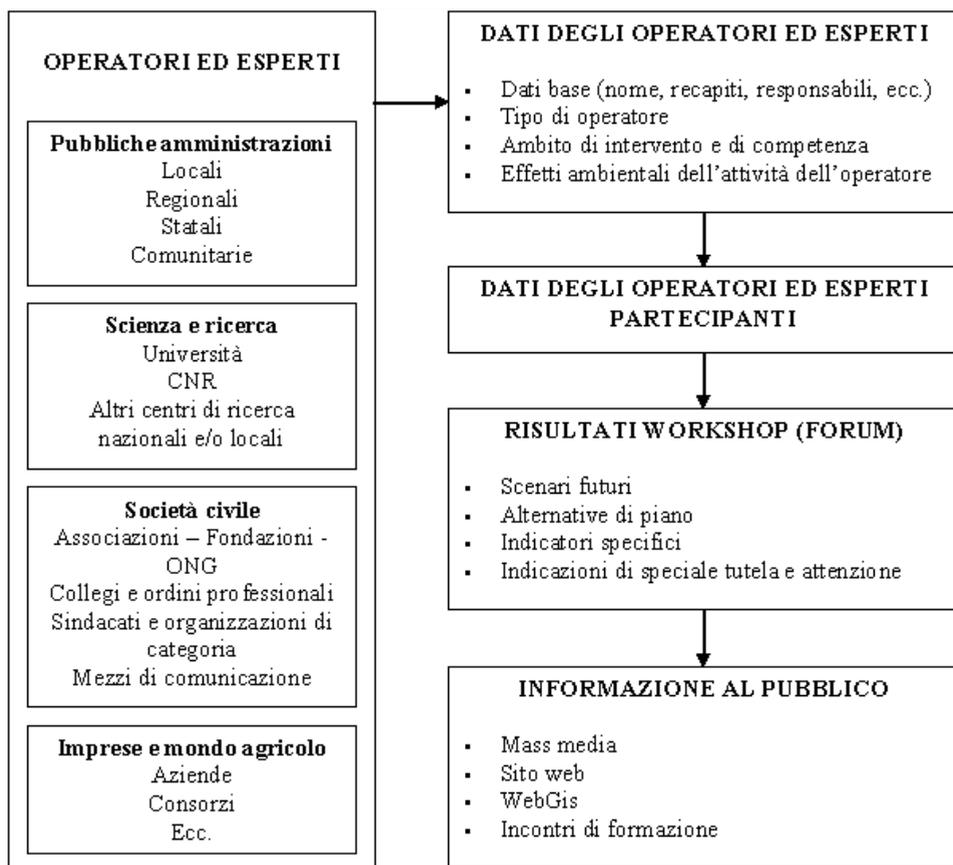


Figura 6. Schema della consultazione partecipativa.

Un terzo esempio di consultazione sono i tavoli di concertazione che consistono in incontri con i soggetti coinvolti che devono essere individuati, contattati, coinvolti e suddivisi a seconda delle competenze. Di seguito sono riportati a titolo di esempio i tavoli di concertazione che la Regione Lombardia ha predisposto per la consultazione nell'ambito della VAS del PSR.

Parallelamente alla consultazione deve essere messa in atto un sistema di informazione (Figure 4 e 5) che serva a sensibilizzare l'opinione pubblica. Anche nella fase di attuazione del piano e di monitoraggio la partecipazione e l'informazione non devono venire a mancare al fine di integrare il piano e di mantenere viva l'attenzione pubblica sugli obiettivi raggiunti e su quelli che si intendono raggiungere. In tal modo il consenso non si perde nel corso del tempo.

Il sistema di informazione, come precedentemente accennato, ha lo scopo di trasmettere all'esterno gli obiettivi del piano e, nel caso del PSR, di specificare l'utilizzo delle risorse al fine di aumentare la trasparenza ed il consenso pubblico. Gli indicatori costituiscono il primo aspetto di comunicazione poiché sono una descrizione sintetica dello stato di fatto e degli effetti del piano. Nel caso del PSR il CMEF costituisce un

### *Tavolo delle Autorità con competenze ambientali*

Le Autorità con competenze ambientali individuate sono le seguenti:

- Direzioni Generali Regionali con competenze ambientali:
  - Sanità;
  - Reti e Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo Sostenibile;
  - Qualità dell'Ambiente;
  - Agricoltura;
  - Culture, Identità e Autonomie della Lombardia;
  - Polizia Locale, Prevenzione e Protezione Civile.
- Direzioni Generali di ARPA Lombardia:
  - Aria e Agenti Fisici;
  - Attività produttive, rischi industriali e laboratori;
  - Coordinamento Tecnico per lo Sviluppo Sostenibile;
  - Rifiuti e Bonifiche;
  - Sistemi informativi;
  - Suolo e Acque.
- Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Lombardia del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
- Soprintendenze Lombarde per i Beni Architettonici e per il Paesaggio;
- Autorità di Bacino del Po;
- ANCI - Associazione nazionale dei Comuni Italiani;
- UPL - Unione delle Province Lombarde;
- UNCEM - Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani; FEDERPARCHI.

### *Tavolo istituzionale di consultazione del partenariato socio-economico*

Il Tavolo coincide con la "Conferenza delle autonomie", sede permanente di partecipazione degli Enti locali e di alcuni Enti funzionali della comunità lombarda, ed il "Patto per lo Sviluppo dell'Economia, del lavoro, della qualità e della coesione sociale in Lombardia per la VII legislatura", costituito dalla Regione, dalle Parti Sociali e dagli altri soggetti del partenariato economico-sociale lombardo.

set di indicatori troppo complesso ed articolato tanto che gli stessi esperti avrebbero difficoltà a comprenderlo. È necessario pertanto che nel sistema di comunicazione siano impiegati dei sistemi più immediati ed efficaci.

Una possibile alternativa è quella del WEBGIS. Infatti, poiché il GIS è uno strumento estremamente flessibile ed indicato per elaborare le indicazioni del PSR facendo anche alcune simulazioni di scenario futuro, si presta anche all'informazione ed alla comunicazione del PSR.

Quindi consentire al pubblico di avere accesso al GIS attraverso il web è un sistema di comunicazione efficace e coinvolgente. È necessario d'altro canto che non si ecceda con le informazioni riportate per evitare che il WEBGIS sia poco comprensibile.

Il sito web dovrebbe riportare inoltre le informazioni più recenti e consentire di scaricare i documenti relativi al PSR. Anche i mezzi di comunicazione tradizionale sono un canale importante per la divulgazione.

La consultazione approntata in fase preliminare dalle Regioni italiane si è servita di strumenti differenti, ma, mentre per quanto riguarda la stesura del rapporto am-

*Tavolo degli stakeholders con competenze ambientali*

Gli *stakeholders* con competenze ambientali individuati per la consultazione sono:

- rappresentanti del mondo accademico:
  - Università degli Studi dell'Insubria;
  - Università degli Studi di Bergamo;
  - Università degli Studi di Brescia;
  - Università degli Studi di Pavia;
  - Università degli Studi di Milano;
  - Università degli Studi di Milano Bicocca;
  - Politecnico di Milano;
  - Università Commerciale Luigi Bocconi;
  - Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano;
  - Libera Università Vita e Salute S. Raffaele;
  - Libera Università Carlo Cattaneo di Castellana (LIUC);
  - Libera Università di Lingue e Comunicazione (IULM).
- rappresentanti degli Enti di ricerca con competenze ambientali:
  - Università degli Studi di Pavia, Dipartimento di Ecologia del Territorio e degli Ambienti Terrestri;
  - Università degli Studi di Milano, Dipartimento di Storia delle Arti, della Musica e dello Spettacolo;
  - Università degli Studi Milano Bicocca – Dipartimento di Scienza dell'Ambiente e del Territorio;
  - Università Cattolica del Sacro Cuore di Brescia, Centro di Ricerche per l'Ambiente e lo Sviluppo sostenibile della Lombardia;
  - Politecnico di Milano, Dipartimento di Ingegneria Idraulica, Ambientale, Infrastrutture Viarie, Rilevamento;
  - Università Bocconi, Istituto di Economia e Politica dell'Energia e dell'Ambiente;
  - Fondazione Cariplo, Commissione ambiente;
  - Fondazione Lombardia per l'Ambiente;
  - Fondazione Eni Enrico Mattei;
  - Associazione Analisti Ambientali;
  - Centro VIA Italia.
- rappresentanti delle Associazioni Ambientali e dei Consumatori di livello regionale:
  - Legambiente Lombardia;
  - Amici della Terra Lombardia;
  - WWF Lombardia;
  - Lipu Lombardia/Piemonte;
  - FIAB onlus – Ciclobby;
  - Italia Nostra;
  - Fondo per l'Ambiente Italiano (FAI);
  - Club Alpino Italiano (CAI);
  - Touring Club Italiano;
  - Confconsumatori;
  - Movimento Difesa del Cittadino;
  - rappresentanti del Coordinamento Regionale Agende 21 Lombarde.

bientale e la fase di valutazione in senso stretto le differenze possono portare a risultati diversi e difficilmente confrontabili, in fase consultiva possono essere utilizzate le tecniche che meglio si adattano alla realtà territoriale e al contesto sociale.

## 5. CONCLUSIONI

La comparazione tra i diversi modelli di valutazione dei PSR delle Regioni italiane ha messo in luce i molti aspetti critici della redazione dei programmi stessi e le difficoltà nella definizione di un modello valutativo unico e confrontabile.

Come è stato più volte ripetuto, esistono numerosi problemi legati al numero ed al tipo di indicatori proposti, alla complessità del contesto rurale e delle misure che le Regioni intendono attuare.

Sarebbe auspicabile quindi trovare un modello valutativo standard di facile compilazione e che consenta un controllo efficace.

Obiettivo del presente lavoro era quello di capire se la VAS fosse o meno lo strumento che non solo fosse in grado di valutare i PSR, ma che ne supportasse la programmazione stessa in fase preliminare, durante la redazione del programma e in fase di monitoraggio e controllo.

In linea del tutto teorica e in accordo con afferma la letteratura il percorso della VAS coincide con quello del PSR e pertanto sembra essere idonea alla valutazione. Nella pratica invece la VAS sconta la carenza di un modello di stesura del rapporto ambientale condiviso e quindi si presta ad interpretazioni molto diverse che portano di conseguenza anche a risultati di difficile comparazione. Inoltre mentre in altri ambiti pianificatori (piani urbanistici, piani rifiuti, ecc.) la VAS è ormai un passaggio fondamentale integrato nella pianificazione stessa, nei PSR gli impatti sull'ambiente sono sparsi nelle misure ed è quindi molto difficile misurare gli effetti e soprattutto quelli cumulativi che sono l'oggetto principale dell'analisi del rapporto ambientale. Proprio per questo motivo molte Regioni sono ricorse a metodi valutativi esclusivamente qualitativi ed indicativi.

Si può affermare invece che l'approccio della VAS sia fondamentale per regolamentare e coordinare i processi partecipativi ed informativi che costituiscono un passaggio fondamentale della programmazione sostenibile e permettono di redigere un PSR condiviso.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Agenzia Europea dell'Ambiente (2006). *La valutazione dell'integrazione dell'ambiente nelle politiche agricole dell'Unione europea*. EEA Briefing.
- Alberti M., Bettini V, Bollini G. e Falqui E. (1988). Metodologie di valutazione dell'impatto ambientale. *Clup, Milano*.
- Archibugi F. (2005). *Introduzione alla Pianificazione strategica in ambito pubblico*. Alina editrice, Firenze.
- Arzeni A., R. Esposti e F. Sotte (a cura di) (2003). Politiche di sviluppo rurale tra programmazione e valutazione. *Franco Angeli, Milano*.
- Bastiani M. e Massei G. (2007). "La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) nei processi di programmazione e pianificazione territoriale", in AF-Agronomi & Forestali, n°2/2007, edizioni CONAF.

- Bresso M., Russo R e Zeppetella A. (1985). Analisi dei progetti e valutazione d'impatto ambientale. *Angeli, Milano*.
- Brunetta G. (2002). Valutazione Ambientale Strategica e grandi eventi. Riflessioni a partire dall'esperienza di Torino 2006. *Bollettino della società geografica italiana, serie XII, volume VII, 4*.
- Brunetta G. (2006). Valutazione e pianificazione. Verso l'integrazione? *Scienze Regionali, vol. 5, n.3*.
- De Filippis F. e Sotte F. (2006). Realizzare la nuova politica di sviluppo rurale. Linee guida per una buona gestione da qui al 2013. *Forum Internazionale dell'Agricoltura e dell'Alimentazione. Gruppo 2013 Mercati internazionali, politiche europee, sviluppo territoriale*.
- DG Environment (2006). *Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013*. February 2006
- Directorate General for Agriculture and Rural Development (2006). *Handbook On Common Monitoring And Evaluation Framework*. Rural Development 2007-2013. Draft guidance document, Version 3. September 2006
- Direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale (2006). *Manuale del quadro comune per il monitoraggio e la valutazione*. Commissione europea, Direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale.
- European Commission (2007). *Scenar 2020 – Scenario study on agriculture and the rural world*. Directorate-General Agriculture and Rural Development, Directorate G. Economic analysis and evaluation, G.4 Evaluation of measures applicable to agriculture; studies.
- Fischer T.B. (2007). Theory & Practice of Strategic Environmental Assessment. *London, Earthscan*.
- Fugaro A. e Giuliodori A. (2006). Una visione integrata e strategica dei piani di sviluppo rurale 2007-2013. *Agriregionieuropa 6/2006: 22-25*.
- Hodge I.D. (1986). The scope and context of rural development. *European review of agricultural economics 13 (3): 271-282*.
- Hoffmann A. (2006). La nuova politica di sviluppo rurale. *Franco Angeli, Milano*.
- IRER (2007). *Valutazione ex ante e valutazione ambientale strategica*. Regione Lombardia.
- Malcevschi S. (1984). Indicatori eterogenei e bilanci d'impatto ambientale: elementi per un paradigma di collegamento, in Schmidt di Friedberg P. (a cura di), *Gli indicatori ambientali*, Angeli, Milano.
- Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (2006). *Piano Strategico Nazionale nel settore dello sviluppo rurale. Programma di lavoro per il Tavolo nazionale di concertazione*. Dipartimento della qualità dei prodotti agroalimentari e dei servizi. Direzione Generale per le Politiche Strutturali e lo Sviluppo Rurale
- Mollica E. e Buffon M.G. (2000). Il Bene ambientale come bene territoriale nelle politiche di sviluppo delle aree rurali. *XXX Incontro di studio del CESET "Gestione delle risorse naturali nei territori rurali e nelle aree protette: aspetti economici, giuridici ed estimativi"*, Potenza 5-6 ottobre 2000.
- Ocs (Osservatorio Dittà Sostenibili) (a cura di) (2005). Monitoraggio e valutazione ambientale delle infrastrutture di trasporto, dal corridoio 5 alla rete regionale, *Franco Angeli, Milano*.

- Polelli M. (2002). La valutazione ambientale strategica nella pianificazione delle grandi opere. *Atti del XXXII Incontro di Studio Ce.S.E.T. "La valutazione degli investimenti sul territorio"*, Venezia, 13 ottobre 2002
- Progetto ENPLAN (2005). *Valutazione ambientale di piani e programmi, linee guida*.
- Regione Sicilia (2006). *Valutazione Ambientale Strategica. Rapporto Ambientale*. Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013. Regione Sicilia.
- Socco C. (a cura di) (2005). *Linee guida per la Valutazione Ambientale Strategica dei PRGC*. Franco Angeli, Milano.
- Therivel R. e Partidario M.R. (1996). *The Practice of Strategic Environmental Assessment*. London, Earthscan.
- Therivel R. (1992). *Strategic Environmental Assessment*. London, Earthscan.
- Velazquez B.E. (2001). Il concetto di multifunzionalità in agricoltura: una rassegna, *La Questione Agraria* 3: 75-112.
- Verdesca D. (2003). *Manuale di valutazione d'impatto economico-ambientale*. Maggioli editore, Rimini.