



L'attuazione dei processi partecipativi all'interno della VAS/assoggettabilità a VAS

Comune di Milano
Direzione Transizione Ambientale
Area Risorse Idriche e Igiene Ambientale

Milano



Comune
di Milano

Comune di Milano

Direzione Transizione Ambientale

Area Risorse Idriche e Igiene Ambientale

Arch. Filippo Salucci

Dott. Angelo Pascale

Arch. Caterina Colombo

Ha collaborato alla redazione del presente documento

Avv. Tiziana Benedetta Bandini

SOMMARIO

1. Finalità e principi della partecipazione nelle linee guida VAS	1
2. Cosa intendiamo per partecipazione?	3
2.1 Cos'è e perché	3
2.2 Quando	3
2.3 Chi: gli attori	3
2.4 Come.....	4
3. Perché la necessità di implementare la partecipazione pubblica nei procedimenti che vedono coinvolto l'ambiente e la progettazione urbanistica?	6
4. Migliorare la partecipazione attiva nell'ambito della procedura di VAS	9
Appendice: I principali riferimenti normativi relativi alla partecipazione	13

1 FINALITÀ E PRINCIPI DELLA PARTECIPAZIONE NELLE LINEE GUIDA VAS

Come affermato nelle premesse delle Linee Guida VAS, quest'ultime sono finalizzate a fornire uno strumento operativo alle diverse Aree del Comune di Milano e ai soggetti esterni interessati allo svolgimento dei procedimenti di elaborazione dei Piani e Programmi (di seguito P/P) che necessitano, ai sensi della normativa vigente, di una procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) o Verifica di Assoggettabilità a VAS.

Gli obiettivi principali delle Linee Guida, riportati in sintesi a pag. 1, sono stati arricchiti, dietro apposita scelta del Comune di Milano, dall'obiettivo di diffondere ed incentivare il ricorso all'ascolto attivo, alla consultazione e alla progettazione partecipata per fornire un quadro esaustivo delle precondizioni, delle modalità e dei tempi della partecipazione.

In questa scelta sono state prese a riferimento le seguenti finalità:

- aprire la strada ad un cambiamento di orizzonte, stimolando cittadini e Amministrazione a trovare nuovi spazi di confronto;
- codificare gli spazi e le forme di questo dialogo in modo che si esca dalla logica di contrapposizione polemica e dagli equivoci nati da aspettative spesso inadeguate;
- porre la trasparenza dell'informazione e la cura della comunicazione come fondamentale ingrediente della relazione tra istituzioni e cittadini;
- valorizzare il patrimonio e i saperi della cittadinanza attiva milanese, che da sempre costituisce uno dei tratti caratterizzanti della città di Milano;
- scegliere e decidere tenendo conto del sentire, seppur diversificato, di chi abita, vive e opera nel territorio.

Per questi motivi, l'Amministrazione per prima e, conseguentemente, l'Operatore privato riconoscono che:

- il cittadino è portatore di saperi utili, perché conosce il territorio vivendolo nel quotidiano. Aprire quindi la possibilità di espressione, di ascolto e talvolta di co-progettazione è un fattore di arricchimento reciproco, che apre e rafforza canali di fiducia e collaborazione tra cittadinanza e istituzioni;
- l'ascolto dei punti di vista di tutti gli stakeholder coinvolti in un processo di trasformazione del territorio e dei cittadini interessati consente di ricostruire una prospettiva plurima della complessità dei problemi, dei bisogni e delle loro interrelazioni. Prospettiva di cui è utile tenere conto nella fase decisionale, perché arricchisce il progetto e permette di ottenere risultati più convincenti e di maggior qualità, proprio perché più rispondenti alle reali necessità, quindi senza mettere in discussione i ruoli e le modalità già definite dalla normativa vigente.
- il riconoscimento e la legittimazione dei conflitti che nascono a partire dai diversi bisogni, interessi e dalle differenti visioni, è un passaggio necessario per poter poi avviare processi di incontro e dialogo, poiché crea le premesse per la costruzione di mediazioni delle proprie posizioni e garantisce un dialogo costante tra i soggetti coinvolti e accompagna i momenti consultivi reali;

- gli esiti della partecipazione non possono essere predeterminati, proprio perché sono il frutto di un'autentica relazione di scambio. Da qui l'importanza delle motivazioni circa l'accoglimento o il non accoglimento di determinate osservazioni.

Da parte loro, i cittadini e tutti gli attori che intendono farsi partecipi di tali processi dovrebbero riconoscere che:

- nell'attuale contesto economico, politico e culturale è divenuto fondamentale responsabilizzarsi attivamente per la costruzione e la tutela di ciò che è bene comune e, laddove possibile, di una visione collettiva dello stesso;
- è necessario che chi si assume l'onere della rappresentanza partecipando al processo, sappia davvero dare voce alle esigenze dei gruppi di riferimento, perché sia davvero possibile arrivare alla costruzione di un orizzonte collettivo;
- è necessario tener conto dei dati di contesto esistenti e dei vincoli di varia natura (normativi, di pianificazione, regolamentari e procedurali vigenti), che a volte pongono condizioni non mediabili;
- essere parte di un confronto collettivo rende necessaria l'acquisizione della capacità di mediazione e vincola ciascuno a tenere presente che le proprie esigenze e il proprio punto di vista rappresentano un tassello di un insieme più complesso, di cui bisogna saper tenere conto per concorrere alla costruzione di decisioni il più possibile condivise.

2 COSA INTENDIAMO PER PARTECIPAZIONE?

2.1 Cos'è e perché

Il termine “partecipazione” è un termine generico che viene usualmente utilizzato per indicare processi assai diversi fra loro, ma che presentano tutti una qualche forma di coinvolgimento delle persone in un'attività; in questo contesto per partecipazione si intende la costruzione di un programma di azione basato sul confronto e sull'ascolto, che prevede cioè il coinvolgimento di quelli che saranno gli utenti, i fruitori e i consumatori del Piano o Programma su cui si deve decidere.

La partecipazione si rende allora necessaria in quanto:

- **apporta conoscenza** diretta da parte di chi vive i problemi e può contribuire a suggerire e/o a valutare soluzioni e proposte d'intervento;
- **rende espliciti i conflitti**, difatti se questi emergono nelle fasi iniziali del processo è più facile comprenderne le reali motivazioni e cercare di mitigarli laddove possibile, evitando possibili contenzioni ed ulteriori costi a carico della Pubblica Amministrazione;
- **favorisce la responsabilizzazione**, attraverso il processo partecipativo e la condivisione delle scelte si creano *know-how*, capacità progettuali e programmatiche tali da mettere ciascuno in grado di svolgere il proprio ruolo all'interno della società.

2.2 Quando

Ogni processo partecipato deve iniziare definendo in modo chiaro e sintetico i termini del coinvolgimento:

- gli obiettivi,
- le decisioni già prese o vincolate da norme vigenti,
- le questioni su cui i cittadini possono esprimere le loro osservazioni,
- l'apporto che possono portare i cittadini,
- la misura in cui il contributo dei cittadini potrà incidere sulle decisioni finali,
- i vincoli (tecnici, economici, ecc.),
- i tempi entro cui il processo nella sua interezza e il processo partecipato in particolare devono concludersi.

Tutti questi elementi sono necessari affinché chi partecipa abbia una chiara visione delle condizioni e possa decidere se fare parte del percorso. Questo è il motivo che ha spinto il Comune di Milano ad adottare le Linee Guida VAS, fornendo una mappa del processo che spiega i tempi e chiarisce i diversi passaggi in modo semplice e schematico.

2.3 Chi: gli attori

È fondamentale, prima di iniziare un processo partecipato (soprattutto nell'ambito VAS essendo peraltro imposto dalla normativa vigente) predisporre la cosiddetta mappa degli attori, ossia un **elenco dei soggetti che possono essere interessati a ragionare sul progetto e sulle sue implicazioni territoriali**. Il coinvolgimento nel processo di tutte le istituzioni e dei gruppi (anche informali) portatori di punti di vista rilevanti rispetto al tema da affrontare rende possibile far emergere tutti i bisogni esistenti, ragionare sui punti di vista diversi presenti nel contesto dato e individuare le strategie necessarie per affrontare i problemi.

2.4 Come

È necessario sottolineare che non è possibile definire a priori il tipo di strumento più adatto ad affrontare un processo partecipato che richiede, invece, di valutare con attenzione molte variabili prima di costruire un percorso su misura per la specifica situazione.

Negli anni sono state proposte numerose metodologie partecipative, dalle attività in piccoli gruppi in forma di focus group o metaplan, alle tecniche di consultazione su più ampia scala, fino a quelle, più recenti, che utilizzano gli strumenti informatici.

Queste pratiche hanno trovato diffusione in molti campi ed è intenzione del Comune di Milano capire quali siano i bisogni dei cittadini e come incidere in modo meno pesante sulle vite degli abitanti in occasione della realizzazione di un'opera impattante.

Tutte queste metodologie hanno in comune la capacità di far lavorare insieme i partecipanti al percorso e di spingerli a confrontarsi tra loro in modo da produrre una proposta finale che tenga conto di tutti gli stimoli e i suggerimenti provenienti dai vari gruppi.

Tra gli strumenti di promozione dell'interazione pubblica costruttiva troviamo esperienze semplici e molto diffuse, tra cui tavoli di lavoro/consulte, workshop tematici, laboratori di quartiere e forum telematici.

Ci sono poi lavori che derivano da esperienze estere, ad oggi inserite in alcuni contesti italiani tra cui:

- Search conference (conferenza di indagine): è un metodo di progettazione partecipata elaborato dal teorico dei sistemi complessi Fred Emery. L'indagine (search) ha per oggetto un futuro realizzabile; si può trattare semplicemente di un futuro più desiderabile di quello prevedibile in assenza di interventi correttivi, oppure di un futuro radicalmente diverso e inatteso.¹
- Planning for Real: è un metodo di progettazione partecipata, sviluppato a partire dagli anni '60 -'70 dalla Education for Neighborhood Change dell'Università di Nottingham e registrato dalla Neighborhood Initiatives Foundation (NIF), un'organizzazione no profit fondata nel 1988 da Tony Gibson con sede a Telford in Inghilterra.
Planning for Real è una tecnica alternativa alla discussione pubblica che consente a ogni partecipante di esprimere le proprie idee e le proprie opinioni liberamente, facilmente e in modo anonimo. Consente ai cittadini di partecipare a un processo di riqualificazione urbana lavorando, ad esempio, su un plastico dell'area da riqualificare utilizzando dei modelli per rappresentare gli elementi che caratterizzano l'area ed esprimere in questo modo le proprie preferenze. Ciò consente loro di simulare le trasformazioni in modo facilmente comprensibile per tutti.
- Open space technology: questa tecnica è stata creata nella metà degli anni '80 da un esperto americano di scienza delle organizzazioni, Harrison Owen. I seminari organizzati secondo la metodologia OST non hanno relatori invitati a parlare, programmi predefiniti, o espedienti organizzativi. Tra le metodologie di partecipazione sociale, è sicuramente una di quelle meno

¹ Nel corso di una search conference, che dura da due a tre giorni, 35-40 partecipanti stabiliscono qual è il futuro più desiderabile per il sistema di cui sono parte e formulano le strategie creative per realizzarlo. Ci sono cinque fasi del processo. Ogni interrogativo o dubbio sul compito della conferenza deve essere discusso in dettaglio e chiarito introducendo, se necessario, dei cambiamenti nel modo di procedere della conferenza stessa. Le principali fasi di lavoro che caratterizzano questo approccio sono: l'analisi della situazione del passato; l'osservazione dello stato attuale; sviluppo di visioni future; elaborazione di uno scenario comune; progettazione di un piano d'azione locale.

strutturate, basate sull'auto-organizzazione dei partecipanti e su un supporto metodologico meno invadente. Il numero dei partecipanti è praticamente illimitato e non esiste un programma prestabilito. Questo nuovo strumento di lavoro si può utilizzare in modo ideale nelle conferenze, seminari e *workshop* dove si vuole realizzare un approccio "bottom up", in cui si rinuncia agli interventi in cattedra, dando peso all'esperienza e alla creatività di ciascun partecipante all'incontro.

- **Goal oriented project planning:** Il metodo GOPP (Goal Oriented Project Planning), così come altri approcci o strumenti ispirati al Quadro Logico, nasce a partire dagli anni '60 da un insieme di tecniche e di strumenti elaborati nel quadro delle attività di progettazione di enti e agenzie dedite alla cooperazione allo sviluppo. Il GOPP è un metodo che facilita la pianificazione e il coordinamento di progetti attraverso una chiara definizione degli obiettivi e si inquadra in un approccio integrato denominato PCM (Project Cycle Management) e diffuso nel 1993 dalla Commissione Europea come standard di qualità nelle fasi di programmazione, gestione e valutazione di interventi complessi. Durante il ciclo di vita di un progetto il GOPP può essere utilizzato: ⇒ nella fase di identificazione e definizione, per analizzare i problemi, stabilire possibili soluzioni, obiettivi, risultati, attività e indicatori di monitoraggio e valutazione (costruzione dell'albero dei problemi e dell'albero delle soluzioni); ⇒ nella fase di attivazione e progettazione esecutiva, per chiarire la suddivisione dei compiti tra i vari attori coinvolti e per fare eventuali adattamenti (costruzione del logical framework); ⇒ nella fase di valutazione e verifica del progetto in corso d'opera, per condividere eventuali adattamenti qualora siano emersi problemi o nuove opportunità ⇒ nella fase di valutazione finale, per verificare il raggiungimento degli obiettivi.
- **Metaplan:** nasce e si diffonde in Germania negli anni '70 grazie al lavoro dei fratelli Wolfgang ed Eberhard Schnelle. Si tratta di un metodo di facilitazione particolarmente attento alla gestione dei processi di comunicazione nei gruppi di lavoro, basato sulla raccolta di opinioni dei partecipanti e la loro successiva organizzazione in blocchi logici fino alla formulazione di piani di azione in cui sono evidenziate problematiche rilevate e possibili soluzioni.

Alla base di tutti i processi partecipativi ci deve essere **l'informazione**, sotto forma di dato, mappa, ecc. che consente così il coinvolgimento dei cittadini anche nella decisione creando quindi una cooperazione, il cui frutto è rappresentato dalla progettazione partecipata, tra cittadini e tecnici.



Fig. 1: Scala della partecipazione, proposta da Arnstein nel 1969, schematizza i diversi livelli del coinvolgimento, dal più basso, in cui la partecipazione serve solo per ottenere il consenso, al più alto ossia la gestione diretta da parte dei cittadini. In questa scala l'informazione costituisce il livello minimo accettabile per poter coinvolgere gli abitanti e senza il quale non vi sono i presupposti per poter partecipare.

3 PERCHÉ LA NECESSITÀ DI IMPLEMENTARE LA PARTECIPAZIONE PUBBLICA NEI PROCEDIMENTI CHE VEDONO COINVOLTO L'AMBIENTE E LA PROGETTAZIONE URBANISTICA?

“Il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati” (Principio 10 - Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo - Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo, Rio de Janeiro 3-4 giugno 1992).

La letteratura scientifica conosce sin dagli anni '60 le ragioni, non solo ideologiche, per le quali i processi di trasformazione territoriale richiedono un approccio inclusivo, non fosse altro che per gli alti costi sociali di un approccio esclusivo (Bobbio, 1999).

La consultazione ed il coinvolgimento dei cittadini nell'esercizio delle funzioni pubbliche rappresenta sicuramente una delle manifestazioni maggiormente tangibili del cambiamento del rapporto tra pubblica amministrazione e società civile che, grazie allo sviluppo di meccanismi di informazione e di comunicazione, può intervenire consapevolmente e direttamente nella politica cittadina.

Sono ormai noti i **benefici** derivanti dalla promozione della comunicazione, della partecipazione, e della cooperazione, quali:

- migliorare e rafforzare la qualità delle decisioni;
- rafforzare il sostegno del pubblico alle decisioni in materia ambientale;
- contribuire a sensibilizzare il pubblico alle tematiche ambientali;
- consentire ai cittadini di esprimere le proprie preoccupazioni alle istituzioni;
- far crescere la responsabilità e la trasparenza nel processo decisionale.

La complessità degli scenari urbani offerti dalle città attuali rende sempre più necessaria la **ricerca di nuovi strumenti di governance** delle trasformazioni del territorio con il coinvolgimento attivo dei cittadini.

Il Comune di Milano aspira quindi ad adottare **un approccio che si fonda sulla efficacia dei processi che si attivano**, ove si mettono in chiaro gli **obiettivi** e si delinea il **percorso** per raggiungerli facendo interagire attori e risorse.

La partecipazione riguarderà allora l'insieme delle possibilità concesse al cittadino/abitante, in qualità di singolo individuo, sua rappresentanza o comunità locale, di influire sui processi di trasformazione urbana stessi ed i loro esiti.

L'ampliamento dell'arena della discussione sugli obiettivi e modalità d'intervento sul territorio rispetto al ristretto rapporto pubblico/privato presuppone che tutti gli *stakeholders* possono avere anche delle risorse da offrire al miglioramento dell'efficacia, efficienza, equità e sostenibilità di Piano o Programma.

Ecco perché il Comune di Milano ha deciso di assumere la partecipazione come valore ed al contempo sfida per il futuro, per una Milano sempre più vivibile ed inclusiva.

Questo processo nasce già da un qualche anno, ed è stato perseguito attraverso alcune proficue esperienze, tra cui:

Bilancio Partecipativo: processo di partecipazione civica che consente ai cittadini di proporre, votare e co-progettare opere pubbliche finanziate con il bilancio dell'Amministrazione. Ad oggi tra i progetti vincitori troviamo: riqualificazione piazza Santo Stefano; servizi igienici pubblici; via Padova – progetto rigenerazione urbana; agorà Gobetti; i love Martinengo; Gratosoglio - Area Verde; fate Largo - Verde in Largo Balestra; ricollegiamo Via Gola; connessione verde tra Parco delle Cave e Parco dei Fontanili; viabilità ciclo-pedonale da Monumentale a Isola; viabilità ciclo-pedonale sul ponte della Ghisolfa; corridoio ecologico al Parco Nord.

È possibile, inoltre, seguire l'avanzamento dei lavori sul sito del Comune di Milano, visualizzando i documenti e partecipare alle attività di monitoraggio.

Consultazione: dei cittadini nell'ambito del Piano di Governo del Territorio (PGT), Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS), Piano Aria Clima (PAC).

Dibattito Pubblico: altro percorso di partecipazione civica, introdotto dal nuovo Codice degli appalti e da apposite linee guida nazionali, che ha l'obiettivo di informare i cittadini e i portatori di interesse sulle caratteristiche di grandi progetti infrastrutturali. L'obiettivo è quello di realizzare una discussione informata circa l'opportunità e le modalità di realizzazione delle opere, raccogliendo in modo strutturato i suggerimenti dei cittadini.

Nel 2018 il Comune di Milano ha realizzato un Dibattito pubblico sul progetto di Riapertura dei Navigli milanesi e la partecipazione dei cittadini è stata garantita attraverso diverse modalità: **a)** partecipando attivamente agli incontri pubblici che si svolgono nelle aree maggiormente interessate dagli interventi; **b)** utilizzando il portale web del progetto, dove è possibile trovare le informazioni di dettaglio del progetto e inviare richieste di chiarimento o pubblicare proposte e suggerimenti; **c)** infine, i cittadini possono, anche attraverso le associazioni presenti sul territorio, organizzare e gestire incontri e momenti di discussione i cui risultati entreranno a far parte della documentazione prodotta dal dibattito pubblico.

Milano 2020: elaborazione partecipata della strategia di adattamento per la cosiddetta "Fase 2", ovvero lo scenario della ripartenza del Comune di Milano dopo l'emergenza epidemica Covid19. Il processo espone alcune azioni immediate o da programmare per la gestione della "nuova normalità". È stato un documento aperto alle osservazioni e ai contributi di tutta la città, che sono stati raggruppati per materia ed il loro contenuto è stato quindi pubblicato insieme a una valutazione di fattibilità.

Il documento aggiornato è inoltre disponibile e commentabile in modo permanente in un ambiente collaborativo, per garantire il suo aggiornamento dinamico a fronte degli scenari in continua evoluzione.

Milano Partecipa: Milano Partecipa è la piattaforma digitale per la partecipazione delle cittadine e dei cittadini alla vita democratica del Comune di Milano.

Tutte le persone residenti o *City User*, dai sedici anni in su, hanno diritto a partecipare nei modi stabiliti dallo Statuto e dal Regolamento della Partecipazione del Comune di Milano e dai Patti di Partecipazione dei singoli processi.

I processi di partecipazione attivati sulla piattaforma Milano Partecipa comprendono sia Referendum e Petizioni, sia le Consultazioni, il Bilancio Partecipativo, la Raccolta di osservazioni o di Proposte - che sono iniziative sperimentali di partecipazione civica, condotte nel tempo dall'Amministrazione comunale, anche grazie alla collaborazione con Università, associazioni e gruppi di cittadini attivi.

Patti di collaborazione per la gestione dei beni comuni: attraverso i patti di collaborazione per la gestione condivisa dei beni comuni, approvati in via sperimentale con la Delibera n°461 del 16/03/2018, cittadine e cittadini attivi, volontarie e volontari, gruppi informali (comitati e social street e altre forme di aggregazione spontanea di cittadine e cittadini), associazioni legalmente riconosciute, istituzioni scolastiche, comitati di genitori, fondazioni e imprese promotrici del cosiddetto “*volontariato aziendale*” possono collaborare con l’Amministrazione nella realizzazione di progetti di gestione, manutenzione, miglioramento e attivazione dei beni comuni urbani, dalle aree verdi a porzioni di terreno, dagli spazi a piccole installazioni per la pratica di sport.

Referendum e iniziative popolari: presso le sedi comunali è possibile sottoscrivere referendum popolari nazionali di abrogazione totale o parziale di una legge o di un atto avente valore di legge.

4 MIGLIORARE LA PARTECIPAZIONE ATTIVA NELL'AMBITO DELLA PROCEDURA DI VAS

La VAS rappresenta un processo per l'individuazione preventiva degli impatti significativi ambientali che deriveranno dall'attuazione delle singole scelte di Piani e Programmi e per la selezione tra le possibili soluzioni alternative, pertanto non può che essere una procedura in cui la partecipazione dei cittadini assume una connotazione di rilevanza.

Affinché la VAS possa raggiungere l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di Piani e Programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, è indispensabile che il processo di partecipazione nell'iter procedurale sia semplificato ed agevolato, attraverso la creazione di gruppi e forum dedicati.

Dunque, sia l'**informazione** al pubblico, sia la **partecipazione** sono aspetti imprescindibili della VAS.

L'adozione di un approccio partecipativo dovrebbe garantire il raggiungimento di obiettivi coerenti e rispondenti alle diverse realtà territoriali. Solo la partecipazione degli abitanti in tutte le fasi di definizione del programma e/o del progetto può permettere in un primo momento logico la conoscenza condivisa dei problemi e la comprensione delle dinamiche in atto, e nella fase decisionale calibrare la risoluzione dei problemi con la viva realtà di comitati, associazioni, cooperative e singoli abitanti impegnati nello sviluppo del proprio territorio.

Dopo l'atto di avvio del procedimento per l'approvazione del Piano/Programma (P/P) e della relativa VAS, l'Autorità procedente, d'intesa con l'Autorità competente per la VAS e con specifico atto formale, deve individuare e definire:

- I soggetti competenti in materia ambientale e gli enti territorialmente interessati, da invitare alle conferenze di verifica e/o valutazione;
- le modalità di convocazione delle conferenze di verifica e/o valutazione;
- i singoli settori del pubblico interessati all'iter decisionale;
- le modalità di informazione e di partecipazione del pubblico, di diffusione e pubblicizzazione delle informazioni.

Nella Regione Lombardia l'intera informazione al pubblico è garantita dall'obbligo di pubblicazione dei documenti sul sito Sistema Informativo Valutazione Ambientale Strategica (SIVAS).

Per quanto attiene alle modalità di informazione e di partecipazione del pubblico, di diffusione e di pubblicizzazione delle informazioni si specifica che:

- I. l'intera informazione al pubblico è garantita dall'obbligo di pubblicazione dei documenti sul sito Sistema Informativo Valutazione Ambientale Strategica (SIVAS);
- II. su tale piattaforma ad anche tramite pubblicazione del sito web del Comune vengono messi a disposizione il Documento di Scoping e il Rapporto Ambientale;
- III. saranno redatti i verbali delle sedute della Conferenza di Valutazione e gli stessi saranno messi a disposizione tramite pubblicazione sul sito web del Comune di Milano e sul sito web regionale SIVAS;
- IV. saranno raccolti e valutati i contributi e le osservazioni che saranno trasmessi all'Autorità Procedente e/o all'Autorità Competente nel periodo di messa a disposizione;

- V. sarà messo a disposizione il provvedimento contenente la decisione in merito alla VAS, mediante pubblicazione sul sito web del Comune di Milano e sul sito web regionale SIVAS.

Nella fase preliminare, lo scopo della consultazione è quello di raccogliere contributi per meglio definire i contenuti del Rapporto Ambientale, sulla base di un **Rapporto preliminare** (documento di scoping) che illustra l'ambito di azione del P/P su cui dovranno essere effettuate le opportune valutazioni.

Il **Rapporto Ambientale** dà quindi atto della consultazione ed evidenzia come sono stati presi in considerazione i contributi pervenuti in fase di scoping.

Durante la successiva fase di consultazione sono messi a disposizione il Piano, il Rapporto Ambientale e la **Sintesi non tecnica**, sui quali vengono raccolti pareri e contributi per la decisione finale del P/P.

La **consultazione** avviene attraverso la convocazione delle **Conferenze di verifica/valutazione** per i soggetti competenti in materia ambientale e gli enti territorialmente interessati e la convocazione di Forum (o altre modalità) per il pubblico.

Il **parere motivato** dell'Autorità competente per la VAS deve prendere in considerazione:

- i verbali delle conferenze di valutazione;
- le osservazioni e gli apporti inviati dal pubblico.

La **Dichiarazione di Sintesi**, tra le altre cose, deve chiarire come si è tenuto conto degli esiti di tutte le consultazioni. La Dichiarazione di sintesi è volta a:

- illustrare il processo decisionale seguito (schema metodologico procedurale adottato);
- esplicitare il modo in cui le considerazioni ambientali sono state accolte ed integrate nel P/P e come si è tenuto conto del Rapporto Ambientale e delle risultanze di tutte le consultazioni; in particolare illustrare quali sono gli obiettivi ambientali, gli effetti attesi, le ragioni della scelta dell'alternativa di P/P e il sistema di monitoraggio;
- descrivere le modalità di integrazione del parere ambientale motivato nel P/P.

Per quanto riguarda il **monitoraggio del P/P**, questo assicura il controllo degli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione del P/P approvato e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati nonché di eventuali target di riferimento, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e adottare le opportune misure correttive.

Le attività di monitoraggio devono essere svolte sulla base del sistema di monitoraggio descritto all'interno del Rapporto Ambientale relativo al P/P.

Tali attività di monitoraggio sono svolte dall'Autorità Procedente d'intesa con l'Autorità Competente attraverso l'istituzione, con atto formale, di un **Osservatorio VAS**.

L'Osservatorio VAS dovrà essere costituito, oltre che dalle Autorità Procedente e Competente, dai Soggetti competenti in materia ambientale e dagli Enti territorialmente interessati, valutando la necessità eventualmente di coinvolgere altri soggetti e/o enti in relazione a temi ed esigenze specifiche.

A supporto delle attività dell'Osservatorio dovranno essere predisposti, da parte dell'Autorità Procedente, materiali per facilitare i lavori con i Soggetti coinvolti (presentazioni, tabelle degli indicatori).

Come esito dei lavori dell'Osservatorio VAS, dovrà essere elaborato un **Report di Monitoraggio** dall'Autorità Procedente in collaborazione con l'Autorità Competente, che dovrà essere pubblicato al fine di dare adeguata

informazione delle modalità di svolgimento del monitoraggio, dei risultati e delle eventuali misure correttive adottate.

Nel caso dei P/P a scala comunale, il monitoraggio è una fase fondamentale in quanto permette di verificare il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale stabiliti dai singoli P/P, ma anche di monitorare possibili sinergie e/o conflitti conseguenti all’attuazione di differenti P/P che agiscono alla medesima scala territoriale.

Anche in questa fase la partecipazione dei cittadini potrebbe assumere un ruolo importante, attraverso ad esempio una **valutazione civica**. Questa può essere definita come una ricerca-azione realizzata dai cittadini, mediante l’utilizzo di metodologie dichiarate e controllabili, per l’emissione di giudizi motivati circa il raggiungimento degli obiettivi. Sono dunque i cittadini stessi, organizzati e dotati di adeguati strumenti e tecniche di valutazione, a produrre informazioni rilevanti su ambiti di analisi ritenuti significativi, quali servizi resi da soggetti pubblici o privati (es. sanità, trasporti, scuola, telecomunicazioni, utenze, servizi finanziari, etc.) o politiche pubbliche attuate in determinati settori (come welfare, ambiente, giustizia), a livello locale.

L’attività di valutazione civica consente così di monitorare e verificare, ad esempio, il rispetto di determinati standard quanti-qualitativi previsti da impegni contrattuali, il grado di rispondenza di determinate politiche alle attese dei cittadini o, ancora, l’effettivo rispetto di determinati obblighi normativi, talvolta largamente disattesi. La valutazione civica è dunque essenzialmente un’attività *“tecnica”*. I cittadini non si limitano all’espressione di opinioni soggettive, ma sono in grado di formulare giudizi fondati sulla base di dati e informazioni raccolti e elaborati secondo metodi predefiniti e, per quanto possibile, scientificamente validi e rigorosi.

Per implementare la partecipazione sia nella fase preliminare, sia nella fase di consultazione, sia nella fase monitoraggio abbiamo il Comune di Milano persegue i seguenti obiettivi (alla cui modalità di realizzazione si rimanda allo schema successivo):

1. ACCESSIBILITÀ,
2. CHIAREZZA,
3. COMPLETEZZA,
4. AFFIDABILITÀ,
5. TEMPESTIVITÀ,
6. EVIDENZA,
7. FACILITAZIONE,
8. DIALOGO.

Accessibilità

AZIONI/STRUMENTI

- » Siti web dedicati alle valutazioni ambientali e di facile accesso
- » Dati aperti e metadati delle informazioni ambientali
- » Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT)

FASI DEL PROCESSO DI VAS:

Fase preliminare e consultazione

Chiarezza

AZIONI/STRUMENTI

- » Sintesi in linguaggio non tecnico
- » Grafici e immagini/cartografie
- » Mappe concettuali di sintesi dei passaggi logici relativi ai contenuti tecnici e metodologici
- » Diari del processo di partecipazione che evidenzino ruoli dei diversi attori, passaggi logici, criteri di valutazione
- » Modelli standardizzati

FASI DEL PROCESSO DI VAS:

Fase preliminare e consultazione

Completezza

AZIONI/STRUMENTI

- » Documenti di indirizzo
- » Linee guida e norme tecniche per l'elaborazione della documentazione
- » Strumenti di conoscenza condivisi (indicatori, modelli, norme di riferimento)
- » Quadri ambientali di riferimento

FASI DEL PROCESSO DI VAS:

Fase preliminare, consultazione, espressioni di merito

Evidenza

AZIONI/STRUMENTI

- » Pubblicazione via web delle osservazioni e sintesi dei risultati delle consultazioni
- » Informazioni minime di base sul processo (data avvio, richieste e acquisizione integrazioni, sospensioni, emanazione provvedimento, ecc.) e disponibilità degli atti
- » Definizione di una mappa degli attori rappresentativi delle varie istanze sociali

FASI DEL PROCESSO DI VAS:

Fase preliminare, consultazione, espressioni di merito

Facilitazione

AZIONI/STRUMENTI

- » Dibattito pubblico, inchiesta pubblica, forum e audizioni aperte al pubblico in orari e luoghi funzionali per i cittadini e stakeholder
- » Facilitatori
- » Tecniche di facilitazione con tempi, ruoli e metodi condivisi tramite forum per la fase di consultazione

FASI DEL PROCESSO DI VAS:

Fase preliminare, consultazione, espressioni di merito, monitoraggio

Dialogo

AZIONI/STRUMENTI

- » Osservatori ambientali
- » Comitati permanenti di esperti che dialoghino con le comunità locali potrebbe chiamarsi "Tavolo Permanente Valutazioni Ambientali"
- » Mediazione dei conflitti

FASI DEL PROCESSO DI VAS:

Fase preliminare, consultazione, espressioni di merito, monitoraggio

Appendice: I principali riferimenti normativi relativi alla partecipazione

I principali riferimenti normativi applicabili ai procedimenti di VAS e verifica di assoggettabilità a VAS aventi ad oggetto la matrice ambientale e la partecipazione pubblica sono:

- i. Convenzione di Aarhus 25 giugno 1998 –ratificata nel 2001.
- ii. Direttiva Europea 2001/42/CE;
- iii. Direttive Europee 2003/35/CE e la 2003/4/CE;
- iv. D.Lgs. n. 152 del 3/4/2006 “*Norme in materia ambientale*”, così come modificato dal D.Lgs. 4/2008 e dal D.Lgs. 128/2010;
- v. D.C.R. n. 8/351 del 13/3/2007 “*Indirizzi Generali per la Valutazione Ambientale di piani e programmi (VAS)*”;
- vi. D.G.R. n. 8/6420 del 27/12/2007 “*Determinazione della procedura di Valutazione ambientale di piani e programmi – VAS*”, così come integrata e modificata dalla D.G.R. n. 8/7110 del 18/3/2008, dalla D.G.R. n. 8/10971 del 30/12/2009 e da ultimo con D.G.R. n. 9/761 del 10/11/2010;
- vii. D.d.s. 13701 del 14/12/2010 “*L’applicazione della valutazione ambientale di piani e programmi – VAS nel contesto comunale*”;
- viii. Legge regionale n. 12/2005 “*Legge di governo del territorio*” e ss.mm.ii;
- ix. Deliberazione della Giunta Regionale 25 luglio 2012 - n. 3836 “*Determinazione della procedura di valutazione ambientale di piani e programmi - VAS (art. 4, l.r. 12/2005; d.c.r.n. 351/2007) - Approvazione allegato 1u - Modello metodologico procedurale e organizzativo della valutazione ambientale di piani e programmi (VAS) - Variante al piano dei servizi e piano delle regole*”.
- x. Libro bianco UE 2001- Processi partecipativi i 5 principi della governance:
 - APERTURA Le istituzioni devono operare in modo più aperto
 - PARTECIPAZIONE L’efficacia e la qualità delle politiche dipendono dal grado di partecipazione che si saprà assicurare in tutte le fasi del percorso, dall’elaborazione all’esecuzione.
 - RESPONSABILITÀ Maggiore chiarezza dei ruoli e maggior responsabilità da parte di tutti coloro che partecipano all’elaborazione e all’attuazione delle politiche
 - EFFICACIA Le politiche dell’ente devono essere efficaci e tempestive, produrre risultati misurabili rispetto ad obiettivi chiari e definiti in base ad una definizione delle esperienze passate e future
 - COERENZA Le politiche devono essere coerenti tra loro.
- xi. IV Conferenza Europea delle città sostenibili - Gli Aalborg commitments 2004 i 10 “impegni”:
 - Mettere in atto politiche integrate in grado di affrontare le sfide crescenti della sostenibilità:
 - Gestione locale per la sostenibilità
 - Risorse naturali comuni
 - Consumo responsabile e stili di vita
 - Pianificazione e progettazione urbana
 - Migliore mobilità, meno traffico
 - Azione locale per la salute
 - Economia locale sostenibile
 - Equità e giustizia sociale
 - Da locale a globale
 - Avviare un percorso per individuare gli obiettivi con il coinvolgimento degli stakeholders e l’integrazione con “l’esistente”.