

Corso di formazione Garanti locali

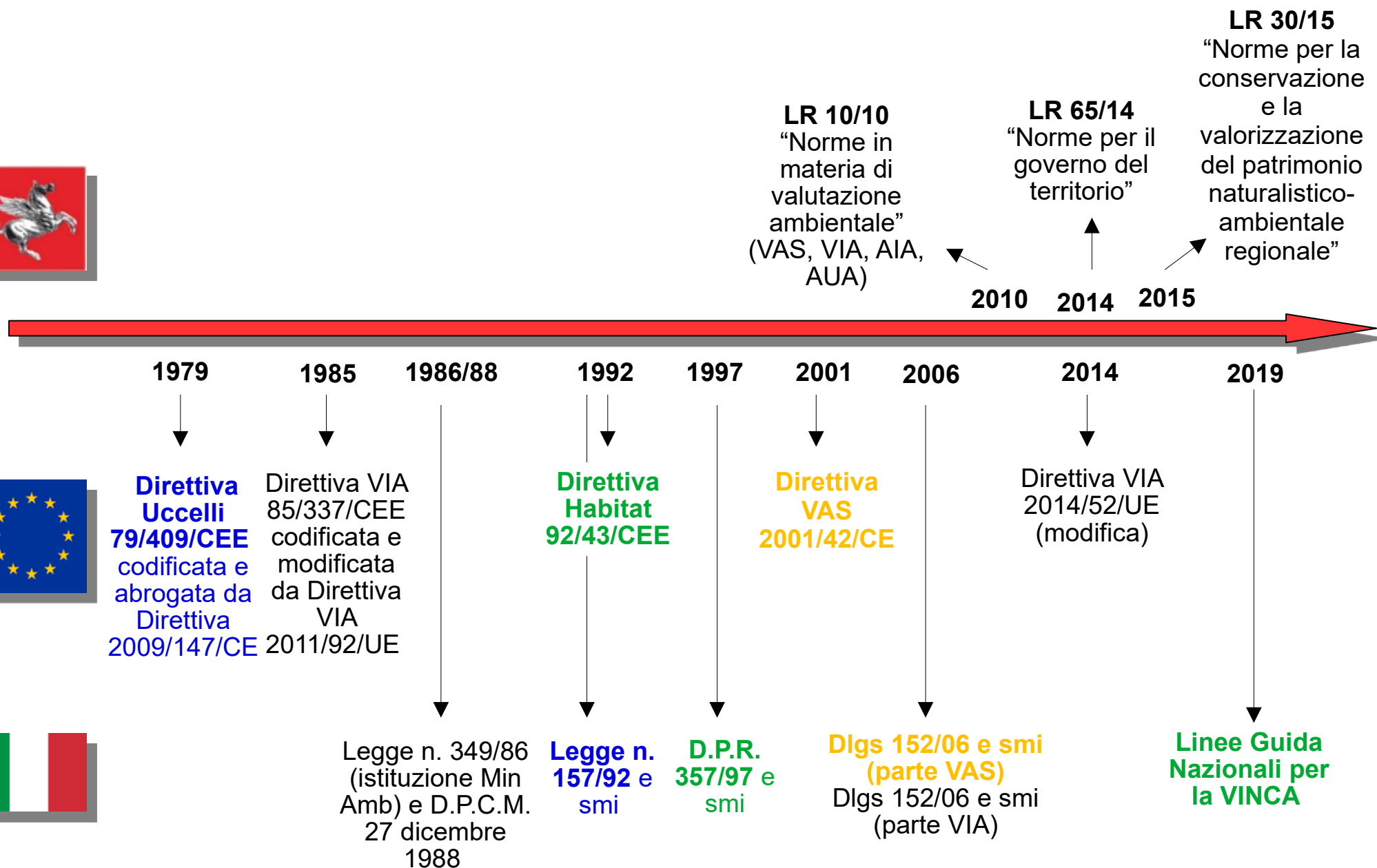
Ambiente e partecipazione tra VIA, VAS, VINCA e l.r. 65/2014.

VAS e VINCA:
**Introduzione normativa,
procedimento di valutazione
e attività di consultazione e
partecipazione**

18.06.2025

Elena Poli – Settore VAS e VINCA – Direzione Urbanistica e Sostenibilità – Regione Toscana

Evoluzione normativa delle VALUTAZIONI AMBIENTALI



LE VALUTAZIONI AMBIENTALI



VAS – Valutazione Ambientale Strategica

è un processo sistematico di valutazione degli **effetti ambientali** (anche **cumulativi**) conseguenti all'attuazione di **piani e programmi** che ne **orienta le scelte** per perseguire obiettivi di tutela e miglioramento ambientale, di protezione della salute umana e di utilizzazione razionale delle risorse.



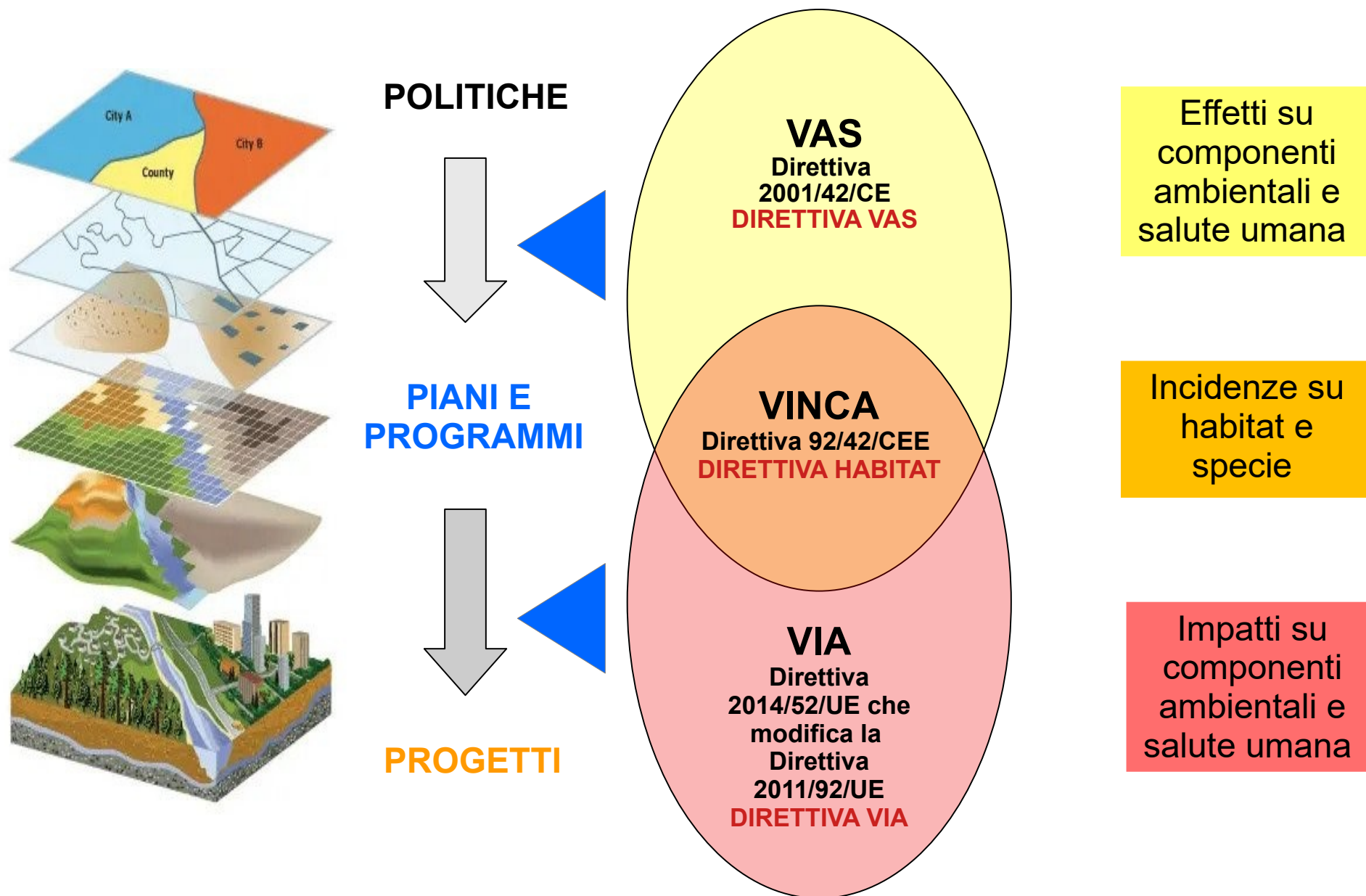
VINCA – Valutazione di Incidenza Ambientale

procedimento di **carattere preventivo**, che può essere integrato con la VAS e/o con la VIA, al quale è necessario sottoporre qualsiasi **piano o progetto** che possa avere **incidenze significative** su un sito della **rete Natura 2000**, **singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti** e tenuto conto degli obiettivi di conservazione del sito stesso.

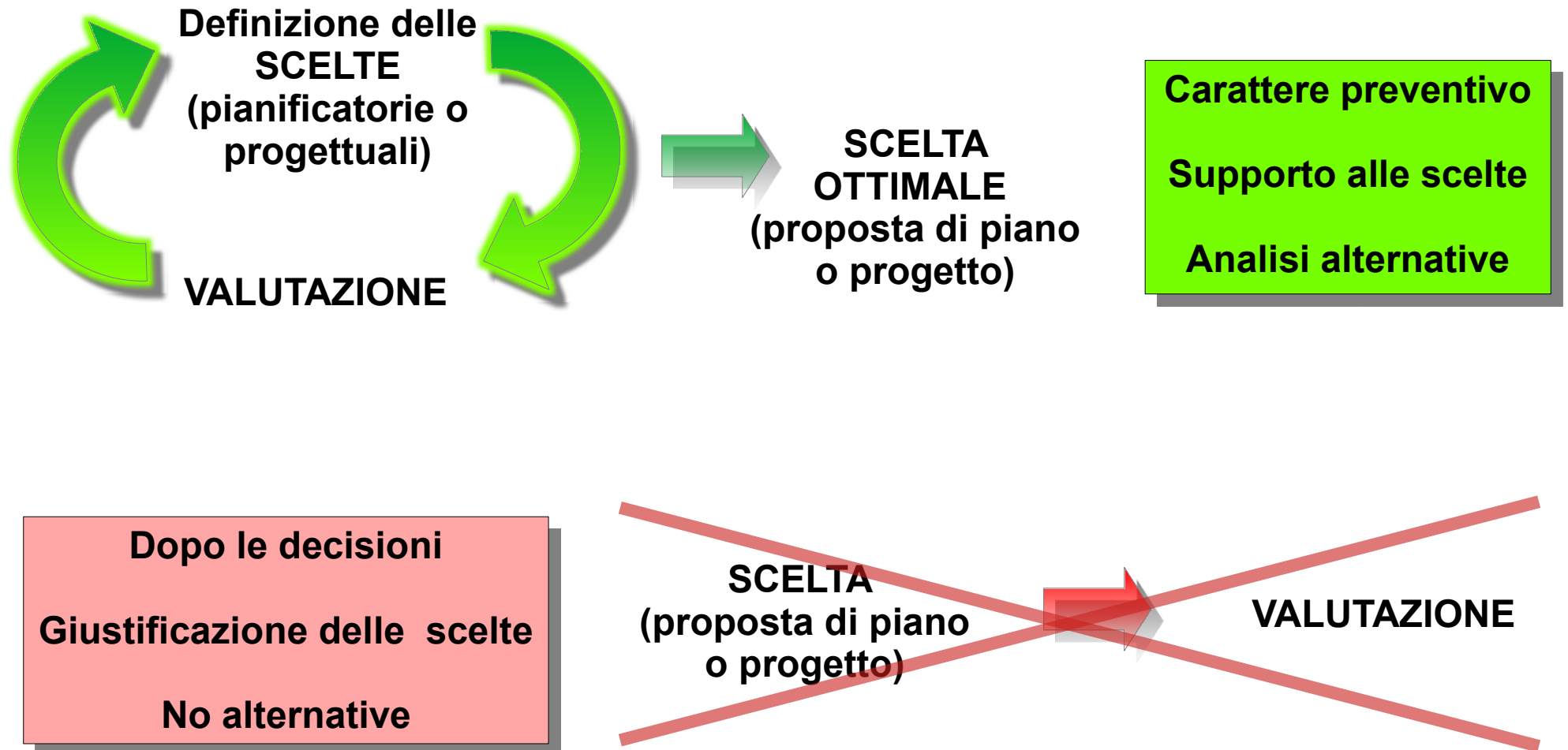
VIA - Valutazione di Impatto Ambientale

è una procedura che ha lo scopo di individuare, descrivere e valutare, **in via preventiva alla realizzazione delle opere**, gli **effetti sull'ambiente, sulla salute e benessere umano** (compreso quelli di **carattere cumulativo**) di **determinati progetti**, nonché di identificare le misure atte a prevenire, eliminare o mitigare gli impatti negativi sull'ambiente, prima che questi si verifichino effettivamente.

I LIVELLI DELLE VALUTAZIONI AMBIENTALI



ELEMENTI IN COMUNE ALLE 3 VALUTAZIONI



ELEMENTI IN COMUNE ALLE 3 VALUTAZIONI

VALUTAZIONE DEGLI
EFFETTI CUMULATIVI



MONITORAGGIO DEGLI
EFFETTI
al fine di adottare misure
correttive

Esiti della VINCA integrata nella VAS e nella VIA

L'esito della VINCA è VINCOLANTE ai fini dell'espressione del **parere motivato di VAS o del provvedimento di VIA** che può essere favorevole solo se vi è certezza riguardo all'assenza di incidenza significativa negativa sui siti Natura 2000.

L'esito della VINCA, integrata nelle procedure di VAS o di VIA, è conseguentemente vincolante anche ai fini delle successive fasi di approvazione/autorizzazione del piano/progetto.

ELEMENTI IN COMUNE ALLE 3 VALUTAZIONI

La PARTECIPAZIONE del PUBBLICO

VAS

D.Lgs. 152/06
Art.14 Consultazione

VIA

D.Lgs. 152/06
Art.24 Consultazione del pubblico, acquisizione dei pareri e consultazioni transfrontaliere

VINCA

D.Lgs. 152/06
Art.10 comma 3

*La VAS e la VIA comprendono le procedure di valutazione d'incidenza (...); a tal fine, il rapporto ambientale, lo studio preliminare ambientale o lo studio di impatto ambientale contengono gli elementi di cui all'allegato G dello stesso decreto n. 357 del 1997 (...). **Le modalità di informazione del pubblico danno specifica evidenza della integrazione procedurale.***

La partecipazione del pubblico al procedimento di VINCA è garantita dalle norme settoriali in materia di VIA e di VAS dato atto che gli elaborati concernenti la VINCA accompagnano (o sono contenuti) negli elaborati valutativi propri dei procedimenti di VIA e di VAS.

VAS P/P obbligatoriamente soggetti a VAS:

a) i piani e i programmi elaborati per i **settori** agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, **della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli** e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione o comunque la realizzazione di progetti rientranti nel **campo di applicazione della VIA**;

b) i piani e i programmi per i quali si ritiene necessaria una **VALUTAZIONE DI INCIDENZA** ai sensi dell'art.5 del DPR n. 357/1997;

Verifica L'obbligo di VAS è subordinato alla verifica di assoggettabilità nei casi di:

- di VAS**
- a) piani e programmi obbligatoriamente soggetti a VAS ma che determinano l'uso di piccole aree a livello locale
 - b) modifiche minori dei piani e programmi obbligatoriamente soggetti a VAS;
 - c) piani e programmi diversi da quelli obbligatoriamente soggetti a VAS ma che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti.

La Regione, la città metropolitana, le province, le unioni di comuni e i comuni, nell'ambito della rispettiva competenza, provvedono all'**effettuazione della VAS sugli atti di cui agli articoli 10 e 11 della legge regionale 10 novembre 2014, n. 65** (Norme per il governo del territorio) .

Gli atti di governo del territorio rientrano nel campo di applicazione della normativa in materia di VAS.

VAS: Casistiche campo di applicazione in relazione alla VINCA



Presenza di trasformazioni urbanistiche all'interno dei Siti RN2K o prossime agli stessi*

Nuovi PS, PO o revisioni generali degli stessi (varianti non “*minori*”) (art.5 co.2 lett.b e art.5bis co.1 l.r. 10/10)

VAS OBBLIGATORIA

VINCA OBBLIGATORIA

- Screening di incidenza allegato al DP di VAS che può determinare la necessità di Valutazione Appropriata;
- Valutazione Appropriata in fase di RA di VAS (adozione).

Varianti a PS e PO di tipo “puntuale” o comunque varianti che possono essere inquadrare come varianti “*minori*”

(art.5 co.3 lett.b l.r.10/10).

VERIFICA di VAS

(o applicazione delle semplificazioni di cui all'art.8 co.5 della LR 10/2010)

VINCA OBBLIGATORIA

Screening di incidenza allegato al DP di verifica VAS.

Si VAS
Si VINCA
appropriata

NO VAS
Si VINCA
appropriata

Si VAS
NO VINCA
appropriata

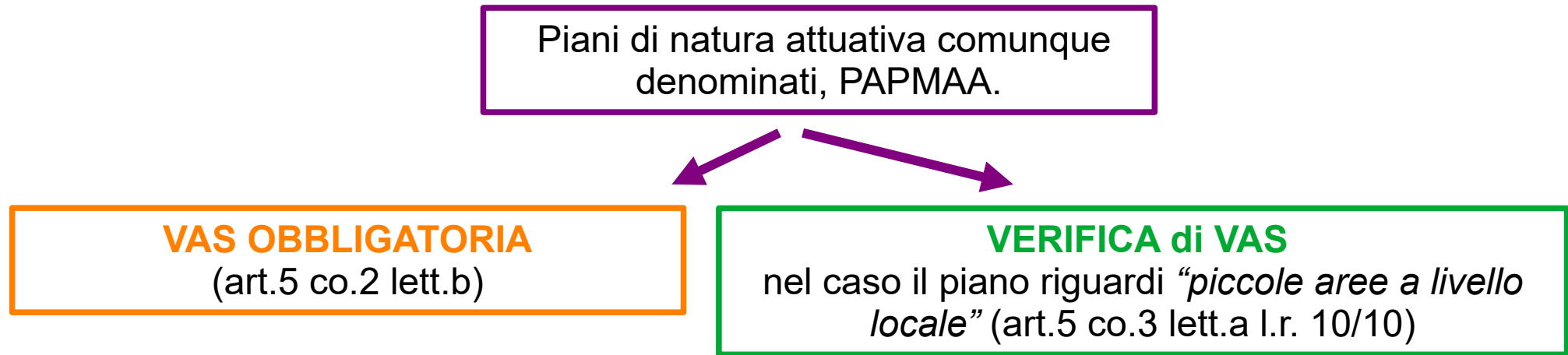
NO VAS
NO VINCA
appropriata



Tale caso non è contemplato nelle Linee Guida nazionali: *“l'esito dello screening di incidenza condotto in fase di verifica di assoggettabilità a VAS è l'elemento discriminante per determinare la necessità di sottoporre il Piano o Programma a VAS. Tale fase di verifica è inclusa nel Rapporto preliminare ambientale, predisposto ai sensi dell'art. 12 (Verifica di assoggettabilità a VAS) del D.lgs. 152/06 e s.m.i.”*

*Non è possibile individuare “aree buffer” a priori, la decisione deve essere presa per singolo caso

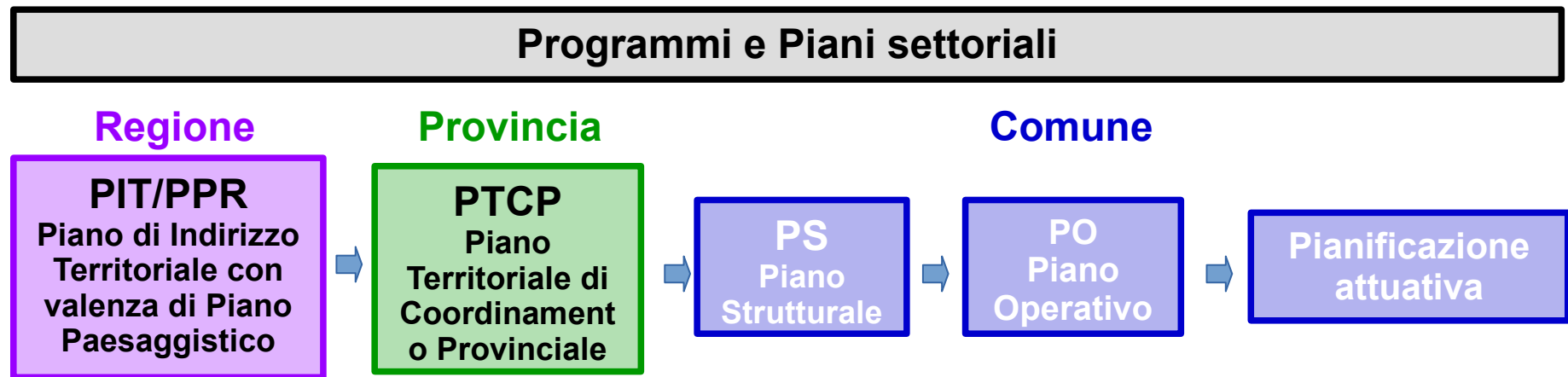
VAS: applicazione a pianificazione di natura attuativa e coordinamento L.R. 65/14



In generale il processo di VAS è coordinato con il processo di formazione degli atti di governo del territorio di cui alla l.r. 65/14 (compresi i piani settoriali regionali che si configurano come atti di governo del territorio ai sensi dell'art.11 co.1 della l.r. 65/14) ed in particolare:

- Art.17 co.2 l.r. 65/14 "Avvio del procedimento" *"(...) l'avvio del procedimento è effettuato contemporaneamente all'invio del documento di cui all'articolo 22 della l.r. 10/2010, oppure del documento preliminare di cui all'articolo 23, comma 2, della medesima l.r. 10/2010."*
- Art.8 co.6 l.r. 10/10 "Semplificazione dei procedimenti" *"(...) il rapporto ambientale e la sintesi non tecnica vengono adottati contestualmente alla proposta di piano o programma, e le consultazioni di cui all'articolo 25, vengono effettuate contemporaneamente alle osservazioni di cui all'articolo 19 della l.r. 65/2014 sul piano o programma adottato"*

LA VAS AI DIVERSI LIVELLI DI PIANIFICAZIONE TERRITORIALE



“Fermo restando lo svolgimento della VAS a vari livelli amministrativi, con metodi e strumenti adeguati a ciascun livello, le autorità preposte all'approvazione dei piani o programmi tengono conto delle valutazioni eventualmente già effettuate con riferimento ai piani e programmi sovraordinati, individuando quelle che possono più adeguatamente essere svolte in piani e programmi di maggior dettaglio.”

VAS

VINCA

“Gli atti della pianificazione territoriale, urbanistica e di settore e le loro varianti, compresi i piani sovracomunali agricoli, forestali e faunistico venatori e gli atti di programmazione non direttamente connessi o necessari alla gestione dei siti, qualora interessino in tutto o in parte siti della RN2K, o comunque siano suscettibili di produrre effetti sugli stessi, contengono, ai fini della valutazione d'incidenza (...), istanza di screening di incidenza (...) oppure, nei casi di valutazione appropriata, apposito studio (...)”

VAS e VINCA si applica a tutti i livelli di pianificazione e programmazione

VAS: LR. 10/10 – soggetti del procedimento

Autorità competente per la VAS (AC)

la pubblica amministrazione o l'organismo pubblico, cui compete l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità, l'espressione del parere motivato e che collabora con l'autorità procedente o con il proponente il piano o programma nell'espletamento delle fasi relative alla VAS. L'AC deve possedere requisiti di indipendenza rispetto a chi elabora e approva il Piano e deve avere competenze in materia ambientale.

Autorità procedente (AP)

la pubblica amministrazione che elabora e approva il P/P soggetto alle disposizioni della presente legge, ovvero, ove il P/P sia elaborato dal “proponente” è la pubblica amministrazione che approva il P/P.

Proponente (P)

eventuale soggetto pubblico o privato, se diverso dall'AP, che elabora il piano o programma.

Soggetti competenti in materia ambientale (SCA)

Le Amministrazioni pubbliche e gli altri soggetti pubblici che, in considerazione di specifiche competenze ad essi attribuite in materia di ambiente, di paesaggio, o di tutela della salute, devono ritenersi interessati dagli impatti derivanti sull'ambiente dall'attuazione del p/p. I SCA sono parte attiva in tutto il procedimento e vengono consultati nell'ambito della verifica, della fase preliminare e nell'ambito delle consultazioni sul RA.

Autorità competente per la VINCA (se dovuta) – si veda slide successiva

VAS: LR. 10/10 – soggetti del procedimento

D.Lgs. 152/06 – Art.10, co.3

“3. La VAS e la VIA comprendono le procedure di valutazione d'incidenza (...); la valutazione dell'autorità competente si estende alle finalità di conservazione proprie della valutazione d'incidenza oppure dovrà dare atto degli esiti della valutazione di incidenza. (...)”

la valutazione dell'autorità competente per la VIA o per la VAS
“si estende alle finalità di conservazione proprie della valutazione d'incidenza”



nell'ambito del provvedimento finale dovranno essere inclusi gli esiti relativi alla valutazione di incidenza

INTEGRAZIONE PROCEDURALE

Tuttavia le Autorità Competenti in materia di VAS e di VInCA possono non coincidere in ragione delle competenze attribuite dalle normative statali e regionali....

VAS: LR. 10/10 – soggetti del procedimento

Atti di governo del territorio di competenza comunale

AC VAS – individuata dal Comune ai sensi dell'art. 12 co.3 della l.r.10/10 (es. Commissione Paesaggio, Nucleo di valutazione, autorità monocratica ecc..)

AC VAS

≠

AC VINCA

AC VINCA – Regione Toscana o Ente Parco

L'AC comunale per la VAS dovrà acquisire, prima dell'emanazione del provvedimento di Verifica di VAS o del Parere Motivato di VAS, gli esiti della VINCA (provvedimento VINCA*) dall'AC VINCA.

Piani e programmi di competenza regionale

AC VAS – NURV collocato istituzionalmente nel Settore VAS VINCA della RT (Presidente del NURV = Dirigente Settore VAS VINCA)

AC VAS

=

AC VINCA

AC VINCA – Regione Toscana attraverso la struttura Settore VAS VINCA

Le Determinazioni del NURV (ed in particolare il Provvedimento di Verifica e il Parere Motivato di VAS) ricomprendo l'esito della VINCA

*DD del dirigente del Settore VAS VINCA quando la competenza è regionale

VAS: LR. 10/10 – soggetti del procedimento

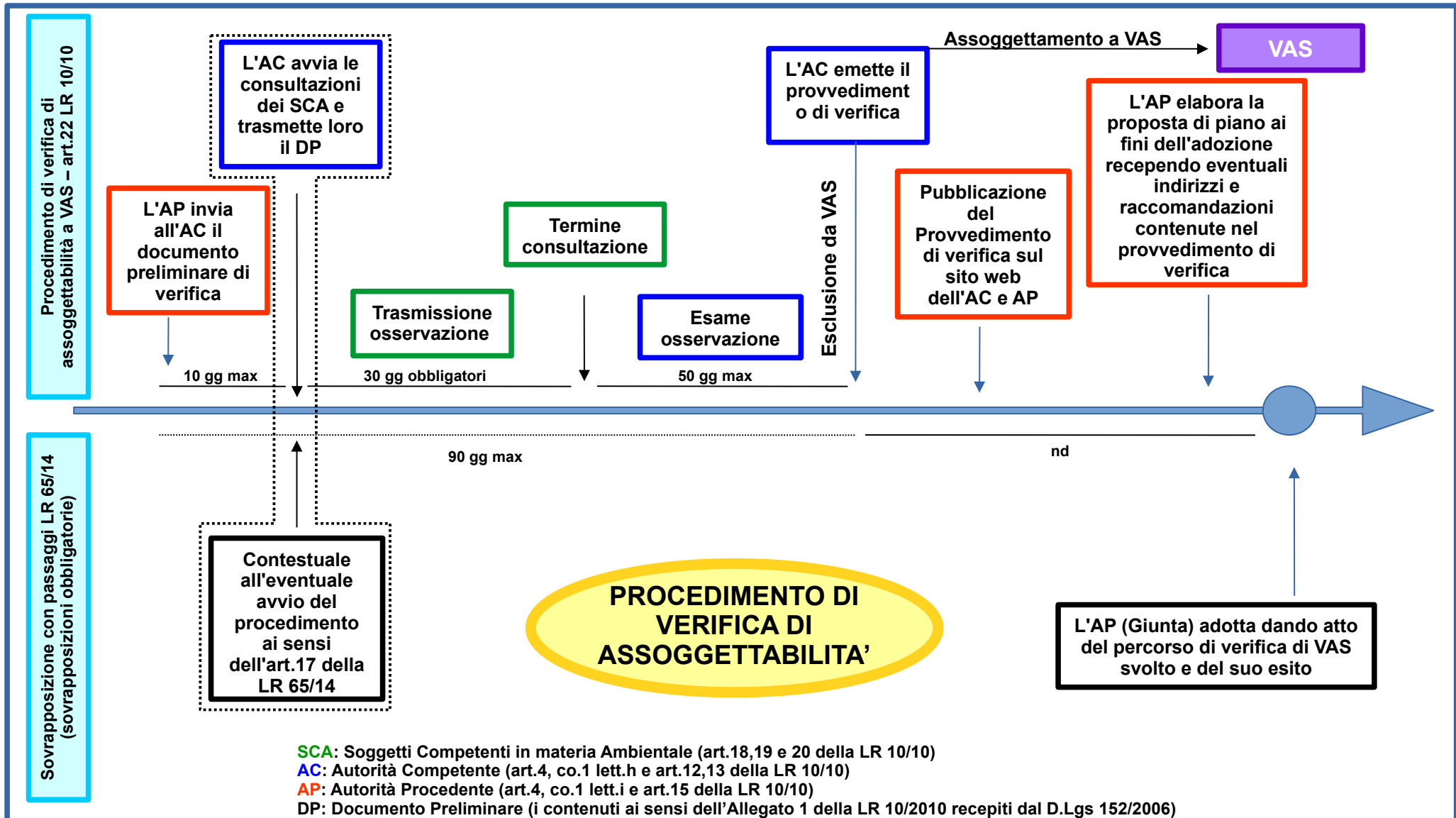
LIVELLO REGIONALE

AC VAS e AC VINCA	Autorità Procedente	Soggetti Competenti in materia Ambientale
<p>NURV</p> <p>(organismo collegiale composto da dirigenti dei settori che hanno competenze in relazione alle componenti ambientali di cui alla lett.f dell'allegato VI degli allegati alla parte seconda del TUA + ARPAT)</p>	<p>Consiglio Regionale (approva il p/p)</p> <p>Responsabile del Procedimento (elabora il p/p)</p>	<p>(Regioni confinanti, Comuni, Province, Enti Parco, Soprintendenze, Direzione MIC, Autorità di Distretto, Consorzi di Bonifica, ATO Rifiuti, ASL, AIT, ARPAT ecc..)</p>

LIVELLO COMUNALE

AC VAS	AC VINCA	AP	Soggetti Competenti in materia Ambientale
<p>Unione dei Comuni, Altro Comune, Città Metro, Commissione Paesaggio, Nucleo ad hoc, Dirigente settore Ambiente ecc...</p>	<p>Regione Toscana (Settore VAS e VINCA) o Ente Parco</p>	<p>Consiglio Comunale (approva)</p> <p>Responsabile del Procedimento (elabora)</p>	<p>(Regione, Comuni confinanti, Provincia, Enti Parco, Soprintendenza, Direzione MIC, Autorità di Distretto, Consorzi di Bonifica, ATO Rifiuti, ASL, AIT, ARPAT ecc..)</p>

VAS: LR. 10/10 – Schema procedimento di Verifica



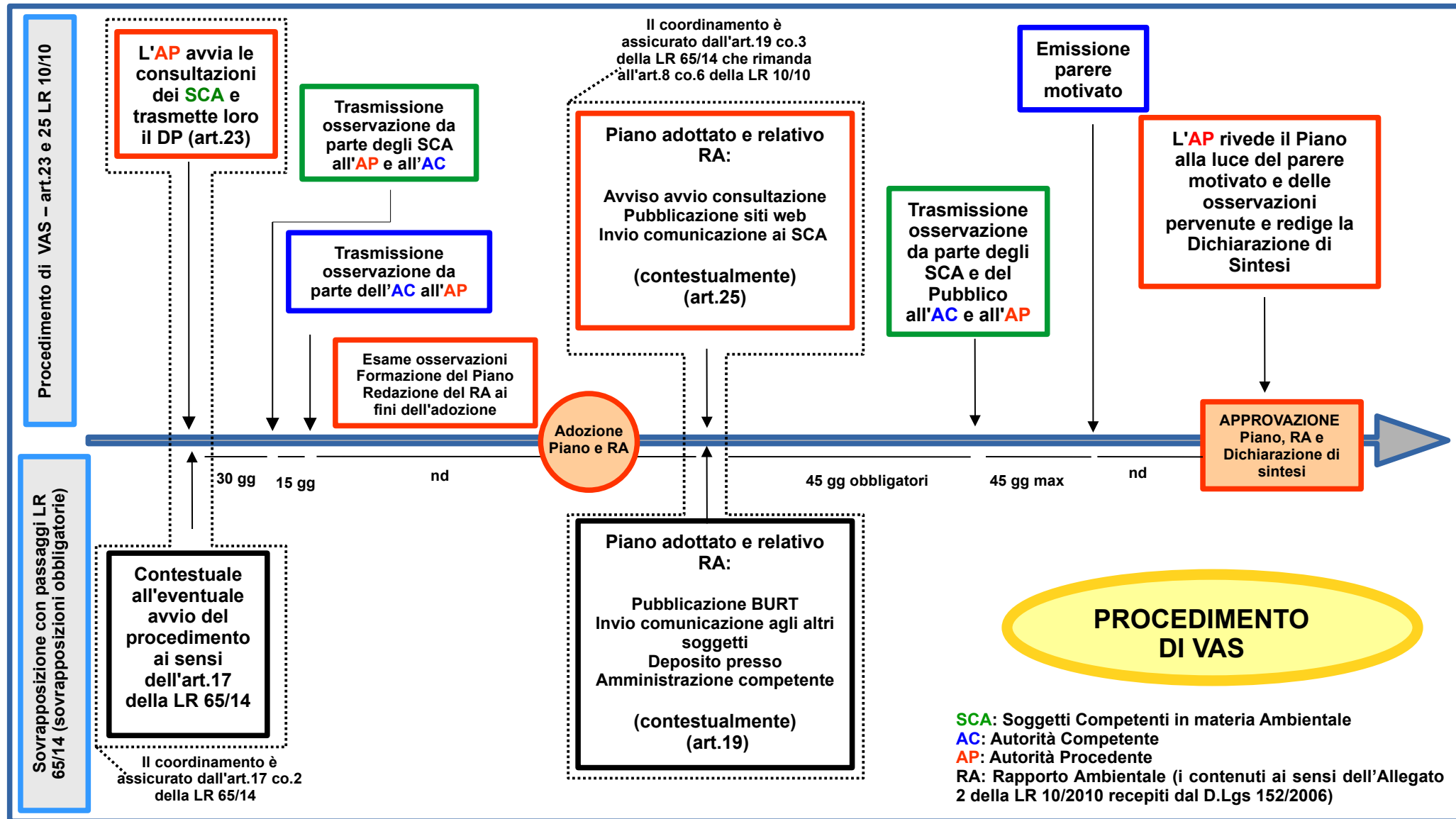
La procedura di verifica di VAS NON prevede la partecipazione del PUBBLICO



Nell'ambito della verifica vengono CONSULTATI soggetti selezionati (SCA) che fornisco all'Autorità Competente, in relazione alle specifiche competenze ambientali a loro attribuite, un contributo istruttorio ai fini della decisione che l'AC dovrà assumere nel PROVVEDIMENTO di VERIFICA



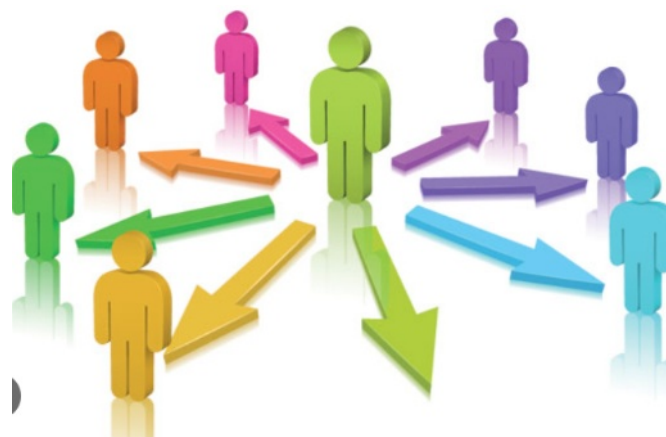
VAS: LR. 10/10 – Schema procedimento di VAS



Il processo di VAS, nella fase preliminare, NON prevede la partecipazione del PUBBLICO

Nell'ambito della fase
preliminare, in analogia alla
procedura di Verifica,
vengono **CONSULTATI**
soggetti selezionati (SCA)
che fornisco all'Autorità
Procedente, in relazione alle
specifiche competenze
ambientali a loro attribuite, un
contributo istruttorio

In questa fase i contributi istruttori degli SCA e della stessa AC sono destinati all'Autorità Procedente nell'ottica della collaborazione per la formazione del Piano e per lo sviluppo del processo di VAS che viene documentato nel RA.



Il processo di VAS, dopo l'adozione del Piano, prevede la partecipazione del PUBBLICO

**Dopo l'adozione si apre la
CONSULTAZIONE PUBBLICA sul
Piano e sul RA (contenente
eventuale Studio di Incidenza
Ambientale) e parallelamente
vengono di nuovo consultati i SCA.
Le osservazioni dei SCA e del
pubblico vengono resi sia all'AC
che all'AP.**



Nel corso di questi 15 anni di applicazione della norma regionale VAS il Settore VAS e VINCA della RT, consultato come SCA nei procedimenti degli enti locali, ha maturato molta esperienza avendo istruito mediamente 300 procedimenti/anno.

- 1) La VAS è un **PROCESSO** (di autovalutazione) e **non** una **PROCEDURA**
- 2) La VAS è uno strumento che **SUPPORTA** la formazione del Piano e **non** uno strumento di **GIUDIZIO** del Piano
- 3) La VAS si inquadra come strumento fondamentale per l'applicazione dei **principi di prevenzione e precauzione**
- 4) La VAS richiede un approccio logico e interpretativo e quindi necessita di **strumenti analitici, modelli e applicativi**.
- 5) La VAS richiede l'**analisi multidisciplinare** e un **approccio collaborativo** tra valutatori e pianificatori (qualora non si configurino in una unica professionalità)

Al termine delle consultazioni e della partecipazione del pubblico

L'Autorità Competente per la VAS esprime il PARERE MOTIVATO

Il PARERE MOTIVATO si fonda:

- sull'attività istruttoria dell'Autorità Competente
- sull'esame da parte di AC dei contributi forniti dai Soggetti Competenti in materia Ambientale (SCA)
- sull'esame da parte di AC delle osservazioni del pubblico



IL PARERE MOTIVATO contiene proposte per il miglioramento del piano in coerenza con gli esiti del processo valutativo

Come si chiude il processo di VAS?

La proposta di piano inviata all'AP per l'approvazione contiene (oltre alla documentazione di Piano):

- Il Rapporto Ambientale
- La Sintesi non Tecnica (documento utile alla partecipazione)
- La proposta di Dichiarazione di Sintesi

Cosa è la DICHIARAZIONE DI SINTESI?

La proposta di Dichiarazione di Sintesi viene redatta dal Responsabile del Procedimento e viene approvata insieme al Piano di cui è parte integrante.

Ai sensi dell'art.27 comma 2 della LR 10/10:

Il provvedimento di approvazione del piano o programma è accompagnato da una **dichiarazione di sintesi**, contenente la descrizione:

- a) del processo decisionale seguito;
- b) delle modalità con cui le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o programma;
- c) delle modalità con cui si è tenuto conto del rapporto ambientale, delle risultanze delle consultazioni e del parere motivato;
- d) delle motivazioni e delle scelte di piano o programma anche alla luce delle possibili alternative individuate nell'ambito del procedimento di VAS.



INFORMAZIONE SULLA DECISIONE

La norma prevede che l'avviso dell'avvenuta approvazione del p/p sia pubblicato sul BURT a cura dell'AP e ne sia data comunicazione all'AC.

Inoltre la decisione finale, costituita dal provvedimento di approvazione del p/p, dal parere motivato e dalla dichiarazione di sintesi, deve essere **pubblicata sul sito istituzionale dell'autorità procedente e dell'autorità competente**, con l'indicazione della sede ove è possibile prendere visione del piano o programma approvato e del rapporto ambientale.



Consultazione dei Soggetti Competenti in materia Ambientale (SCA)



La consultazione degli SCA si attiva in 3 momenti:

Art.22 L.R. 10/2010 – Verifica di VAS (30 gg)

Art.23 L.R. 10/2010 – Fase Preliminare di VAS (30 gg)

Art.25 L.R. 10/2020 – Fase di Rapporto Ambientale di VAS (45 gg)

Gli SCA sono le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti pubblici che, in considerazione di specifiche competenze ad essi attribuite in materia ambientale, paesaggistica, o inerente la tutela della salute, devono ritenersi interessati dagli impatti derivanti, sull'ambiente, dall'attuazione di piani o programmi.

Vengono individuati per i singoli procedimenti in collaborazione con l'Autorità Competente.

A tali soggetti viene richiesto formalmente di esprimersi sulla documentazione valutativa che quindi deve essere trasmessa loro dall'Autorità Procedente o dall'Autorità Competente.

I contributi forniti sono presi in considerazione nell'istruttoria dell'AC VAS ai fini dell'espressione del provvedimento di verifica e del parere motivato; sono presi in considerazione dall'AP per il perfezionamento del processo di VAS e per le eventuali modifiche al piano nell'ottica di una maggiore sostenibilità ambientale.

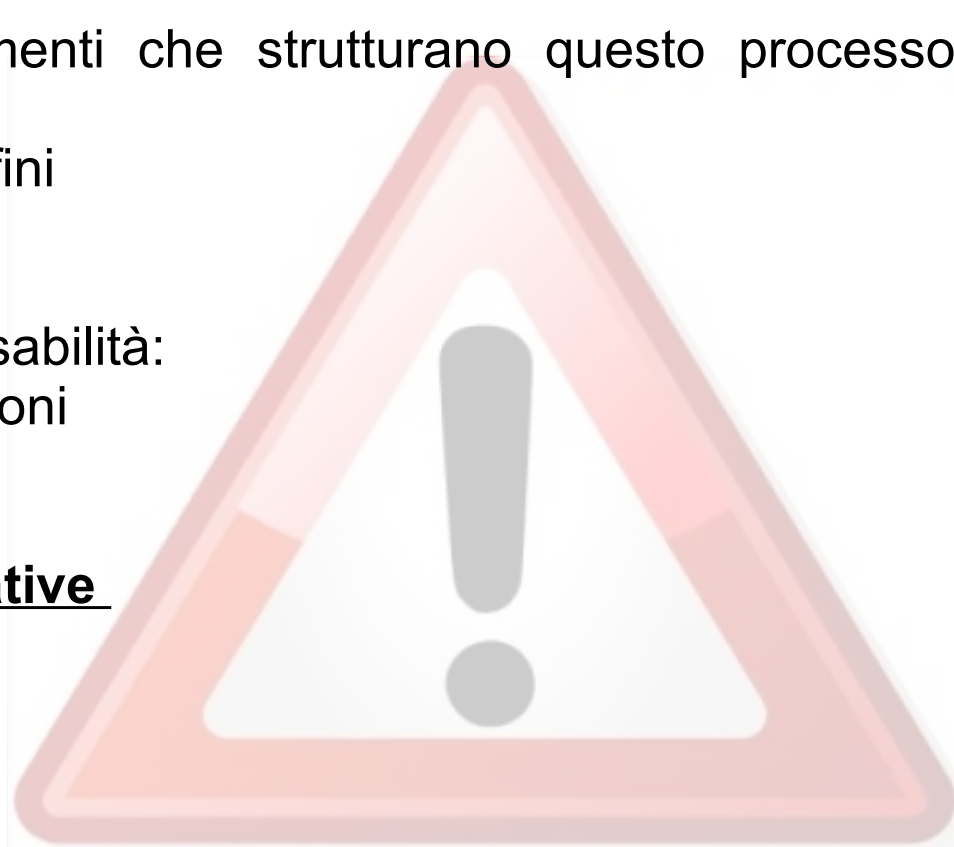
Criticità del processo partecipativo dei Soggetti con Competenze Ambientali e degli Enti Territoriali Interessati:

In generale questi soggetti vengono interessati sin dalle fasi iniziali della formazione del piano/programma e quindi hanno la possibilità di fornire i loro contributi in una fase in cui le scelte possono essere orientate.

La normativa VAS già contiene gli elementi che strutturano questo processo partecipativo/consultivo:

- sono identificati i documenti necessari ai fini della consultazione;
- sono indicate le tempistiche
- sono indicati i soggetti che hanno responsabilità: avvio della fase, destinatari delle osservazioni e finalità dei contributi forniti.

Non si rilevano particolari criticità operative nella consultazione VAS dei SCA.



La partecipazione del pubblico è prevista solo in fase di VAS e solo nella seconda parte del procedimento ossia dopo l'adozione del piano/programma e del Rapporto Ambientale:

Art.25 L.R. 10/2020 – Fase di Rapporto Ambientale di VAS (45 gg)

L'avviso al pubblico contiene:

- a) il titolo della proposta di piano o programma;
- b) l'indicazione dell'autorità procedente o del proponente;
- c) la data di avvio e la data di chiusura delle consultazioni;
- d) una breve descrizione del piano e del programma e dei suoi possibili effetti ambientali;
- e) l'indirizzo web e le modalità per la consultazione della documentazione e degli atti predisposti dal proponente o dall'autorità procedente nella loro interezza;
- f) i termini e le specifiche modalità per la partecipazione del pubblico;
- g) l'eventuale necessità della valutazione di incidenza.

La proposta di piano o programma, il rapporto ambientale, la sintesi non tecnica e l'avviso al pubblico sono pubblicati sul sito web istituzionale dell'autorità competente e dell'autorità procedente, e sono depositati presso gli uffici dell'autorità competente e dell'autorità procedente o del proponente.

Partecipazione del pubblico: considerazioni conclusive

Criticità del processo partecipativo del pubblico:

La partecipazione del pubblico avviene in un **momento “tardivo”** rispetto alla costruzione e formazione delle scelte. Il pubblico si esprime infatti su una proposta di piano adottato che è già formato in tutte le sue parti: strategie, obiettivi, azioni e disciplina.

Il **linguaggio** utilizzato sia nei piani sia nei documenti di VAS, è spesso **poco chiaro** persino agli addetti ai lavori. La Sintesi non Tecnica (SnT) viene costruita come “riassunto” del RA e non come strumento divulgativo di lettura del processo di VAS con l'obiettivo di illustrarlo attraverso un linguaggio non specialistico.

L'**avviso di avvio della partecipazione del pubblico** e la documentazione vengono pubblicati nei siti web istituzionali dell'Autorità Procedente e dell'Autorità Competente e quasi mai nella Home Page dell'ente. I cittadini, soprattutto per i piani regionali, difficilmente ricevono l'informazione sulle procedure in corso poiché **di difficile accesso**.

Non sono previsti nella VAS momenti di confronto diretto tra chi pianifica/valuta e il pubblico. La partecipazione si esplica nel poter formulare osservazioni scritte agli elaborati documentali di piano e di valutazione.

Partecipazione del pubblico: considerazioni conclusive

Possibili soluzioni?

Il processo di pianificazione e valutazione dovrebbe prendere in considerazione la partecipazione come strumento utile all'orientamento delle scelte e all'integrazione della componente ambientale.

Per raggiungere questo obiettivo cosa si potrebbe fare?

- **anticipare nella fase di costruzione del piano** l'avvio del processo partecipativo del pubblico;
- rendere la **partecipazione oggetto stesso di pianificazione** e progettazione in tutte le sue fasi, strumenti e modalità. Tale attività comprende la definizione di documenti e supporti ad hoc per facilitare la comprensione al pubblico;
- utilizzare **canali informativi più efficaci per l'avvio delle fasi partecipative**. La pagina web di regione o Comune potrebbe avere in home una sezione dedicata a tutti i processi partecipativi in corso.
- prevedere anche **momenti di confronto diretto** durante il percorso di formazione del piano.

Partecipazione del pubblico: considerazioni conclusive

Si deve inoltre tener presente che le procedure di consultazione e partecipazione nei procedimenti di VAS si sovrappongono quasi sempre alle disposizioni in materia di partecipazione previste dalle normative di riferimento per il singolo piano programma.

ESEMPIO: Piano regionale settoriale che si configura come atto di governo del territorio

- Legge regionale 10/2010 – normativa in materia di VAS: consultazione SCA (art.22, 23 e 25), partecipazione del pubblico (art.25), pubblicazione sui siti web, informazione sulla decisione ecc.;
- Legge regionale 65/2014 – consultazione soggetti istituzionali interessati (art.17 e 19), informazione e partecipazione dei cittadini (art.36), pubblicazione sul BURT ecc.;
- Legge regionale 1/2015 – legge sulla programmazione regionale;
- Eventuale legge di settore.

E' opportuno, per ogni singolo caso, definire e pianificare ex ante le forme di coordinamento volte ad assicurare un efficace e fluido processo informativo/partecipativo/consultivo

GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Elena.poli@regione.toscana.it
Tel. 055 4384371