

MONITORAGGIO PER L'ATTUAZIONE E LA GESTIONE DEL PIANO

▲ Matrice Ambientale del PTR della Regione Emilia Romagna - Analisi vegetazionale



Quando il piano giunge all'approvazione, alla fine di un lungo percorso decisionale, è generalmente accompagnato anche da strumenti e competenze di valutazione sviluppati lungo il percorso (quali per esempio: matrici, indicatori, banche dati geografiche, ufficio SIT, modelli di simulazione, ecc.), che possono essere utilizzati al fine di sviluppare un programma di monitoraggio.

Il monitoraggio è uno strumento di supporto al piano, che ne misura l'efficacia degli obiettivi al fine di proporre azioni correttive, e al fine quindi di adeguarlo in tempo reale alle dinamiche di evoluzione del territorio. In una logica di piano-processo il monitoraggio fornisce al decisore le informazioni e lo strumento necessari per un piano flessibile, che sia in grado di anticipare e governare le trasformazioni, piuttosto che adeguarvisi a posteriori.

Centro del programma di monitoraggio è il rapporto periodico (annuale o biennale), un documento che presenta informazioni e considerazioni in forma qualitativa discorsiva, ma generalmente basate sulla quantificazione di una serie di indicatori. La serie deve essere adeguatamente calibrata, in modo da trattare tutti gli aspetti della sostenibilità (ambientali, sociali, ed economici), e da consentire una adeguata caratterizzazione di quanto si voglia monitorare.

Si dovranno prevedere quindi indicatori legati alle caratteristiche del territorio se si intenda verificare l'evoluzione dello stato del territorio. Indicatori strettamente connessi agli obiettivi del piano sono invece da prendere in considerazione se si desidera misurare il grado di raggiungimento e di efficacia degli obiettivi del piano.

Gli indicatori dovranno sempre essere focalizzati sugli aspetti prioritari. La serie, definita secondo un ragionamento rigoroso su esigenze e priorità, dovrà comunque essere aperta a revisioni in occasione della pubblicazione delle successive edizioni del rapporto, sia per l'evoluzione delle conoscenze tecniche e delle banche dati di riferimento, sia perché la scala delle priorità non è un dato immutabile, ma si modifica durante l'attuazione del piano.

Per letture di sintesi, gli indicatori potranno essere aggregati in indici tematici, in modo corrispondente all'organizzazione dei temi del piano (es: insediativo, mobilità, ambiente). Il numero di indicatori dovrà essere contenuto (orientativamente non dovrà superare le 20-30 unità), a favore della sinteticità e della comunicatività del rapporto di monitoraggio. L'aspetto comunicativo è di importanza fondamentale per il rapporto di monitoraggio.

Il rapporto annuale/biennale è occasione per informare un pubblico più vasto di quello degli addetti al settore, in analogia con quanto avviene a scala nazionale con la pubblicazione a dicembre dei noti indicatori della qualità di vita dei capoluoghi di provincia. Il confronto con le serie storiche dei dati degli anni precedenti può diventare occasione di discussione sull'evoluzione del territorio e sull'attuazione del piano.

Finalità del rapporto di monitoraggio

- informare sull'evoluzione dello stato del territorio
- verificare lo stato di attuazione del piano, anche con riferimento agli ambiti territoriali
- valutare il grado di **performance** delle politiche del piano
- attivare per tempo le azioni correttive per mettere a punto e aggiornare il piano territoriale
- definire un sistema di indicatori di riferimento per la provincia e le diverse realtà d'ambito
- attivare un circolo virtuoso di confronto-benchmarking tra gli ambiti territoriali
- stimolare l'avvio di analoghi monitoraggi da parte dei comuni

I risultati potrebbero essere riportati sia per il complesso del territorio provinciale, sia per suddivisioni significative, anche fino alla scala del comune. Se per esempio il piano territoriale prevede forme di attuazione attraverso piani d'area, da sviluppare a cura dei comuni associati, potrebbe essere conveniente fare coincidere l'articolazione del rapporto di monitoraggio con questi ambiti, in modo da fornire ai relativi tavoli decisionali informazioni utili sugli aspetti sovracomunali. Una suddivisione in ambiti può inoltre essere occasione per un confronto tipo *benchmarking* tra le diverse aree del territorio.

Il rapporto di monitoraggio potrebbe diventare la base per un coinvolgimento sull'attuazione del piano estesa non solo ai comuni ma anche alla partecipazione di tutti gli altri enti e attori che hanno competenze nel governo del territorio. Una sorta di *forum* allargato a tutte le risorse potenzialmente utili per l'attuazione del piano, sia pubbliche che private. Il *forum* potrebbe riunirsi in seduta plenaria, in occasione della presentazione del rapporto annuale/biennale di monitoraggio, ma potrebbe anche essere in contemporanea articolato in gruppi di lavoro tematici.

Il *forum* potrebbe fornire contributi ed idee per l'attuazione e l'integrazione del piano territoriale, e potrebbe anche divenire il punto di partenza per un confronto allargato nelle fasi preliminari del percorso di aggiornamento del piano. Si sottolinea come l'idea del *forum* e del monitoraggio possa rispondere ad un'esigenza molto sentita, che è quella di ampliare il coinvolgimento nel processo di pianificazione di area vasta ad associazioni, ordini professionali e tutti quegli attori che possono dare un contributo significativo al governo del territorio.

Il percorso di costruzione dei piani territoriali è infatti principalmente orientato al coinvolgimento dei comuni, per la spinta in tale senso data dalle normative regionali più recenti, ma anche per la complessità di gestione di questi tavoli negoziali, che lascia poco spazio, nell'orizzonte temporale di un mandato amministrativo, a ulteriori coinvolgimenti. Il programma di monitoraggio è un'occasione per recuperare in fase di attuazione un coinvolgimento più ampio delle risorse presenti sul territorio.

Il *forum* potrebbe anche costituire una modalità per collegare i risultati del monitoraggio ad una reale incisività in termini di feed back, di interventi correttivi sul piano stesso in fase di attuazione e in occasione di successive integrazioni o aggiornamenti. Il rapporto di monitoraggio fornisce dei segnali, che rischiano di rimanere fine a se stessi se non viene strutturato un percorso di attivazione di azioni correttive conseguenti.

Criteri di scelta degli indicatori

- **significatività** rispetto alla rappresentatività delle problematiche
- **misurabilità e disaggregabilità**, in modo da poterli dettagliare anche per subambiti del territorio
- **trasversalità**, in quanto gli obiettivi di pianificazione sono spesso relativi a più tematiche
- **comunicabilità**, nel senso che devono essere comprensibili facilmente anche ad un pubblico di non specialisti
- **coerenza** con obiettivi di piano e criteri di sostenibilità
- **convenienza** rispetto alla disponibilità dei dati, e alla loro aggiornabilità senza eccessivi oneri finanziari per l'ente
- **omogeneità** con eventuali indicatori utilizzati dal piano, per esempio nella normativa

I valori di soglia per gli indicatori

Un tema che necessita una riflessione approfondita riguarda la scelta delle soglie di riferimento per gli indicatori utilizzati nel rapporto di monitoraggio, ossia le coppie di valori "peggiore - migliore" possibile per ciascun indicatore, al fine di normalizzarne i valori rispetto ad una scala comune, e poterli confrontare o sommare in indici di sintesi.

Talvolta le soglie possono essere definite in funzione di valori dati dalle norme di settore, dove queste esistano, oppure con l'aiuto di un panel esperti. Possono anche essere definite in connessione con gli obiettivi del piano. Se il piano contiene indicatori significativi nella propria normativa, questi dovranno fare parte del sistema di indicatori del rapporto di monitoraggio, e le soglie definite dalla normativa costituiscono già valori raccomandati di riferimento, con il vantaggio inoltre di essere strettamente connessi con gli obiettivi del piano.

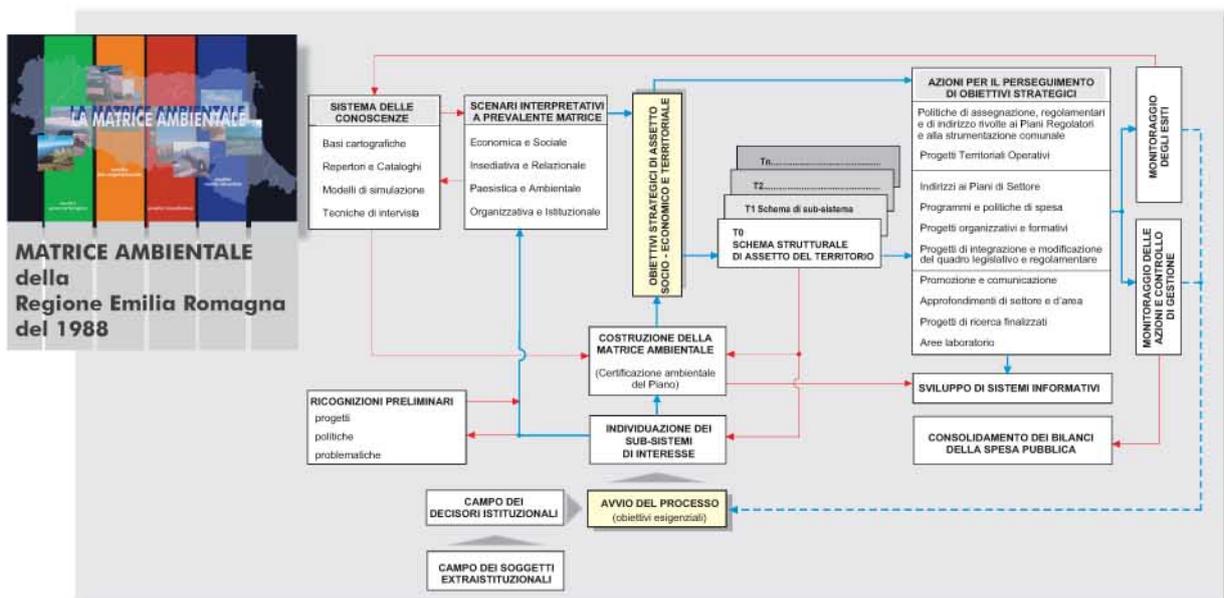
Per quegli obiettivi su cui non si è riusciti a includere nel piano definizioni più precise e stringenti, a causa della complessità del problema o dell'incertezza dei dati di riferimento, si possono seguire due strade.

Una consiste nell'individuare la situazione migliore e peggiore nell'ambito territoriale di riferimento, e

assumere questi valori come le soglie limite rispetto alle quali procedere alla normalizzazione. Si tratta di una soluzione che funziona quando il territorio amministrato presenta ambiti geografici molto diversi tra loro. Per esempio: ambiti vallivi e montuosi, oppure ambiti conurbati e ambiti agricoli. Viceversa, per territori tendenzialmente omogenei, non si potrebbe costituire un intervallo sufficientemente ampio per una differenziazione significativa dei valori.

Un'altra strada consiste nel coinvolgere gli attori sul territorio. I valori da considerare possono coincidere con impegni e obiettivi che l'amministrazione intenda adottare, costituendo un'ulteriore occasione per la definizione di strategie e la loro programmazione temporale. Possono anche derivare da un confronto sugli obiettivi da raggiungere nell'attuazione del piano, che veda coinvolti gli attori del *forum* sul monitoraggio.

Potrebbe in sostanza essere utilizzata come occasione per coinvolgere e coresponsabilizzare gli altri enti e attori nelle scelte di governo del territorio, in considerazione del fatto che l'attuazione di un piano territoriale non spetta solo all'ente procedente, ma richiede la collaborazione di tutte le forze sul territorio, ognuna per la propria parte di competenza.



▲ La struttura del Piano

Schema delle attività per l'aggiornamento annuale/biennale del rapporto di monitoraggio

