



**Politecnico
di Torino**

Corso di Laurea Magistrale in
**Pianificazione Territoriale, Urbanistica
e Paesaggistico-Ambientale**

Curriculum: Pianificare la Città e il Territorio

Tesi di Laurea Magistrale

**Valutazione Ambientale Strategica e Grandi Eventi
Sportivi. Un'analisi comparativa dei sistemi
di monitoraggio del Programma Olimpico Torino 2006
e del Programma Olimpico Milano Cortina 2026.**

Relatrice

Prof.ssa Ombretta Caldarice

Candidata

Enrica Russo

Matricola 319412

Anno Accademico 2024/2025

Valutazione Ambientale Strategica e Grandi Eventi Sportivi. Un'analisi comparativa dei sistemi di monitoraggio del Programma Olimpico Torino 2006 e del Programma Olimpico Milano Cortina 2026.

ABSTRACT

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) è stata istituita dalla Direttiva Europea 42/2001/CE, e recepita in Italia dal D.lgs 152/2006, come processo di valutazione che accompagna i piani e programmi territoriali durante le fasi di elaborazione, approvazione e adozione, con l'obiettivo di valutare gli effetti sull'ambiente e promuovere lo sviluppo sostenibile.

Il significato della valutazione strategica si fonda nel rapporto di interazione e complementarità con il processo decisionale: il suo ruolo, infatti, è quello di *"far emergere le deviazioni che possono sorgere nel corso del processo decisionale, non legittimando le singole scelte, ma accentuando gli effetti non attesi e fornendo indicazioni riguardanti le possibili alternative"* (Brunetta, 2002, p.919). Essendo la VAS una procedura in continua evoluzione, sia rispetto ad aggiornamenti normativi che per ragioni culturali, la progettazione e la realizzazione dei sistemi di aggiornamento, verifica e monitoraggio costituiscono parte integrante di questo processo. Emerge come chiara, perciò, la portata innovativa della valutazione strategica, che non corrisponde ad un'analisi statica, ma si pone come processo di apprendimento graduale, in continua evoluzione, che mira alla costruzione di politiche.

A partire da queste premesse, il seguente elaborato di tesi intende indagare la funzionalità del monitoraggio ambientale all'interno del processo di VAS, qui inteso come *"attività di controllo dei potenziali effetti ambientali che possono derivare dall'attuazione dei piani e dei programmi, al fine di individuare tempestivamente gli effetti negativi e adottare le misure correttive opportune"* (art.10 Allegato I, Direttiva

europea 42/2001/CE). Per affrontare questa prospettiva di indagine, la tesi si concentra sul ruolo del monitoraggio contenuto nei programmi olimpici Torino 2006 e Milano Cortina 2026, al fine di misurare gli impatti territoriali di questi grandi eventi sportivi e le modalità di gestione della cosiddetta "eredità olimpica".

Il lavoro si articola in tre sezioni. Nella prima parte si indaga l'evoluzione della dimensione strategica della VAS, dalla sua istituzione al recepimento nell'ordinamento italiano, approfondendo le disposizioni regionali piemontesi e quelle lombarde; si analizza inoltre, il processo della VAS, approfondendo la fase del monitoraggio e i relativi strumenti metodologici.

La seconda parte si concentra sull'analisi comparativa dei due casi di studio: la VAS del Programma olimpico "Torino 2006", che costituisce la prima sperimentazione nazionale del processo di valutazione strategica di un programma territoriale di sviluppo insediativo di portata eccezionale, e la VAS del Programma olimpico "Milano Cortina 2026". L'obiettivo della comparazione mira a studiare se e come, a distanza di vent'anni, gli approcci e le metodologie attraverso cui vengono eseguiti i monitoraggi dei grandi eventi sportivi, all'interno i processi di VAS, sono cambiati e in quale direzione si sono evoluti.

Infine, la terza parte propone alcune riflessioni circa le opportunità e i rischi che la straordinarietà dei grandi eventi sportivi può generare sulle città e sui territori che li ospitano. Il lavoro intende offrire degli orientamenti utili alla gestione di tali impatti, in una visione di lungo termine che si fonda sul concetto di sviluppo sostenibile.

INDICE

LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VAS) E IL RUOLO DEL MONITORAGGIO	1
1.1 Inquadramento normativo	3
1.1.1 La normativa di riferimento a livello europeo: Direttiva Comunitaria 42/2001 CE	3
1.1.2 La normativa di riferimento in Italia: D.lgs 152/2006	6
1.1.3 La normativa di riferimento in Regione Piemonte	11
1.1.4 La normativa di riferimento in Regione Lombardia	14
1.2 Il processo di VAS	19
1.2.1 Integrazione della VAS nel processo decisionale	21
1.2.2 Le fasi del processo di VAS	24
1.2.3 Il ruolo della VIA nel processo di valutazione	26
1.3 Il monitoraggio nel processo di VAS	27
1.3.1 Metodologie per il monitoraggio	30
1.3.2 Il ruolo degli indicatori nella VAS	33
VAS E GRANDI EVENTI SPORTIVI	36
2.1 La VAS del Programma Olimpico "Torino 2006"	39
2.1.1 Analisi della prima sperimentazione nazionale conforme alla procedura comunitaria: la VAS del Programma Olimpico "Torino 2006"	43
2.1.2 Analisi del monitoraggio adottato	53
2.1.3 Eredità ambientale e urbana post evento	66
2.2 Valutazione del Programma Olimpico "Milano Cortina 2026"	78
2.2.1 Analisi del Programma Olimpico "Milano Cortina 2026"	82
2.2.2 Analisi del monitoraggio previsto	96
2.3 Confronto e Analisi critica dei casi studio	107

2.4	Analogie e differenze nei due casi studio	115
------------	--	------------

	OSPITARE I GRANDI EVENTI SPORTIVI: RISCHI E OPPORTUNITÀ PER IL TERRITORIO	119
--	--	------------

3.1	Gli impatti dei grandi eventi sportivi per le città e i territori ospitanti	120
------------	--	------------

3.2	Ripensare i Giochi olimpici: insegnamenti preziosi dall'esperienza dei passati Giochi Olimpici e orientamenti verso una maggiore sostenibilità	126
------------	---	------------

	CONCLUSIONI: L'APPORTO DELLA VAS NELLA PIANIFICAZIONE DEI GRANDI EVENTI	133
--	--	------------

	RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	136
--	----------------------------------	------------

INDICE FIGURE

Figura 1: Schema del processo che consente di costruire sistemi “obiettivi-indicatori” comparabili tra le diverse realtà territoriali.	28
Figura 2: Correlazione fra le attività della VA.S, contenute nel Rapporto Ambientale, e il sistema di monitoraggio ambientale	31
Figura 3: Fasi del monitoraggio nella VAS.	32
Figura 4: Cabina di Regia VAS e Coordinamento Torino 2006.	46
Figura 5: Schema cronologico dei principali riferimenti normativi nel periodo gennaio 2000 – maggio 2002.	50
Figura 6: Lo spazio urbano di Torino 2006.	72
Figura 7: La regione olimpica: classificazione, numero di comuni, quota media, distanza dal capoluogo, superfici medie.	73
Figura 8: Ipotesi di destinazione degli impianti in area urbana.	74
Figura 9: Articolazione interna e distribuzione territoriale di Cluster e venues.	84
Figura 10: Ambito territoriale di riferimento per la VAS del Programma di Realizzazione dei Giochi.	90
Figura 11: Analisi SWOT della VAS del Programma Olimpico Torino 2006.	108
Figura 12: Analisi SWOT della VAS del Programma di Realizzazione dei Giochi Milano Cortina 2026.	112



Capitolo 1

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e il ruolo del Monitoraggio

La valutazione Ambientale Strategica (VAS) e il ruolo del Monitoraggio

L'attività di valutazione può essere definita come *"tecnica conoscitiva sistematica di aiuto alla costruzione delle decisioni"* (Brunetta, 2013, p.57). Svolgere tale funzione all'interno dei processi di governo del territorio significa compiere un'operazione di sintesi dei diversi approcci di analisi del territorio che, tramite il confronto delle diverse alternative di azione, permette di operare una scelta (Minucci, 2005).

Dal 2001, con l'entrata in vigore della Direttiva Europea 42/2001/CE che ha introdotto la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) degli effetti ambientali dei piani e programmi, i Paesi membri hanno dovuto adeguare la propria normativa in materia ambientale e urbanistica con le nuove disposizioni comunitarie, che concepiscono la valutazione ambientale come *"importante strumento per l'integrazione delle considerazioni di carattere ambientale nell'elaborazione e nell'adozione di taluni piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente [...], in quanto garantisce che gli effetti dell'attuazione dei piani e dei programmi in questione siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro adozione"* (Direttiva Europea 42/2001/CE).

L'introduzione dell'obbligatorietà della valutazione preventiva degli impatti di piani e programmi ha una duplice finalità: da un lato, prevedere, fin dalle prime fasi di elaborazioni delle azioni di trasformazione territoriale, le possibili problematiche ambientali che ne possono derivare; dall'altro, verificare la sostenibilità di tali azioni, così da garantire un elevato livello di protezione, salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente e anche di protezione della salute umana e di utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali (Direttiva Europea 42/2001/CE). In questo senso la valutazione riveste

un ruolo strategico nell'ambito delle politiche di sviluppo sostenibile (Todaro, 2013).

A partire da queste premesse, la valutazione dei piani e programmi da semplice estensione della valutazione di impatto ambientale, si è mutata in processo di *problem setting*, ossia di impostazione del problema (Minucci, 2005).

Considerare la valutazione non più come "*strumento tecnico inserito nei processi decisionali*" (Zeppetella, 1996, p. 92), ma come a processo di *problem setting* ha cambiato la finalità dello strumento, che non definisce unicamente gli impatti negativi dei diversi interventi di trasformazione territoriale, ma contribuisce a supportare il processo di scelta delle decisioni e la conseguente implementazione ed attuazione delle politiche territoriali (Minucci, 2005).

La valutazione è, dunque, concepita come processo interattivo continuo che deve essere svolto di pari passo con l'elaborazione dei piani e programmi, al fine di compiere un'operazione analitica di individuazione previsionale dei limiti, delle opportunità e delle alternative relative alle azioni di trasformazione che potranno avere effetti sull'intero sistema territoriale coinvolto (Brunetta, 2002); tale processo non si conclude con l'approvazione dei piani o programmi, ma intende "accompagnarli" nel tempo, monitorando gli effetti degli interventi realizzati.

In questa prospettiva, il capitolo intende analizzare il processo di Valutazione Ambientale Strategica. A partire dall'approfondimento dei diversi strumenti normativi che disciplinano il processo su scala europea, nazionale e regionale, si vuole delineare un quadro normativo di riferimento entro cui identificare il livello di integrazione della VAS nel processo decisionale e cogliere le peculiarità del processo, che lo distinguono dalla valutazione di impatto ambientale (VIA). Infine, si vuole esaminare il ruolo del monitoraggio ambientale all'interno del processo di VAS, studiando le principali metodologie adottate per la sua attuazione.

1.1 Inquadramento normativo

La normativa di riferimento per gli Stati Membri in materia di Valutazione Ambientale Strategica è la Direttiva europea 42/2001/CE, approvata e adottata il 27 giugno 2001 dalla Commissione europea. Tale Direttiva non solo rappresenta il tentativo di risposta alla necessità di verificare la sostenibilità ambientale dei piani e programmi, durante l'intero processo pianificatorio, ma segna anche il raggiungimento di un accordo condiviso sulla necessità di incorporare il processo di valutazione ambientale all'interno dei piani e programmi urbanistici, territoriali e di settore (Brunetta, 2002).

Pur definendo in modo puntuale gli obiettivi concernenti la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, questo strumento legislativo non indica alcuna metodologia per la sua esecuzione; pertanto, si è sviluppato un quadro normativo molto eterogeneo tra gli Stati Membri, che hanno recepito la direttiva europea in tempi differenti.

Di seguito sarà effettuata la lettura degli strumenti normativi vigenti in materia di Valutazione Ambientale Strategica in ambito europeo e nazionale, approfondendo le leggi regionali in materia di VAS del Piemonte e della Lombardia.

1.1.1 La normativa di riferimento a livello europeo: Direttiva Comunitaria 42/2001 CE

La direttiva comunitaria 42/2001 CE, che si compone di 15 articoli di carattere procedurale e due allegati, ha come finalità quella 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, assicurando che, ai sensi della presente direttiva, venga*

effettuata la valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente" (art.1, Direttiva Europea 42/2001/CE). Secondo quanto definito, la direttiva non rende obbligatoria la VAS necessariamente per tutti i piani e programmi, ma solo per quelli i cui impatti ambientali sono considerabili "significativi". Le tipologie di piani soggetti a VAS sono quelli relativi ai settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli; i piani riferiti ad ambiti territoriali di piccole dimensioni, generalmente sono esclusi dalla valutazione ambientale, in quanto le modifiche che possono apportare all'ambiente sono ritenute minime.

Gli Stati membri, quando ritengono che la possibile rilevanza degli impatti ambientali sia significativa, possono scegliere di procedere con la valutazione anche per piani che riguardano aree molto limitate a livello locale o piani che intendono attuare modifiche di lieve entità. Inoltre, è a discrezione dei singoli Paesi decidere se ampliare l'elenco dei settori soggetti a valutazione ambientale; all'interno dell'Allegato II sono definiti i criteri che permettono di determinare se un piano produce effetti ambientali significativi.

Con l'obiettivo di rendere più fluidi ed efficienti i procedimenti valutativi, la direttiva ha introdotto il principio di non duplicazione, che prevede che la valutazione delle scelte di un piano siano riferite unicamente agli effetti significativi sull'ambiente che non siano stati precedentemente considerati in nessun altro piano di scala superiore, equivalente o inferiore (Brunetta, 2013).

L'iter da seguire per svolgere la valutazione ambientale, definito all'articolo 2, prevede diverse fasi che consistono nell'elaborazione del Rapporto di Impatto Ambientale, a cui segue la fase di consultazione e valutazione del Rapporto e dei risultati delle consultazioni nell'iter decisionale; infine, vi è la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione.

Il rapporto ambientale (RA) corrisponde al documento in cui sono individuati, descritti e valutati gli effetti ambientali significativi che possono sorgere dall'attuazione del piano o programma. I cui contenuti minimi, specificati all'interno dell'Allegato I, sono i seguenti:

- a) Illustrazione dei contenuti e degli obiettivi del piano o programma e la relazione tra il piano sottoposto a VAS con altri piani rilevanti che interessano lo stesso ambito territoriale;
- b) Aspetti rilevanti dello stato di fatto ambientale prima del piano e le caratteristiche ambientali che potrebbero essere danneggiate;
- c) Criticità ambientali esistenti;
- d) Obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello interazionale, comunitario o dei singoli Stati membri e come sono stati assimilati nel piano o programma sottoposto a valutazione;
- e) Possibili effetti significativi derivanti dall'attuazione del piano o programma, che riguardano gli aspetti della biodiversità, della popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, le matrici ambientali suolo, acqua, aria, i fattori climatici, i beni materiali e il patrimonio culturale, il paesaggio e l'interrelazione tra tutti questi fattori;
- f) Misure previste per impedire, ridurre e compensare gli eventuali effetti significativi che l'adozione del piano o programma potrebbe causare sull'ambiente;
- g) Sintesi delle ragioni che hanno consentito di effettuare la scelta delle alternative individuate e la descrizione dei metodi attraverso cui è stata svolta la valutazione;
- h) Descrizione delle misure previste relative al monitoraggio che devono essere garantite dagli Stati membri per individuare tempestivamente eventuali effetti negativi e le rispettive misure correttive (art.10);
- i) Sintesi non tecnica delle informazioni riportate nelle lettere precedenti.

La Sintesi non tecnica è il documento che ripercorre l'insieme delle valutazioni effettuate nel Rapporto Ambientale, utilizzando un

linguaggio adatto al pubblico, così da offrirgli concretamente l'opportunità di esprimere il proprio parere in merito al piano, rendendo la partecipazione del pubblico e delle autorità elemento costitutivo del processo valutativo.

La caratteristica della processualità della VAS è esplicitata all'art.4, secondo cui la valutazione ambientale del piano deve essere svolta anteriormente rispetto la sua adozione, fin dalla fase preparatoria, e deve accompagnare il piano o programma in tutto il suo sviluppo, dall'elaborazione alla gestione, articolandosi in VAS *ex ante*, VAS *in itinere* e VAS *ex post*.

Gli aspetti salienti che emergono dalla lettura della direttiva europea consistono:

- nel reperimento, qualificazione e quantificazione delle informazioni ambientali dello stato di fatto necessarie per effettuare l'analisi ambientale;
- nella valutazione degli effetti ambientali più significativi;
- nell'identificazione delle alternative strategiche e dei loro effetti;
- nella consultazione del pubblico e delle autorità ambientali come parte sostanziale del processo di valutazione;
- nel monitoraggio degli effetti ambientali che il piano o programma può generare.

Non essendo definite né le modalità attraverso cui la VAS deve essere svolta né la collocazione temporale all'interno dell'iter decisionale, ciascun Stato membro ha adottato la valutazione ambientale in base alle proprie procedure di programmazione e pianificazione.

1.1.2 La normativa di riferimento in Italia: D.lgs 152/2006

In Italia, la normativa di riferimento in materia ambientale è costituita dal testo unico sull'ambiente (TU), la cui genesi non è stata facile, a

causa di un mancato coinvolgimento costruttivo del legislatore delegato, delle istituzioni locali e delle associazioni culturali circa i temi che hanno un'incidenza rilevante sul territorio, sia direttamente sia indirettamente (INU, 2006).

Se la maggior parte degli Stati membri ha adeguato le proprie norme entro il 21 settembre 2004, come richiesto dalla Comunità europea, il TU è entrato in vigore solo nel 2007, a seguito dell'emanazione del D.lgs 152/2006 "*Norme in materia ambientale*", che si configura come corpus normativo che mira a riordinare quasi tutte le discipline ambientali, tra cui la valutazione ambientale strategica (VAS). Di seguito saranno approfondite, tramite riflessioni critiche, le disposizioni in materia di VAS contenute nella parte seconda, titolo I del TU.

Secondo il Decreto legislativo n.152, la VAS corrisponde al processo di valutazione di piani e programmi che possono generare impatti significativi sull'ambiente; sottoporre a valutazione ambientale tali piani e programmi permette di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione, dell'adozione e approvazione di detti strumenti di governo del territorio, assicurando il raggiungimento delle condizioni ottimali per uno sviluppo sostenibile.

La VAS, essendo un processo, comprende diversi momenti che si sviluppano inizialmente con lo svolgimento di una verifica di assoggettabilità, a cui segue l'elaborazione del rapporto ambientale (i cui contenuti sono descritti nel paragrafo 1.1.1) e lo svolgimento di consultazioni, in cui il pubblico è chiamato a partecipare attivamente, esprimendo le proprie osservazioni che concorrono alla valutazione del piano o del programma e del rapporto; in seguito, l'autorità competente rilascia il parere motivato e si giunge alla fase conclusiva del processo che prevede l'approvazione del piano ed il relativo monitoraggio.

Fase del Piano	Procedimento di P/P	Valutazione Ambientale VAS
Fase 0 Preparazione	P0.1 Pubblicazione avvio del procedimento P0.2 Incarico per la stesura del P/P P0.3 Esame proposte pervenute ed elaborazione del documento programmatico	A0.1 Incarico per redazione del Rapporto Ambientale A0.2 Individuazione Autorità competente per la VAS
Fase 1 Orientamento	P1.1 Orientamenti iniziali P/P	A1.1 Integrazione dimensione ambientale nel P/P
	P1.2 Definizione schema operativo P/P	A1.2 Definizione schema operativo per la VAS e mappatura soggetti competenti in materia ambientale e pubblico coinvolto
	P1.3 Identificazione dati e informazioni a disposizione su territorio e ambiente	A1.3 Verifica della presenza di Siti Rete Natura 2000 (SIC/ZPS)
Conferenza di valutazione	Avvio del confronto (raccolta indicazioni, pareri e proposte di modifica e integrazione alla relazione dei documenti)	
Fase 2 Elaborazione e redazione	P2.1 Determinazione obiettivi generali	A2.1 Definizione dell'ambito di influenza (scoping), definizione della portata delle informazioni da includere nel Rapporto Ambientale (RA)
	P2.2 Costruzione scenario di riferimento e P/P	A2.2 Analisi di coerenza esterna e di sostenibilità
	P2.3 Definizione degli obiettivi specifici, costruzione di alternative/scenari di sviluppo e definizione delle azioni da mettere in campo per attuarli	A2.3 Stima degli effetti ambientali attesi, costruzione e selezione degli indicatori A2.4 Valutazione delle alternative di P/P e scelta di quella più sostenibile A2.5 Analisi di coerenza interna A2.6 Progettazione del sistema di monitoraggio A2.7 Studio di Incidenza delle scelte di piano sui siti di Rete Natura 2000 (se previsto)
	P2.4 Proposte di P/P	A2.8 Proposta RA e Sintesi non tecnica
	Messa a disposizione e pubblicazione proposta P/P, RA e Sintesi non tecnica Invio Studio di Incidenza (se previsto) all'Autorità competente in materia di SIC e ZPS	
Conferenza di valutazione	Valutazione della proposta di P/P e del Rapporto Ambientale	
	Valutazione di Incidenza (se prevista): acquisizione parere dell'autorità preposta	

PARERE MOTIVATO		
predisposto dall'Autorità competente per la VAS d'intesa con l'Autorità procedente		
Fase 3 Adozione ed Approvazione	3.1 Adozione P/P, RA e Dichiarazione di sintesi	
	3.2 Deposito/Pubblicazione/Trasmissione - Deposito e pubblicazione P/P, RA e Sintesi non tecnica e Parere motivato, Dichiarazione di sintesi e sistema di monitoraggio - Pubblicazione su BURL della decisione finale	
	3.3 Raccolta delle osservazioni	
	3.4 Controdeduzioni alle osservazioni pervenute, a seguito di analisi di sostenibilità ed eventuale convocazione alla Conferenza di Valutazione	
	PARERE MOTIVATO FINALE	
	predisposto dall'Autorità competente per la VAS d'intesa con l'Autorità procedente	
	Aggiornamento degli atti del P/P in rapporto all'eventuale accoglimento delle osservazioni	
3.5 Approvazione del P/P, RA e Dichiarazione di sintesi finale		
3.6 Deposito degli atti presso gli uffici dell'Autorità procedente e informazione circa la decisione		
Fase 4 Attuazione gestione	P4.1 Monitoraggio dell'attuazione P/P P4.2 Monitoraggio andamento indicatori previsti P4.3 Attuazione di eventuali interventi correttivi	A4.1 Rapporti di monitoraggio e valutazione periodica

Tabella 1: Modello generale di valutazione dei piani e programmi (P/P); Fonte: Elaborazione personale da Besio et al., 2013.

Il provvedimento normativo (D.lgs. 152/2006) esaminato, seppur interessato da diverse modifiche ed integrazioni (dal D.lgs. n. 4 del 16/01/2008 fino alla Legge n. 108 del 29/07/2021) non può essere definito esaustivo, in quanto non ha alleggerito le procedure, contribuendo a garantire la complessità che caratterizza l'apparato normativo italiano.

In particolare, osservando la materia di valutazione ambientale strategica, è possibile notare che l'orientamento con cui è trattata la procedura di VAS, all'interno del TU, si discosta dalle indicazioni originarie definite dalla norma europea. Secondo una riflessione critica proposta da un gruppo di studio sulla VAS dell'INU, condotta nel 2006, se la direttiva europea auspica ad un *unicum* procedurale per integrare le considerazioni ambientali all'interno della pianificazione e programmazione, il TU formalizza la VAS come pura procedura (INU,

2006), rendendola *“un accessorio di corredo”* (Paolillo, 2017, p.141) ai documenti da adempiere per legge, affidando alla VAS il compito di giustificare ex post le scelte già assunte (Anghinelli et al., 2023). Tale concezione rappresenta il nodo più controverso del recepimento della Direttiva nel nostro paese, che, in contraddizione, sancisce la natura endoprocedimentale della valutazione dei piani e programmi. Secondo quanto definito dalla direttiva, l'iter valutativo dovrebbe essere parte integrante del processo decisionale, caratterizzato da un approccio valutativo flessibile e adattabile; l'introduzione della valutazione a posteriori, come definita all'interno del TU, ha tramutato tale approccio, rendendolo rigido e strutturato e, l'esito, che ne è conseguito, è stata la perdita di vista del reale obiettivo della VAS (Anghinelli et al., 2023).

Ulteriore elemento che dimostra la miope interpretazione del TU, ben distante dalle intenzioni comunitarie, è rappresentato dall'introduzione di un *“giudizio”* che, un'autorità *“altra”* è chiamata ad esprimere, rispetto al soggetto che redige il piano o programma (INU, 2006). Se la valutazione è intesa come *“elaborazione di un rapporto di impatto ambientale conseguente all'attuazione di un determinato piano o programma da adottarsi o approvarsi, lo svolgimento delle consultazioni, la valutazione del rapporto ambientale e dei risultati delle consultazioni nell'iter decisionale di approvazione di un piano o programma e la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione”* (D.lgs. 152/2006, art.5, comma 1, lettera a)), l'ingerenza di un attore esterno che interviene a posteriori, sostituendo la titolarità del soggetto istituzionalmente preposto all'elaborazione dello strumento pianificatorio, risulta poco ragionevole (INU, 2006).

Ad oggi, nel nostro paese, nonostante siano state avviate diverse esperienze riconoscibili come virtuose, per quanto riguarda gli aspetti di sperimentazione scientifica e tecnica introdotti con la valutazione ambientale strategica, emerge la debolezza dell'azione valutativa, dovuta alla scarsa capacità di incidere nei processi di trasformazione. La logica che guida l'approccio della VAS è quella dell'adempimento

burocratico, che non corrisponde in alcuna misura al significato originario della valutazione nel governo del territorio (Brunetta, 2013). Servirebbe un radicale processo di riforma istituzionale negli approcci e nei metodi di costruzione delle decisioni pubbliche per mettere in luce il valore aggiunto dell'innovazione della VAS (Brunetta, 2013).

1.1.3 La normativa di riferimento in Regione Piemonte

La Regione Piemonte ha percorso i tempi in materia di valutazione ambientale di piani e programmi, in quanto, già nel 1998, aveva predisposto la Legge regionale n. 40/1998 "*Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione*", che all'articolo 20, comma 2, prevedeva l'analisi della compatibilità ambientale a supporto delle scelte di piani e programmi.

Dieci anni dopo, a seguito dell'entrata in vigore del D.lgs. 4/2008, che integrava le disposizioni in materia ambientale del Testo Unico, la Regione ha emanato la Dgr. 12-8931 del 9 giugno 2008, documento in cui le disposizioni del decreto nazionale sono trasposte all'interno della normativa regionale, fornendo le prime indicazioni operative in merito ai passaggi procedurali da seguire al fine di attuare il processo di VAS, anche in accordo con i vari strumenti urbanistici previsti dalla normativa regionale (L.r. 56/77 e s.m.i) (Brunetta, 2013).

La Dgr. identifica come autorità competente per la VAS dei piani e programmi interessanti il territorio regionale, l'ente cui è in capo l'approvazione definitiva del piano o programma (Brunetta, 2013). Inoltre, si sofferma sui contenuti e sull'efficacia del parere motivato, introdotto dall'art. 15 del D.lgs. 152/2006; le disposizioni sottolineano che l'autorità procedente, in collaborazione con l'autorità competente, "*deve provvedere alla revisione del piano o programma prima della sua presentazione per l'approvazione*" (Allegato I, Dgr. 12-8931 del 2008)

nel caso in cui il parere motivato contenga richieste di modifiche o integrazioni della proposta del piano. La scelta di queste disposizioni regionali anticipano i contenuti del D.lgs. 128 del 2010 che, rispetto a quanto formulato nel D.lgs. 4/2008, conferisce maggiore coerenza normativa al parere motivato (Brunetta, 2013).

In aggiunta, all'interno della Dgr. viene enfatizzata la dichiarazione di sintesi e il ruolo del monitoraggio; per quanto riguarda la prima, enunciata all'art. 17 del D.lgs. 152/2006, viene stabilita la sua pubblicazione nelle forme ordinarie previste insieme a tutta la documentazione tecnica oggetto di istruttoria prodotta durante il processo di elaborazione del piano/programma e durante lo svolgimento della VAS. Invece, per quanto riguarda il monitoraggio, la deliberazione riprende le indicazioni stabilite nella norma nazionale, ponendo attenzione rispetto la questione secondo cui i programmi di monitoraggio sono chiamati ad individuare risorse, responsabilità, ruoli, tempi e modalità di attuazione, rispettando il principio di non duplicazione e di ottimizzazione delle risorse (Brunetta, 2013).

Tale principio è affrontato anche nelle indicazioni regionali contenute nella L.r. 40/98, art. 20, secondo cui i piani e programmi assoggettati all'allora analisi di compatibilità ambientale, ossia l'attuale VAS, possono prevedere condizioni di esclusione automatica di progetti normalmente sottoposti a verifica di VIA, se non ricadenti, neppure parzialmente, in aree protette.

Al contrario, se i piani e programmi assoggettati a VAS prevedono la realizzazione di opere e interventi escluse tra quelle obbligatorie da sottoporre a VIA, in base alla particolare sensibilità ambientale del territorio su cui ricadono gli interventi, si può scegliere di sottoporli alla valutazione di impatto ambientale (Brunetta, 2013).

La Dgr. si esprime anche rispetto i campi di applicazione della VAS alla pianificazione urbanistica. Prima di affrontare il tema dell'integrazione tra la VAS e la pianificazione urbanistica piemontese, è necessario premettere le peculiarità del sistema di governo del territorio regionale. Nel passato, in Piemonte, nonostante le numerose modifiche e integrazioni, la legge urbanistica regionale (L.r. 56/77) aveva i tratti distintivi delle leggi di "prima generazione", che individuano in un unico documento, il Piano regolatore generale, lo strumento principale nel quale si sostanzia l'azione di governo del territorio a scala locale (Brunetta, 2013); inoltre, tale legge definiva un sistema di pianificazione gerarchico, in cui è attribuito alla Regione il forte ruolo di controllo, che si manifesta nell'approvazione dei Piani regolatori (Brunetta, 2013).

Grazie all'introduzione della L.r. n.3 del 2013 che modifica la L.r. 56/77, attraverso l'introduzione dell'art. 3bis, gli strumenti di pianificazione e il processo di VAS sono stati disciplinati secondo una prospettiva che tende a garantire l'integrazione procedurale e normativa dei temi ambientali e degli aspetti urbanistici.

Inoltre, nella prospettiva di aumentare l'integrazione della VAS nei processi di pianificazione territoriale, il 29 febbraio 2016 è stata emanata la D.G.R. 25-2988 "Disposizioni per l'integrazione della procedura di valutazione ambientale strategica nei procedimenti di pianificazione territoriale e urbanistica, ai sensi della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo)", che definisce gli indirizzi e i criteri per lo svolgimento integrato dei procedimenti di VAS per l'approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, delle varianti agli strumenti urbanistici e degli strumenti urbanistici esecutivi (SUE).

A partire da questa premessa, ad oggi la normativa di riferimento in materia di VAS nel contesto piemontese è costituita dalla L.r. n. 13 del 19 luglio 2023 *“Nuove disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica, valutazione di impatto ambientale e autorizzazione ambientale integrata”*, che sostituisce, tramite abrogazione, la L.r. 40/98.

Tale legge conferma che i piani e programmi soggetti a valutazione sono i medesimi descritti nell’art.6 del D.lgs. 152/2006 e che l’autorità competente alla VAS, chiamata ad approvare il piano o programma, è riconosciuta nella pubblica amministrazione. Per quanto riguarda l’autorità competente, viene introdotto l’organo tecnico, denominato OTR, a cui spettano i seguenti compiti: i) effettuare le valutazioni istruttorie; ii) assicurare unitarietà di indirizzo e di azione dell'autorità competente; iii) fungere da organo consultivo a supporto dell'autorità competente; iiiii) supportare tecnicamente la Giunta regionale per l'attività propulsiva e di stimolo al fine di garantire elevati livelli di qualità ambientale. Tale organo, istituito dalla Regione, è composto da un nucleo centrale che si integra, per tutte le funzioni previste, con le strutture regionali individuate in base sia alle tipologie differenti di opere e sia alle componenti ambientali interessate; il nucleo centrale è il responsabile delle funzioni precedentemente elencate, in quanto è colui che riceve le istanze per avviare i procedimenti.

1.1.4 La normativa di riferimento in Regione Lombardia

La Regione Lombardia, fin dal 2002, ha avviato un percorso di sperimentazione per introdurre la “dimensione ambientale” all’interno dei piani e dei programmi; tale sperimentazione ha previsto una fase di rassegna dei quadri di riferimento legislativo,

pianificatorio/programmatorio e di tutte le buone pratiche già condotte sul territorio.

Nel corso del 2003, la Regione Lombardia ha partecipato al progetto Enpal¹ "*Evaluation Environnemental des plans et programmes*", proposto nell'ambito del programma europeo Interreg IIIB. L'obiettivo della sperimentazione, applicata a Piani strategici, strutturali e urbanistici, ha avuto come esito l'elaborazione delle linee guida per l'applicazione della VAS ai piani e programmi e la predisposizione degli orientamenti normativi per il recepimento della direttiva, basati su una metodologia comune e condivisa.

Successivamente a questa sperimentazione, con la legge regionale per il governo del territorio n.12 dell'11 marzo 2005, che promuove lo sviluppo sostenibile ed assicura un elevato livello di protezione dell'ambiente è stato introdotto l'assoggettamento a VAS nell'impianto normativo della pianificazione urbanistica e territoriale.

Questa norma di riferimento regionale per la VAS che, nel corso degli anni ha subito modifiche ed integrazioni, ha riformato le relazioni gerarchiche tra i differenti livelli di governo, affidando la prevalente potestà decisionale in merito al governo del territorio ai comuni e demandando alle province e alla regione il ruolo di indirizzo, coordinamento e verifica rispetto ad alcune materie prevalenti (Besio et al., 2013).

Se gli strumenti di pianificazione regionale e provinciale sono rimasti invariati, per il livello comunale vi è un'importante ridisegno: il Piano Regolatore Generale viene sostituito dal Piano di Governo del Territorio (PGT) che ha valenza, struttura e contenuti innovativi (Besio et al., 2013). Tale piano è composto dal Documento di Piano (DdP), definito

¹ Il progetto, di cui la Lombardia è stata capofila, ha coinvolto diverse Regioni italiane, tra cui Emilia-Romagna, Liguria, Piemonte, Toscana e Valle d'Aosta, e le Regioni spagnole della Catalogna, Murcia, Andalusia e le Isole Baleari.

all'articolo 8, dal Piano dei Servizi (PdS) e infine dal Piano delle Regole (PdR).

Il Documento di Piano, corrispondente all'atto che delinea la visione della città e del territorio in un orizzonte temporale medio-lungo, ha una valenza quinquennale e ha come fine quello di *"individuare gli obiettivi strategici di sviluppo, miglioramento e conservazione per la politica territoriale"* e di *"determinare gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT, tenendo conto della riqualificazione del territorio, della minimizzazione del consumo del suolo e dell'utilizzazione ottimale delle risorse territoriali, ambientali ed energetiche"* (L.r 12/05, art. 8). Tutte le previsioni del DdP non producono alcun effetto diretto sul regime giuridico dei suoli e possono essere oggetto di dispositivi di compensazione, perequazione ed incentivazione (Besio et al., 2013).

L'articolo 9 della L.r 12/2005 definisce il Piano dei Servizi, che mira ad assicurare un'adeguata dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale, comprese le aree per l'edilizia residenziale pubblica e per il sistema del verde; tale piano, avente natura prescrittiva e conformativa, non ha termini di scadenza (Besio et al., 2013).

Infine, il Piano delle Regole ha le stesse peculiarità del precedente piano, ma non disciplina l'intero territorio comunale, bensì solamente gli ambiti del tessuto urbano consolidato e le relative aree di completamento, oltre alle aree destinate all'agricoltura e quelle di valore paesaggistico-ambientale, di cui regola le attività di salvaguardia e di tutela, e le aree non soggette a trasformazione urbanistica; sono esclusi dalle prescrizioni di suddetto piano gli ambiti di trasformazione, individuati dal DdP.

L'attuazione degli interventi di trasformazione individuati dal PGT è prevista mediante i piani attuativi; tali piani, oltre ad essere caratterizzati per la natura vincolante e per il fatto che producono

effetti diretti sul regime giuridico dei suoli, hanno anche la peculiarità di essere flessibili sia nella precisazione delle funzioni sia per la definizione delle quantità insediabili (Besio et al., 2013).

In sintesi, nella normativa di riferimento della Regione Lombardia, secondo l'art. 4 della L.r. 12/05, gli strumenti sottoposti alla valutazione ambientale sono: il Piano territoriale regionale (PTR), i Piani territoriali di coordinamento provinciali (PTCP), il Documento di Piano (DdP) del PGT e le relative varianti.

La procedura di VAS è concepita come processo continuo e, per essere efficace, deve avere una buona capacità di interfacciarsi con l'intero processo decisionale, per cui è necessario che la valutazione inizi sin dalla fase di impostazione del piano fino alla sua attuazione e gestione; in questa visione, la VAS mira ad essere "*strumento di aiuto alla decisione, integrato nel piano, diventandone elemento costruttivo, gestionale e di monitoraggio*" (Todaro, 2013, p.113).

Il processo di valutazione è suddivisibile in quattro fasi (si veda la Tabella 1):

1. Fase di orientamento e impostazione del piano: in questa fase, chi valuta è chiamato a raccogliere gli strumenti di valutazione, le analisi di sostenibilità e, nel caso in cui si tratti di un piano o programma che potrebbe essere escluso dalle procedure di VAS, è necessario effettuare le eventuali verifiche di esclusione;
2. Fase di elaborazione e di redazione: in questa fase, vengono definiti gli ambiti di influenza in relazione agli obiettivi generali del piano o programma e si effettua l'analisi di coerenza esterna e di sostenibilità; inoltre, si procede con la stima degli effetti ambientali attesi, selezionando gli indicatori e individuando le possibili alternative con un minor impatto;
3. Fase di adozione e approvazione: il piano viene adottato ed approvato dall'amministrazione comunale; in questa fase la VAS

è sempre presente; infatti, durante il periodo di adozione vengono raccolte e verificate le osservazioni, segue la predisposizione da parte dell'autorità competente del parere motivato finale, che può modificare il Rapporto Ambientale e il relativo scenario progettuale di riferimento e, infine, si ha l'approvazione del piano;

4. Fase di attuazione e gestione: questa fase è molto importante poiché corrisponde il monitoraggio ambientale e la valutazione periodica.

Dall'osservazione della Tabella 1, si evince che il momento in cui l'integrazione tra il processo di pianificazione e quello di valutazione diventa più consistente è la fase di elaborazione e redazione. Tale fase si configura in un insieme articolato di passaggi progressivi e interconnessi; innanzitutto, l'attività di pianificazione provvede alla definizione degli obiettivi generali del piano/programma, i quali sono oggetto di valutazione nell'ambito del procedimento di VAS attraverso un'analisi di coerenza esterna. Quest'ultima prevede il confronto degli obiettivi del piano con quelli di tutela ambientale e sostenibilità delineati dagli strumenti di pianificazione sovraordinati, nonché con il relativo quadro previsionale (Besio et al., 2013). Successivamente, si procede alla declinazione degli obiettivi generali in obiettivi specifici e all'individuazione delle possibili alternative strategiche finalizzate al loro conseguimento. In questa fase, la VAS assume un ruolo cruciale nella verifica della coerenza interna tra obiettivi, strategie e azioni del piano, nonché nella valutazione comparativa delle alternative proposte in relazione ai potenziali effetti ambientali. Infine, si conclude con la predisposizione e la messa a disposizione della proposta di piano o programma, corredata dal rapporto ambientale e dalla sintesi non tecnica. Tali documenti costituiscono la base per lo svolgimento della conferenza di valutazione, sede nella quale verranno esaminati e

discussi i contributi e i pareri pervenuti. Quest'ultimo momento richiama la partecipazione della comunità locale, attività trasversale prevista nel processo di valutazione.

In seguito alla conferenza di valutazione, vi è la formulazione, da parte dell'autorità competente, del parere motivato inerente alla compatibilità ambientale del piano. Tale parere, può determinare la modifica e l'integrazione degli atti del piano/programma in rapporto all'eventuale accoglimento delle osservazioni (Besio et al., 2013).

Successivamente, il piano/programma, insieme al rapporto ambientale e la sintesi non tecnica saranno approvati e depositati presso gli uffici dell'autorità procedente.

Seguirà la fase di attuazione, le cui modalità e responsabilità sono indicate all'interno del piano stesso, e la fase di gestione del piano che, attraverso il monitoraggio permette di verificare i possibili scostamenti rispetto agli obiettivi assunti e identificare le relative correzioni. Questa fase conclude il processo integrato di valutazione e pianificazione.

1.2 Il processo di VAS

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) può essere definita come *"processo formalizzato e sistematico di valutazione degli impatti ambientali a un livello strategico di decisione, che considera alternative e criteri di selezione delle scelte in un ambito pubblico di confronto e di elaborazione delle decisioni"* (Brunetta, 2002, p.915).

Da questa definizione, emerge la caratteristica di fondo che contraddistingue la valutazione dei piani e programmi: il modello di razionalità processuale sotteso all'azione strategica di valutazione.

Tale modello, che si basa su pratiche di interazione sociale e negoziazione, concepisce la valutazione come processo di apprendimento e di aiuto alla costruzione delle decisioni pubbliche, che

può essere continuamente modellato attraverso aggiustamenti tra mezzi, fini e risorse.

Questa razionalità processuale, che si rivela la più adatta per definire ed orientare l'attività di valutazione, rappresenta un elemento centrale a sostegno dei processi decisionali pubblici; in virtù della dimensione strategica, intrinseca all'attività valutativa, emergono diversi caratteri peculiari secondo cui il processo di valutazione deve essere inteso come (Brunetta, 2002):

- processo in continua evoluzione, non una statica analisi;
- processo di apprendimento graduale;
- processo orientato alla costruzione di politiche, in quanto è orientato a fungere come mezzo per migliorarne la progettazione, verificarne l'efficacia in fase di attuazione, correggerne gli errori e migliorarne le prestazioni;
- procedura tecnica normata e al tempo stesso forma di dialogo tra istituzioni e cittadini, tra pubblico e privato con l'obiettivo di costruire politiche socialmente condivise nella prospettiva dello sviluppo sostenibile.

Bobbio e Zeppetella (1990) affermano che *"considerare la valutazione ambientale come processo argomentativo significa mettersi alla ricerca di una strada che renda possibile un dialogo in cui si mescolino consapevolmente, con trasparenza e senza tentativi di stabilire primati di un aspetto su un altro, il rigore tecnico-scientifico e l'esercizio dell'arte del convincere, la ricerca universalistica della soluzione socialmente soddisfacente e il particolarismo della difesa degli interessi locali o di gruppo"* (Bobbio, Zeppetella in Minucci, 2005).

Il perseguimento degli indirizzi di questa strada può realizzarsi unicamente se la valutazione procede di pari passo con la definizione del piano, intervenendo fin dalla fase ex ante del processo decisionale,

momento in cui le scelte non sono ancora definite, ma è possibile prendere in considerazione alternative differenti (Minucci, 2005).

In questa prospettiva, l'operazione di valutazione strategica, ossia l'azione analitica di individuazione selettiva e di analisi previsionale delle conseguenze che le azioni necessarie per l'attuazione del piano potranno avere sull'intero sistema territoriale coinvolto (Minucci, 2005), consisterà nell'elemento conoscitivo e di supporto al processo di decisione e di costruzione del consenso, che permetterà al proponente e al decisore di avere una comprensione olistica delle implicazioni sociali e ambientali del piano (Brunetta, 2002).

Questa concezione della valutazione come quadro di riferimento permette di superare l'idea della VAS come pura estensione della VIA. L'oggetto di valutazione della VAS non è costituito né dai piani né dai programmi, bensì è lo stesso processo decisionale; per questo la VAS è assimilabile ad un processo dinamico, frutto della consultazione e negoziazione sulle scelte preliminari tra tutte le parti in gioco (Minucci, 2005).

Assumendo che il significato della valutazione strategica si basi su un rapporto di interazione e complementarità con il processo di decisione, di seguito si intende approfondire il modello di razionalità processuale e il relativo tema inerente all'integrazione della VAS nel processo decisionale e si vuole analizzare (Brunetta, 2002).

1.2.1 Integrazione della VAS nel processo decisionale

I concetti di pianificazione e valutazione sono stati definiti, fin dal 1998, come "inseparabili" da Abdul Khakee, in quanto vi è una forte

correlazione storica e reciprocità tra le teorie di pianificazione e gli approcci valutativi (Brunetta, 2006).

La concezione dell'attività valutativa come "*tecnica conoscitiva di aiuto alla costruzione delle decisioni*" (Brunetta, 2006, p.119) pone le basi del concetto secondo cui più la valutazione è integrata nel processo di pianificazione, maggiore è la sua efficacia. A partire da questa premessa, si intende affrontare la questione, ancora oggi al centro del dibattito scientifico, relativa l'integrazione tra la valutazione e la pianificazione (Brunetta, 2006).

Partendo dalle riflessioni del Prof.re Minucci (2005), se si assume la definizione di valutazione ambientale strategica come processo decisionale che supporta le decisioni relative al governo del territorio e che permette di verificarne la loro coerenza rispetto i principi di sviluppo sostenibile, allora si passa da un "tipo di procedura di valutazione ambientale *del piano*" ad una "valutazione ambientale *nel piano*" (Minucci, 2005).

Il superamento di questa concezione dipende dal fatto che, nel primo caso la valutazione opera secondo la logica di confronto tra le scelte di trasformazione prefigurate dal piano e gli obiettivi generali di sostenibilità, considerando gli effetti che il piano può generare sull'ambiente in una fase successiva (ex post), in cui difficilmente vi è margine di ridefinizione. Invece, nel secondo caso, la valutazione è concepita come processo connesso a quello della pianificazione, il cui fine è quello di determinare preventivamente il grado di trasformabilità del territorio attraverso l'integrazione della procedura di VAS in una fase endogena, che prevede una pre-valutazione della suscettibilità alla trasformazione, da svolgere in concomitanza con il processo di analisi del territorio per la formazione del rapporto ambientale, dunque nella fase ex ante del processo (Minucci, 2005).

In questa prospettiva, la valutazione e la pianificazione dovrebbero svilupparsi in parallelo, in quanto la valutazione mira a definire il grado di trasformabilità territoriale, ponendosi come struttura portante per

l'intero processo di pianificazione, guidandone le scelte tramite il confronto continuo tra gli obiettivi del piano e quelli della sostenibilità.

Ad oggi, i ruoli attribuiti alla valutazione, all'interno del processo decisionale, sono differenti in base all'approccio con cui i sistemi di governo del territorio trattano la pianificazione (Brunetta, 2006). Di seguito saranno illustrati tre modelli in cui emergono diversi livelli di integrazione tra il percorso valutativo e il processo decisionale.

Il primo modello valutativo, definito "consensuale", considera la pianificazione e la valutazione come procedura autonome, in cui gli attori coinvolti sono distinti e con competenze tecniche differenti. La VAS non è concepita come strumento strategico in grado di introdurre possibili correzioni o integrazioni durante il processo decisionale, bensì come procedimento autorizzativo, assimilabile alla valutazione di impatto ambientale (VIA) dei progetti; per tanto, si inserisce in modo altamente formalizzato all'interno dell'iter pianificatorio (Minucci, 2005).

Se la VAS fosse ritenuta strategica, e quindi il suo ruolo di orientamento della definizione e ridefinizione delle alternative durante il processo fosse riconosciuto, si tratterebbe del modello "integrato", in cui i due processi, di pianificazione e valutazione, si realizzano contestualmente, determinando la possibilità di scambio di informazioni tra i soggetti coinvolti nel processo (Minucci, 2005).

Infine, è il modello "per obiettivi" che concepisce la VAS come processo decisionale, in quanto gli obiettivi ambientali coincidono con le priorità strategiche dell'azione; secondo questo modello, la valutazione ambientale assume il ruolo cruciale per un approccio integrato al perseguimento della sostenibilità, infatti guida l'intero processo decisionale, a partire dallo sviluppo delle alternative, oggetto di valutazione. Il processo che si sviluppa all'interno di questo modello, in cui la VAS rappresenta il quadro di riferimento, è un processo dinamico, esito della consultazione e negoziazione sulle scelte preliminari di tutte le parti in gioco (Minucci, 2005).

Nonostante la stessa direttiva introduca la dimensione strategica dell'azione valutativa quale componente in stretta relazione con la dinamica dei cambiamenti e degli atti di programmazione e pianificazione che si sviluppano nei territori interessati, le "Linee guida per la valutazione dei programmi comunitari 2000-2006" proponevano una procedura di valutazione sequenziale, fondata su un rigido schema sinottico, in cui vi è il susseguirsi delle fasi di analisi, diagnosi, prognosi e programma (Brunetta, 2006).

Realizzare un processo sulla base di questa concezione di valutazione, intesa come mera verifica di conformità, esclude totalmente la dimensione strategica che, avendo come obiettivo la costruzione di un quadro sintetico di riferimento di principi e valori condivisi, suggerisce la comparazione delle diverse scelte settoriali, al fine di costituire un punto di vista multisetoriale coerente su cui impostare gli esiti del processo decisionale (Brunetta, 2006).

Ad oggi, la questione dell'integrazione è ancora aperta in quanto la mancanza di una base teorica consolidata ha permesso lo sviluppo di una grande eterogeneità di posizioni.

1.2.2 Le fasi del processo di VAS

La valutazione ambientale strategica, come precedentemente definito, è un processo che si articola in tre momenti differenti: la fase ex ante, la fase in itinere e la fase ex post; tutte queste fasi, di seguito analizzate, concorrono a supportare il processo decisionale da cui derivano le relative politiche territoriali.

La VAS, con l'intenzione di determinare il grado di trasformabilità del territorio e indirizzare quindi le scelte di piano, si inserisce all'interno del processo decisionale in modo così pregnante che essa stessa si configura come processo decisionale (Minucci, 2005).

Nel modello di valutazione caratterizzato da una logica di razionalità processuale, la fase ex ante, che coincide con il momento di elaborazione del piano o programma, svolge una funzione preminente, in quanto, in base alle variabili selezionate, si produce un giudizio a priori circa l'efficacia o meno del piano o programma, prevedendone gli esiti in base alle premesse (Brunetta, 2002).

In questa fase, il valutatore è chiamato a raccogliere tutti i dati necessari per ricostruire il quadro conoscitivo; in virtù di questo obiettivo, sono coinvolti, attraverso diversi strumenti qualitativi, come focus groups orientati ad analisi SWOT o brainstorming, una molteplicità di attori (Brunetta, 2002). Uno degli elementi più rilevanti del processo di VAS è la partecipazione pubblica, dimensione conoscitiva fondamentale, che permette non solo di garantire la trasparenza all'iter valutativo, ma anche di elaborare uno scenario condiviso da parte di soggetti diversi (Brunetta, 2002).

Tale concezione interattiva della valutazione sposta l'attenzione sulle fasi in itinere ed ex post, a cui spetta rispettivamente il compito di monitorare le prime modificazioni innescate dai piani e programmi, verificando il grado di coerenza con le assunzioni iniziali e, eventualmente, correggere le azioni in corso indirizzandole verso le intenzionalità originali o rispetto le nuove scelte di piano (Brunetta, 2002).

La fase ex post invece ha il compito di illustrare l'efficacia e l'efficienza degli interventi attuati in termini di ricadute complessive sul sistema territoriale, al fine di accumulare conoscenza, innalzando il grado di coerenza economica e di responsabilizzazione sociale in materia di pianificazione della sostenibilità ambientale (Brunetta, 2002).

Nella pianificazione, la valutazione si costruisce nel fare e si aggiorna ex post, in modo incrementale, con il duplice fine di rispondere alle questioni che si sono aperte durante il corso dell'azione e di costruire un quadro tecnico-conoscitivo condiviso (Brunetta, 2002).

1.2.3 Il ruolo della VIA nel processo di valutazione

L'introduzione della VAS nel processo decisionale era stata percepita come estensione della valutazione di impatto ambientale (VIA) ai piani e programmi, sottolineando però la necessità di ripensare alle metodologie e alle tecniche sperimentate nel campo della valutazione dei progetti, in relazione al nuovo campo di applicazione (Minucci, 2005).

Di seguito si vuole descrivere in chiave critica la procedura di VIA, nata negli Stati Uniti d'America, nel 1969, con il National Environment Policy Act (NEPA) ed introdotta nel contesto europeo con la Direttiva Comunitaria 85/337 del 27 giugno 1985 *"Valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati"* s.m.i come strumento fondamentale di politica ambientale. In Italia, la VIA è affrontata nella parte II del D.lgs. 152/2006, che si occupa anche della VAS.

La procedura di VIA prevede la redazione di uno studio di impatto ambientale relativo all'opera in progetto, sulla base del quale l'Autorità competente sarà chiamata ad esprimersi rilasciando o meno l'autorizzazione oppure vincolandola a modifiche progettuali o ad accorgimenti specifici, sia di tipo mitigativo che compensativo (Geneletti, 2017).

La procedura di VIA, che ha l'indiscusso pregio di aver istituzionalizzato il controllo ambientale da parte degli Enti relativo ai progetti di alcune categorie di opere maggiormente impattanti sull'ambiente, costituisce uno strumento di supporto tecnico-politico al processo decisionale, utile ai decisori in quanto consente di essere consapevoli circa gli impatti conseguenti alle proposte progettuali e pianificatorie (Bragadin, 2003).

L'approccio che caratterizza la VIA è quello di limitare i danni per l'ambiente, mantenendo però un'attitudine "conservativa" nei confronti

delle politiche economiche e sociali componenti dello sviluppo; i principali obiettivi che questa procedura persegue consistono nel respingere le opere che sono ambientalmente incompatibili e far sì che quelle che si realizzeranno considerino correttamente i condizionamenti e le opportunità poste dall'ambiente.

Nel corso del tempo, la Valutazione di Impatto Ambientale, rispetto le prime applicazioni, ha virato il suo carattere divenendo strumento di routine, che sempre meno frequentemente dichiara l'incompatibilità ambientale dei progetti, ma si limita sempre più spesso a subordinarne la realizzazione al rispetto di prescrizioni ambientali. Tale cambiamento è stato dovuto all'ampliamento delle tipologie progettuali definite dalle direttive europee, originariamente ristrette a pochi interventi.

A fronte di un numero di categorie sottoposte a VIA così consistente, il processo di partecipazione non solo della popolazione interessata, ma anche delle associazioni e dei gruppi coinvolti, si è fortemente ridotto; attualmente, l'unica forma di partecipazione presente è quella degli Enti pubblici. Questo cambiamento contribuisce ad aumentare il rischio di rendere la VIA un processo di verifica di compatibilità ambientale degli interventi tra soggetti appartenenti esclusivamente alla sfera pubblica; inoltre, la burocratizzazione che si sta sviluppando attorno questa procedura la sta trasformando sempre più in un passaggio esclusivamente decisionale, piuttosto che valutativo.

1.3 Il monitoraggio nel processo di VAS

Tutti i piani e i programmi che concorrono al processo decisionale contribuiscono alla trasformazione del territorio. Secondo il D.lgs. 152/2006 e s.m.i. l'elemento di coordinamento delle valutazioni ambientali strategiche è costituito dalle strategie per lo sviluppo sostenibile. Tali strategie, che intendono essere la cornice di riferimento

entro cui si sviluppano tutti i processi di valutazione ambientale, costituiscono la base di conoscenza condivisa che assicura coerenza e comparabilità alle diverse scale di valutazione; inoltre, hanno il ruolo di definire, coordinare e verificare l'attuazione delle politiche ambientali degli enti che governano il territorio, oltre che individuare gli obiettivi di sostenibilità e i relativi indicatori che meglio li rappresentano (Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, ISPRA, 2012).

In Italia, ISPRA, in collaborazione con la rete delle Agenzie Ambientali regionali, ha prodotto un Catalogo obiettivi-indicatori per il monitoraggio del contesto ambientale, periodicamente aggiornato con l'inserimento di nuovi obiettivi ed indicatori, definiti dagli strumenti di livello nazionale ed europeo, che supporta gli enti durante il processo di valutazione delle specificità dei piani e programmi.

Il processo suggerito dal catalogo prevede che gli enti calino gli obiettivi del Catalogo ISPRA-ARPA sul proprio ambito territoriale al fine di definire gli obiettivi specifici, rispettando gli indirizzi derivanti dagli strumenti di pianificazione territoriale e programmazione settoriale; l'utilizzo di questo catalogo agevola il confronto tra i diversi sistemi presenti su territorio nazionale.

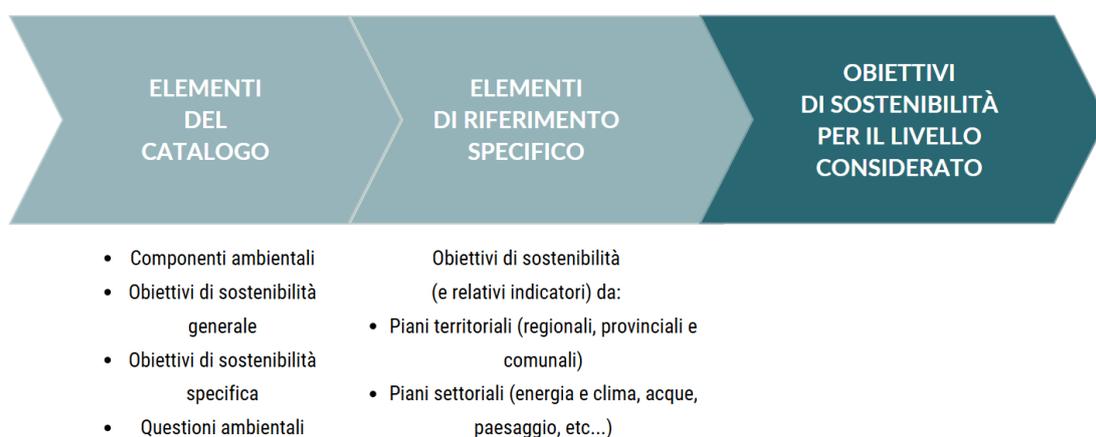


Figura 1: Schema del processo che consente di costruire sistemi "obiettivi-indicatori" comparabili tra le diverse realtà territoriali; Fonte: MATTM&ISPRA.

Ogni piano e programma, durante l'intero ciclo di attuazione, deve essere accompagnato da un sistema di monitoraggio, inteso come sistema di supporto alle scelte, che permette di capire quale contributo abbia fornito il piano alle tematiche ambientali e, nel caso in cui sia necessario, permette di riorientare il piano stesso.

Il monitoraggio è funzionale da un lato a garantire che le trasformazioni indotte dal piano siano sempre ambientalmente sostenibili; quindi, permette di verificare in che misura l'attuazione dei piani e dei programmi è coerente con il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale; dall'altro è funzionale ad identificare le eventuali necessità di riorientamento delle decisioni, nel caso in cui si verificano situazioni problematiche, aumentando la flessibilità del processo pianificatorio.

L'art. 18 del D.lgs. 152/2006 definisce la funzione del monitoraggio come l'attività in grado di *"assicurare il controllo sugli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani e dei programmi approvati e verificare il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e da adattare le opportune misure correttive"* (D.lgs. 152/2006, art.18).

A partire da questa premessa, l'attività di monitoraggio all'interno dei processi di VAS assume una rilevanza centrale, in quanto non si riduce alla semplice raccolta ed aggiornamento di dati ed informazioni o all'adempimento burocratico del processo stesso, ma rappresenta un elemento di aiuto alle decisioni, che deve essere strutturato e progettato già dalla fase di redazione del rapporto ambientale e deve essere gestito durante l'attuazione del piano per tutto il periodo di validità.

A tal fine, il D.lgs. 152/2006 prescrive che, nel corso dell'elaborazione del piano, è necessario definire le misure per il monitoraggio, stabilendo gli indicatori e i relativi metodi di calcolo, gli strumenti di supporto (database o web-gis), i meccanismi di riorientamento in caso

di effetti negativi imprevisti e il ruolo della partecipazione del pubblico e dei soggetti con competenza ambientale. Inoltre, la normativa sancisce chi detiene la responsabilità del monitoraggio, ossia l'Autorità procedente del processo decisionale, in collaborazione con l'Autorità competente che può avvalersi del supporto delle Agenzie ambientali (ARPA-APPA) e dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA); inoltre, il D.lgs. 152/2006 richiede anche di identificare i tempi e i costi necessari per l'attività di monitoraggio.

Di seguito sarà analizzato il ruolo degli indicatori e la metodologia su cui si basa un sistema di monitoraggio.

1.3.1 Metodologie per il monitoraggio

La progettazione del sistema di monitoraggio è parte integrante del processo di VAS; infatti, se la relazione tra il rapporto ambientale e il monitoraggio viene studiata sin dalle prime fasi del processo decisionale, l'attività di valutazione in fase di attuazione del piano sarà meno onerosa e più efficace.

L'attività del monitoraggio, se il rapporto ambientale contiene tutte le informazioni necessarie per analizzare il contesto ambientale rispetto le peculiarità del piano da monitorare e i potenziali effetti attesi, attraverso l'identificazione degli indicatori di contesto, si può "limitare" ad aggiornare tali indicatori, che saranno associati agli obiettivi di sostenibilità pertinenti per il piano stesso.

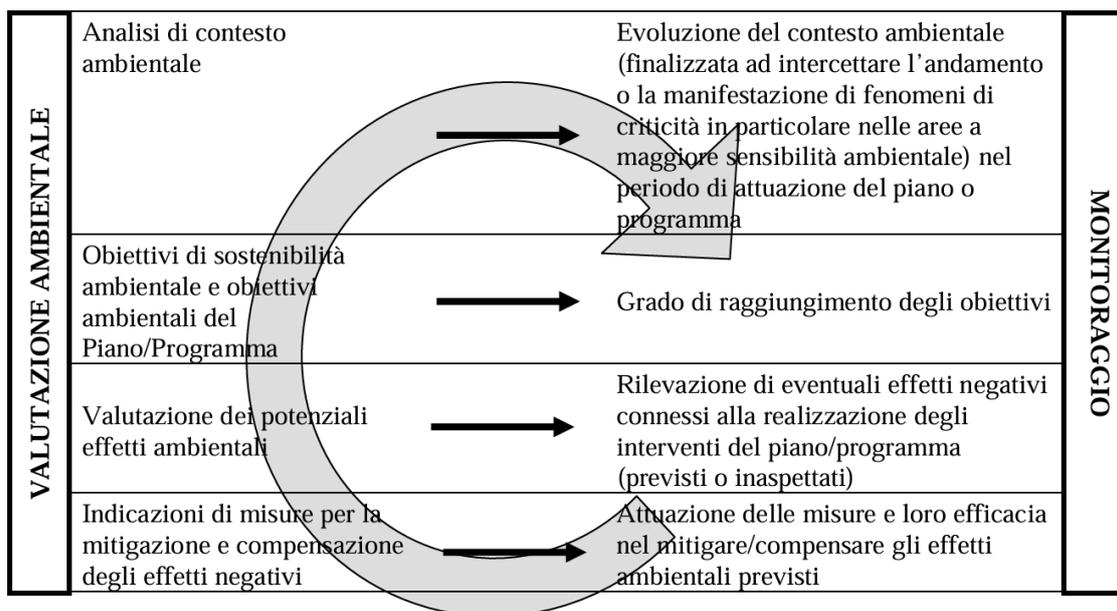


Figura 2: Correlazione fra le attività della VAS, contenute nel Rapporto Ambientale, e il sistema di monitoraggio ambientale; Fonte: ISPRA, ARPA-APPA.

Secondo le indicazioni definite dall'allora Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM), nel 2012, da un punto di vista metodologico, il monitoraggio VAS può essere descritto come un processo che si articola in tre fasi differenti, che si svolgono parallelamente al processo di attuazione del piano: la fase di analisi, la fase di diagnosi e la fase di terapia.

L'attività preliminare della fase di analisi prevede l'acquisizione continua dei dati e delle informazioni necessarie a quantificare e popolare gli indicatori; il rilevamento di questi dati può essere svolto attraverso l'utilizzo di fonti esterne, come le banche dati o i sistemi informativi territoriali di Regioni, Province, Agenzie ambientali, dati socioeconomici dell'ISTAT, relazioni sullo stato dell'ambiente, sia tramite campagne di rilievo appositamente organizzate. Su questa base, successivamente, si procede al calcolo e alla rappresentazione degli indicatori, il cui scopo è quello di descrivere un insieme di variabili che caratterizzano, da un lato il contesto e lo scenario di riferimento, dall'altro lo specifico piano in termini di azioni e di effetti diretti e

indiretti, cumulati e sinergici. L'aspetto cruciale di questa fase consiste sia nell'elaborazione degli indicatori per il monitoraggio del piano sia nel confronto con gli andamenti previsti per lo scenario di riferimento e/o per gli obiettivi del piano.

In base ai risultati ottenuti nella fase di analisi, vi è la fase di diagnosi che comprende l'identificazione e la descrizione delle cause che hanno generato gli eventuali scostamenti registrati rispetto alle aspettative, ascrivibili sia a cambiamenti intervenuti sul contesto ambientale sia a problemi nell'attuazione del piano. Per eseguire la diagnosi è necessario ricostruire il legame tra le cause e gli effetti delle azioni del piano.

Infine, nel caso in cui la fase di diagnosi mostri l'esistenza di significativi scostamenti tra le previsioni del piano e la realtà, si procede con la fase di terapia che definisce l'eventuale necessità di introdurre azioni di riorientamento del piano al fine di renderlo coerente con gli obiettivi di sostenibilità fissati.

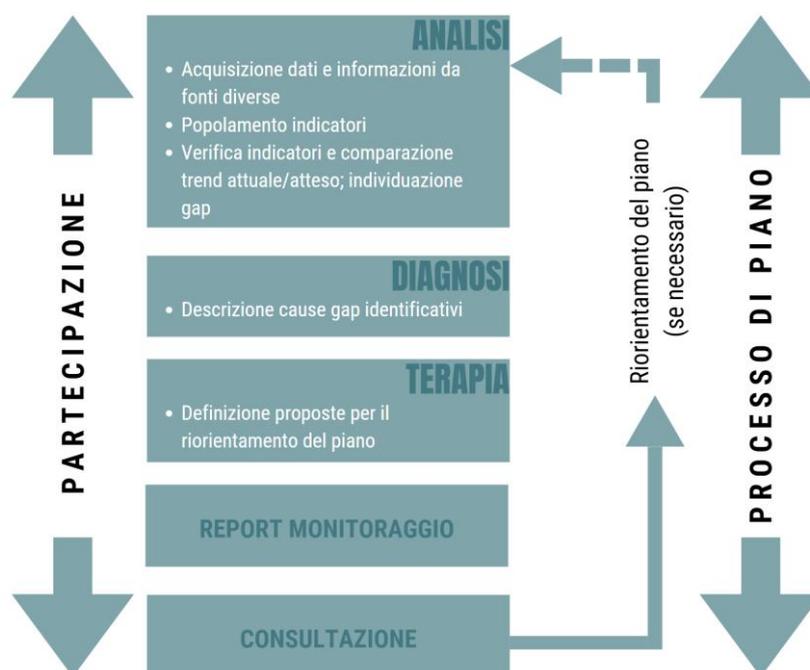


Figura 3: Fasi del monitoraggio nella VAS; Fonte: MATTM&ISPRA.

A parte da quanto precedentemente definito, il presupposto necessario affinché il sistema di monitoraggio ambientale del piano riesca a

valutare gli effetti che questo genera sull'ambiente, verificando se le condizioni analizzate e valutate in fase di costruzione abbiano subito evoluzioni significative, è che il piano sia trasparente e coerente per logica d'impostazione e per i contenuti; in particolare, è importante che il contesto di riferimento analizzato sia definito con precisione e che lo siano anche il sistema degli obiettivi quantificati ed articolati nel tempo, nello spazio e per settori e l'insieme delle azioni da implementare siano definiti con precisione. Inoltre, è necessario che gli obiettivi così come gli effetti delle azioni proposte dal piano siano misurabili, stimabili e verificabili tramite indicatori.

Gli elementi essenziali che il sistema di monitoraggio deve dunque prevedere sono:

1. Definizione degli obiettivi di sostenibilità-indicatori di contesto;
2. Definizione delle modalità attuative dello strumento;
3. Identificazione degli effetti ambientali, utilizzando gli indicatori di contesto ambientale, che permettono di descriverne l'evoluzione, facendo riferimento agli obiettivi di sostenibilità derivati dalla Strategia di sviluppo sostenibile;
4. Costruzione degli indicatori di processo e di contributo, che permettono di descrivere sia gli effetti negativi sia quelli positivi sul contesto ambientale attribuibili all'attuazione del piano;
5. Valutazione degli effetti cumulati

1.3.2 Il ruolo degli indicatori nella VAS

La normativa comunitaria definisce che è necessario prevedere i possibili effetti conseguenti l'attuazione di un piano o programma, ma non indica alcuna modalità circa l'adozione di un sistema di monitoraggio.

Gli indicatori rappresentano i principali strumenti del monitoraggio per la capacità di sintesi nella descrizione dello stato dell'ambiente, per la capacità di rendere più facilmente accessibile l'informazione ad un ampio pubblico, e per la capacità di evidenziare nel breve, medio e

lungo termine la tendenza evolutiva del sistema ambientale oggetto del piano o del programma (ISPRA, ARPA-APPA, 2011). I requisiti imprescindibili a cui gli indicatori devono rispondere sono la popolabilità e l'aggiornabilità, oltre alla disponibilità di serie storiche significative, la scalabilità, ossia la caratteristica che rende possibile il passaggio di scala tra tutti i livelli territoriali coinvolti durante il processo decisionale, e la sensibilità alle azioni del piano e programma da monitorare.

Come precedentemente descritto, in Italia, le linee guida per il monitoraggio dei processi VAS considerano gli indicatori di contesto, processo e di contributo. Di seguito saranno analizzate le specificità di queste tipologie di indicatori.

Gli indicatori di contesto, utilizzati nelle fasi di analisi del contesto e per stimare gli effetti, oltre che nella fase di monitoraggio, vengono associati agli obiettivi di sostenibilità e sono in grado di registrare, soprattutto nell'ambito del monitoraggio integrato, l'effetto cumulato delle azioni realizzate dai piani o programmi. Poiché il monitoraggio ambientale dei piani e programmi nei processi di VAS contribuisce al monitoraggio degli obiettivi di sostenibilità, gli indicatori di contesto sono deputati a seguire tutto il processo decisionale.

Gli indicatori di processo nel monitoraggio del piano sono funzionali non solo a verificare il compimento delle azioni e il grado di raggiungimento degli obiettivi di piano, ma permettono anche di stimare gli indicatori di contributo e dunque il raggiungimento o lo scostamento rispetto agli obiettivi ambientali. Essendo legati alle azioni del piano o programmi, questa tipologia di indicatori può essere aggiornata man mano che l'azione si attua (ISPRA, ARPA-APPA, 2011).

Infine, gli indicatori di contributo sono simili agli indicatori di contesto, con la differenza che invece di fotografare lo stato dell'ambiente in un preciso momento, ne rappresentano la variazione legata ad un'azione, ad un intervento o ad un insieme di essi; per tale ragione, la rilevazione

di questa tipologia di indicatori può avvenire solo quando l'azione è già stata attuata. Purtroppo, questo indicatore raramente riesce a restituire la variazione di risposta in tempi brevi; è molto frequente che la variazione sia rilevata con grande ritardo. Al fine del monitoraggio, è importante la tempestività con cui si aggiornano gli indicatori, così da intervenire con azioni che riorientano il piano; per tale ragione, è necessario prevedere gli effetti delle azioni che l'attuazione di un piano o programma può generare sullo stato dell'ambiente (ISPRA, ARPA-APPA, 2011).



Capitolo 2

VAS e grandi eventi sportivi

VAS e grandi eventi sportivi

L'ambiente è considerato dal Comitato Olimpico Internazionale come la *terza componente fondamentale* dell'Olimpismo, in quanto vi è una forte consapevolezza per cui *"non vi è futuro per lo sviluppo sportivo se non si pongono i valori ambientali al centro di ogni politica di intervento"* (Giordano, 2005, p.6).

Nel 2001, con l'approvazione della direttiva comunitaria, che introduce l'obbligo di un'azione preventiva di valutazione ambientale al fine di garantire un livello di sostenibilità accettabile per le trasformazioni territoriali previste dai piani e programmi, si è accentuato il dibattito su scala europea e nazionale circa la necessità di introdurre un cambiamento radicale di prospettiva nelle modalità di elaborazione degli strumenti di pianificazione territoriale

La prima sperimentazione di valutazione ambientale strategica nel contesto nazionale è rappresentata dal processo di VAS del Programma Olimpico di "Torino 2006", la cui impostazione si colloca in un quadro normativo estremamente vario, in quanto si è svolta in una fase cruciale della discussione tecnica politica in materia di valutazione dei piani e programmi; nonostante ciò, questa sperimentazione ha permesso un fertile confronto multidisciplinare che ha contribuito all'individuazione e, successivamente, all'approvazione definitiva di innovazioni normative, che mirano a integrare le considerazioni ambientali fin dai primi momenti di elaborazione dei piani e programmi.

I "Mega Eventi" o "Grandi Eventi" sono generalmente definiti come interventi *"di breve durata e di alto profilo"* (Hiller, 2000, p.439), alquanto diversificati per il tipo di offerta e di servizi erogati, con un ampio spettro di opportunità e con un coinvolgimento massiccio di quote consistenti di utenti, provenienti da bacini molto ampi e diversificati (Guala, 2002). È possibile riconoscere perciò diverse categorie di grandi eventi, differenziate in base a vari fattori, quali la

“scala” su cui si sviluppano, gli effetti economici e occupazionali generati, la natura e i contenuti degli eventi stessi, le infrastrutture e le *facilities*, il tipo di target o di pubblico cui gli eventi sono indirizzati e il coinvolgimento dei media. In questa direzione, Maurice Roche (2000) ha proposto una classificazione articolata² dei grandi eventi, in cui i *Mega Events*, che sono collocati all’interno di una nozione più ampia di Eventi Pubblici, rappresentano la dimensione superiore, in quanto entrano in gioco temi quali nazionalismo, società civile, imperialismo economico e culturale (Guala, 2002).

In relazione alla città, l’organizzazione di grandi eventi è considerato uno tra gli strumenti per incrementare la qualità e la risonanza internazionale di un territorio, in quanto la loro realizzazione coinvolge inevitabilmente il tessuto urbano. All’inizio degli anni Novanta, Essex e Chalkley (1998) hanno affermato che i grandi eventi possono essere considerati “*volano decisivo di sviluppo urbano e territoriale*” (Essex e Chalkley, 1998, p.190), poiché costituiscono un fattore di stimolo della trasformazione urbana e un’occasione di riequilibrio territoriale. Essi innescano processi di competizione a livello internazionale tra i potenziali territori candidati ad ottenere l’assegnazione dell’evento stesso. Si assiste dunque a un duplice processo: da un lato, aumenta il numero e la dimensione dei grandi eventi, la cui differenziazione è effetto della crescente terziarizzazione dell’economia, del peso dei media di massa e dell’evolversi dei tradizionali grandi appuntamenti sportivi e culturali; dall’altro lato, la trasformazione urbana accelera i processi di rinnovamento, così da migliorare la propria offerta culturale, le infrastrutture, i servizi e la qualità della vita (Guala, 2002). Si può dunque affermare che i mega eventi influenzano lo sviluppo urbano e

² Le quattro categorie entro cui sono suddivisibili i grandi eventi, partendo dal livello “superiore” e dirigendosi verso quello “inferiore” comprendono: i *Mega Events*, che sono collocati all’interno di una nozione più ampia di Eventi Pubblici, gli *Special Events*, gli *Hallmark Events* e i *Community Events* (Guala, 2002).

le città, a loro volta, tendono a trasformarsi utilizzando i mega eventi come acceleratore di rinnovamento.

Tra i mega eventi si collocano diverse manifestazioni, tra cui le Fiere e le Esposizioni mondiali, le riunioni periodiche dei G7 e G8 e gli eventi sportivi di particolare importanza, come i Giochi Olimpici, considerati mega eventi di livello universale. Questi ultimi, per il loro valore strategico e per le loro potenzialità intrinseche, possono rivelarsi al tempo stesso occasione di sviluppo e riequilibrio oppure causa di sperequazione e di dissesti territoriali ed ambientali del contesto coinvolto (Giordano, 2005).

Una peculiarità dei grandi eventi, proprio come i Giochi Olimpici, è che, pur avendo una durata limitata nel tempo, producono implicazioni che possono estendersi molto oltre la manifestazione: una prospettiva di *legacy* che si riferisce all'eredità dell'evento in un dato contesto urbano e territorio, in termini di simboli ed elementi di identità culturale, infrastrutture, edifici ed impianti da riutilizzare con nuove destinazioni d'uso. Tale eredità, così come gli impatti che sono generati dall'evento, deve essere strategicamente programmata e valutata (Guala, 2002; Mazzeo, 2008). In questa prospettiva, la VAS ha lo scopo di valutare ciò che succederà sia nella fase di organizzazione dell'evento sia nelle fasi successive di svolgimento e post evento, così da evidenziare tutti gli effetti, positivi e negativi, che l'attuazione della manifestazione potrebbe generare sull'ambiente fisico, socioeconomico e culturale dei territori interessati (Gambino, 2005).

A partire da queste premesse, il capitolo intende illustrare il processo di VAS del Programma Olimpico di "Torino 2006" che sarà comparato con quello di "Milano Cortina 2026", al fine di cogliere le peculiarità tecniche, scientifiche e operative che hanno caratterizzato queste due esperienze, indagando le evoluzioni degli approcci e delle metodologie attraverso cui vengono eseguiti i monitoraggi dei grandi eventi sportivi.

2.1 La VAS del Programma Olimpico "Torino 2006"

Nel giugno del 1999, il Comitato Olimpico Internazionale ha scelto la città di Torino come *host city* per ospitare i XX Giochi Olimpici Invernali, dal 10 al 26 febbraio del 2006. L'intera organizzazione del grande evento sportivo ha avuto come obiettivo quello di garantire il massimo livello di tutela del territorio, perseguendo gli obiettivi di miglioramento ambientale e di miglioramento delle condizioni di vita e di sviluppo delle comunità locali.

Di seguito, sarà studiato il processo della VAS del Programma Olimpico Torino 2006, descrivendone il quadro metodologico e procedurale che è stato predisposto per garantire la sostenibilità complessiva dell'evento olimpico.

Il contesto in cui si inserisce il processo di valutazione ambientale strategica del Programma Olimpico Torino 2006 (PO), che rappresenta la prima sperimentazione nazionale di valutazione ambientale, secondo quanto definito dalla procedura comunitaria, è caratterizzato da un intenso dibattito tecnico e politico sulla valutazione di piani e programmi (Brunetta, 2002).

Se a livello europeo la VAS è stata definita come obiettivo comunitario nella Direttiva CE 42/2001, in ambito nazionale la procedura di VAS ha subito alcune prime sperimentazioni prima dell'introduzione codificata nel Testo Unico Ambientale.

Nel panorama nazionale, la Regione Piemonte ha anticipato la direttiva comunitaria, introducendo la Legge n. 40 "*Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione*" del 14 dicembre 1998, che ha reso obbligatoria la valutazione della compatibilità ambientale dei piani e programmi, anticipando la direttiva comunitaria. Il processo valutativo delineato in questa legge³ si fonda su una

³ La L.40/98 non corrisponde allo strumento di recepimento ufficiale della VAS in Regione Piemonte, ma rappresenta lo strumento anticipatore de contenuti definiti all'interno della direttiva comunitaria.

normativa di tipo procedurale, che rimanda ad una fase successiva la specificazione delle metodologie e delle tecniche del percorso di VAS; inoltre, l'azione valutativa è intesa sia come applicazione sistematica di una procedura tecnica rigorosa, che individua a priori criteri e parametri di valutazione, sia come costruzione di un processo di definizione endogena delle variabili di valutazione, fortemente ancorato a un percorso di analisi e di confronto tra prospettive di disponibilità delle risorse in gioco (Brunetta, 2002).

In questa prospettiva, la fase ex ante del processo valutativo del Programma Olimpico si è svolta in parallelo alla definizione dei piani e programmi, con il duplice fine di analizzare le condizioni ambientali delle aree interessate da ipotesi di trasformazione e di introdurre, preventivamente, obiettivi di riqualificazione ambientale e di sostenibilità nei vari settori di intervento. La VAS in itinere si è concretizzata nel monitoraggio delle prime modificazioni innescate dai piani e programmi, verificandone il grado di coerenza con gli obiettivi definiti nella fase ex ante e introducendo, se necessario, misure correttive e integrazioni. Infine, la fase ex post del processo di VAS si è concretizzata nel compito di accumulare conoscenza, illustrando l'efficacia e l'efficienza degli interventi attuati, in termini di ricadute complessive sul sistema territoriale. (Brunetta, 2002)

Dal punto di vista normativo, l'eccezionalità dell'evento olimpico ha determinato l'introduzione di nuovi elementi procedurali, come la speciale Legge n. 285 del 2000 "*Interventi per i Giochi Olimpici Invernali Torino 2006*" che ha definito i tempi e gli strumenti della procedura di VAS del PO, collocando la fase ex ante di valutazione del PO all'interno di un procedimento autorizzativo. Successivamente, la Giunta regionale, con la delibera del 18 dicembre 2000, ha definito i contenuti minimi dello Studio di compatibilità ambientale del Programma olimpico e le procedure di coinvolgimento dei cittadini nel processo valutativo.

Il Programma olimpico, oggetto del processo di valutazione, è il documento, disposto dal Comitato Organizzatore, in cui sono definiti l'insieme di azioni ed interventi che saranno realizzati al fine di garantire, a Torino e alle zone montuose interessate dall'evento, le migliori condizioni possibili per ospitare i Giochi. Tale Programma specifica ciò che è già descritto all'interno del Dossier di candidatura, documento che tutte le città che intendono candidarsi per ospitare l'evento olimpico devono presentare al Comitato Olimpico Internazionale (CIO) al fine di essere selezionate come sede delle future Olimpiadi.

Nel caso delle Olimpiadi "Torino 2006", il Dossier di Candidatura rispettava gli indirizzi ambientali riportati nell'Agenda 21 del Movimento Olimpico, e predisponeva anche la *Green Card*, documento allegato che prometteva un "*sistema olimpico compatibile con l'ambiente*" (Peano, 2003, p.4).

Gli obiettivi che il Programma intende perseguire con la realizzazione dei progetti sono principalmente due: da un lato, qualificare e potenziare l'offerta sportiva, ricreativa e ricettiva sia in Torino sia nelle Valli di Susa e del Chisone; dall'altro migliorare l'accessibilità e la mobilità nell'area metropolitana e nei territori interessanti dal grande evento.

Se da un lato il PO può essere considerato flessibile, per quanto riguarda la puntuale localizzazione delle opere, le interazioni con gli altri impianti, le caratteristiche progettuali e tecniche, dall'altro lato introduce un elemento di grande rigidità nel processo di valutazione, che riguarda il carattere di indivisibilità dell'insieme degli interventi ipotizzati al suo interno. Tali interventi, infatti, non possono in alcun

modo essere cancellati, poiché comprometterebbero gli accordi presi con il Comitato Olimpico Internazionale.

La costruzione della metodologia di VAS del PO ha dunque considerato sia le specificità precedentemente descritte sia il quadro normativo regionale di riferimento, impostando la valutazione come *“processo multidisciplinare di analisi e interpretazione delle dinamiche insediative in atto nel contesto territoriale interessato dagli interventi, nell’intento di accompagnare l’intero sviluppo del programma”* (Brunetta, 2002, p.926).

Partendo da questa definizione, è possibile sintetizzare i tre caratteri peculiari che la VAS in analisi ha assunto:

- Carattere processuale: il processo valutativo ha strettamente interagito con il processo di elaborazione progettuale degli interventi e delle strategie, reagendo con flessibilità e continuità alle modifiche delle scelte di progetto e orientando tali scelte verso obiettivi di qualità e compatibilità ambientale. In questa ottica la VAS del PO si caratterizza come processo di apprendimento graduale in evoluzione.
- Carattere sistemico: il Programma Olimpico essendo costituito da un “pacchetto” di interventi non divisibili, ha richiesto alla valutazione di adottare un approccio sistemico, che non valutasse una “somma di opere”, ma un complesso integrato di operazioni, dislocate su diversi siti. Ogni operazione comporta sia la realizzazione dell’opera sia un insieme organico di interventi contestuali che, a loro volta, richiedono valutazioni settoriali operati da specialisti che devono successivamente confluire in valutazioni sintetiche ed integrate.
- Carattere essenzialmente qualitativo: nella fase di valutazione ex ante, poiché le indicazioni definite dal PO riguardano unicamente la localizzazione di massima degli interventi, senza anticiparne i caratteri progettuali, si è operato mediante una valutazione

prevalentemente qualitativa. Questo metodo ha permesso di valutare la coerenza dell'insieme delle azioni previste con gli obiettivi condivisi nei piani e programmi locali, con il fine di stimarne qualitativamente gli impatti negativi sull'ambiente.

Si deve dunque pensare alla VAS come ad uno strumento articolato in differenti fasi temporali, ex ante, intermedia ed ex post, il cui approccio utilizzato ha previsto la costituzione di un gruppo di lavoro complesso (come analizzato nel paragrafo 2.1.1), che ha permesso di condividere i saperi tecnici così da creare un nuovo modo di concepire l'istruttoria tecnica, non solo legata ad un progetto definito, ma ad un'ipotesi di più progetti correlati tra loro e ricadenti su un'area vasta.

Pur essendo la prima esperienza di Valutazione Ambientale Strategica a livello nazionale, la VAS del PO si è dimostrata, con tutti i limiti del caso, la premessa per l'affermarsi di una cultura nuova della programmazione degli interventi sul territorio, il cui punto di forza è stato lo spirito collaborativo che ha favorito lo scambio di informazioni e approfondimenti multidisciplinari ed intersettoriali.

2.1.1 Analisi della prima sperimentazione nazionale conforme alla procedura comunitaria: la VAS del Programma Olimpico "Torino 2006"

Aspetti normativi generali

La Valutazione Ambientale Strategica dei XX Giochi Olimpici Invernali "Torino 2006" fu configurata come un processo continuo che accompagnò il Piano, dalla sua definizione fino alle fasi attuative e di gestione post evento degli interventi, individuando obiettivi di sostenibilità ambientale, indirizzi programmatori e procedurali, criteri e prescrizioni per la progettazione e, inoltre, stabilì azioni specifiche

per il monitoraggio, al fine di controllare il bilancio ambientale complessivo (Giordano, 2005).

La pianificazione e la realizzazione di queste opere fu regolata dalla cosiddetta "*Legge olimpica*", ossia la Legge n. 258 del 9 ottobre 2000 "*Interventi per i Giochi Olimpici Invernali Torino 2006*" (e successive modifiche L. n. 48 del 29 marzo 2003), promulgata appositamente per l'evento olimpico Torino 2006, che stabilì il finanziamento, pari a circa 2 miliardi delle vecchie lire, per attuare gli interventi di completamento e miglioramento degli impianti, delle attrezzature e dei servizi necessari per lo svolgimento del grande evento; inoltre, definì le responsabilità dei soggetti coinvolti nell'attuazione del Programma, istituendo specifici organi, preposti ognuno nell'ambito delle rispettive competenze al controllo dell'adempimento delle prescrizioni normative, tecniche, procedurali e programmatiche finalizzate al raggiungimento degli obiettivi per la realizzazione dell'evento (Giordano, 2005).

Tale legge pose in capo alla Regione Piemonte la definizione della procedura di Valutazione Ambientale Strategica – VAS, in accordo con il Ministero dell'Ambiente e il Ministero dei Lavori Pubblici e, successivamente, la pronuncia di compatibilità ambientale del Piano degli Interventi elaborato dal Comitato Olimpico Organizzatore, su cui si basò l'approvazione della VAS, d'intesa con il Ministero dell'Ambiente. Ulteriore compito della Regione consistette nella definizione delle opere connesse ai Giochi e delle Conferenze di Servizi relative alle progettazioni degli interventi.

Al fine di rispondere in maniera adeguata alle numerose competenze che la legge speciale n. 285 del 2000 assegnò alla Regione, quest'ultima, nel marzo del 2000, costituì un'apposita struttura, coordinata dalla Presidenza della Giunta Regionale, composta dalla Struttura Flessibile Torino 2006, anche denominata "Coordinamento Torino 2006" e l'Ufficio Torino 2006.

La prima, istituita tramite il D.G.R. 10 marzo 2000, n. 1-29648 "Costituzione gruppo di lavoro regionale Torino 2006", corrispose a un gruppo tecnico di coordinamento multidisciplinare e trasversale, in quanto formato da diverse Direzioni regionali quali: Difesa del suolo, Economia montana e forestale, Opere pubbliche, Pianificazione e gestione urbanistica, Pianificazione delle risorse idriche, Servizi tecnici di prevenzione, Trasporti, Turismo, sport e parchi, Tutela e risanamento ambientale, Programmazione e gestione rifiuti.

Tale gruppo di coordinamento, grazie al supporto dei tecnici del Ministero dell'Ambiente e dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale (ARPA Piemonte), consentì alla Regione di affrontare i propri compiti in modo tempestivo ed organico, costituendo un punto di riferimento in cui convogliare le conoscenze settoriali specifiche e le informazioni riguardanti gli sviluppi dell'evento olimpico programmati sul territorio regionale; rappresentò dunque la *parte operativa* regionale della "Cabina di Regia della VAS", pensata dalla Regione Piemonte e il Ministero dell'Ambiente.

L'Ufficio Torino 2006, invece, fu attivato con D.G.R. 20 febbraio 2001, n. 1-2299 – Adempimenti attuativi della Legge 285/200 – Attivazione "Ufficio Torino 2006", in qualità di presidio permanente costituito da una segreteria amministrativa e da un nucleo tecnico, con il ruolo di supportare gli adempimenti tecnici ed amministrativi del Gruppo regionale.

Altri organi istituiti dalla Legge 285/2000 furono l'Agenda Torino 2006, ente di diritto pubblico che realizza il PO e il Comitato di Alta Sorveglianza e Garanzia, chiamato ad effettuare accertamenti sulla gestione, conduzione ed esecuzione degli appalti.

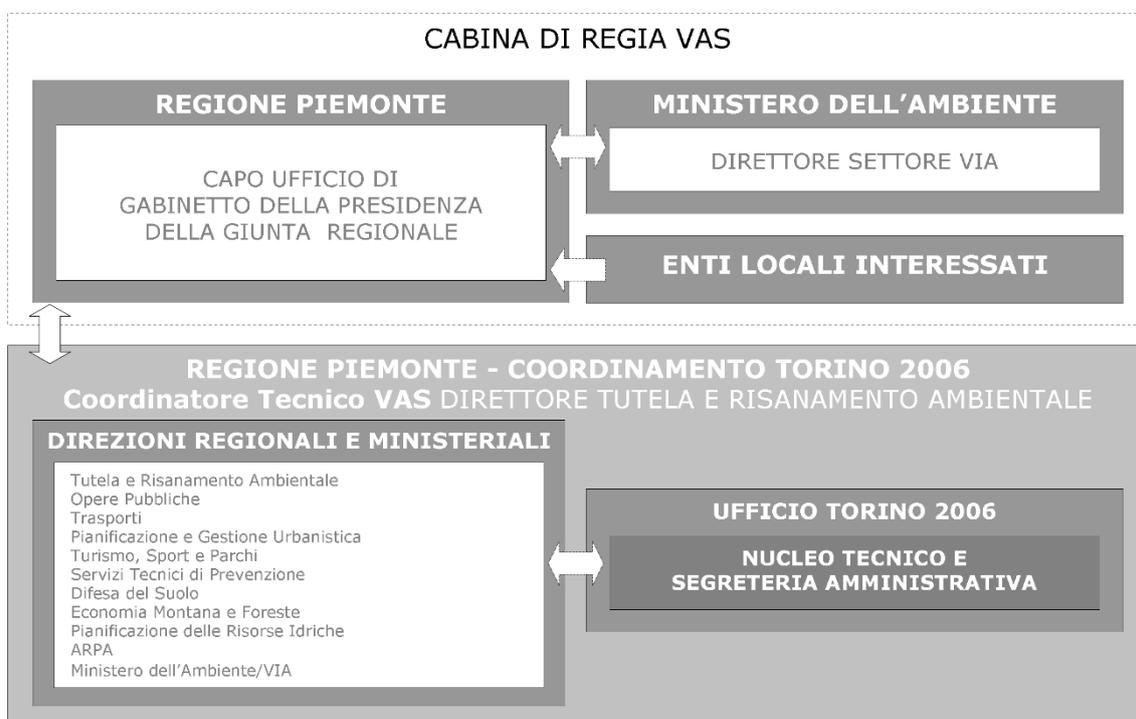


Figura 4: Cabina di Regia VAS e Coordinamento Torino 2006; Fonte: Report Ambiente e Territorio.

Dopo aver approvato il disegno della legge speciale sulle Olimpiadi, il gruppo di Coordinamento attivò i contatti con i Ministeri dell'Ambiente e dei Lavori Pubblici per elaborare una procedura di valutazione ambientale strategica ed arrivare all'adozione, da parte della Giunta Regionale, di un atto condiviso da tutti i soggetti definiti nella legge.

Aspetti procedurali

Il processo di VAS rientra nei compiti di coordinamento e programmazione dell'Amministrazione regionale; per tale ragione la procedura della VAS fu delineata dal gruppo di Coordinamento che, in conformità all'articolo 1, comma 4, della Legge 285/2000 e in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e dei Lavori Pubblici,

elaborò un atto⁴ condiviso da tutti i soggetti coinvolti, che stabiliva le modalità e le tempistiche per la presentazione degli elaborati da parte del proponente, il TOROC, e disciplinava anche le modalità di approvazione della dichiarazione di compatibilità ambientale che la Giunta Regionale, d'intesa con il Ministero dell'Ambiente, avrebbe adottato (Giordano, 2005).

Questo atto richiedeva diversi documenti per lo svolgimento della VAS: il Programma olimpico, anche detto Piano complessivo delle opere e degli interventi per lo svolgimento dei Giochi Olimpici, il relativo Studio di Compatibilità Ambientale (SCA) ed una sintesi non tecnica.

I contenuti minimi dello Studio di Compatibilità Ambientale (SCA), al fine di agevolare un approccio sistematico alle esigenze del territorio, seguirono quanto definito dalla Legge Regionale n. 40 del 1998 in materia di disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione, secondo cui le modalità di elaborazione dello Studio di Compatibilità Ambientale dovevano partire dalle analisi conoscitive di base, al fine di costruire un quadro di riferimento della situazione iniziale, individuando le invarianti del sistema ambientale (Brunetta, Peano, 2003). Inoltre, dovevano essere definiti i possibili impatti ambientali significativi derivanti dall'attuazione del PO, ponendo particolare attenzione alle fasi di cantiere, di esercizio, di gestione e manutenzione post-olimpica, senza escludere le possibili varianti e le misure di mitigazione previste, oltre all'analisi dei costi e dei tempi per la realizzazione dell'opera (Giordano, 2005). Infine, lo SCA doveva tener conto di un'analisi dei costi e dei tempi necessari per la realizzazione delle opere.

4 D.G.R. del 18 dicembre 2000, n. 61 - 1774 Procedure e contenuti per la Valutazione di Impatto Ambientale del Piano per gli Interventi per i XX Giochi Olimpici Invernali "Torino 2006" - Adozione ai sensi dell'art.1, comma 4 L. 285/2000.

Tutti gli elaborati richiesti dall'iter procedurale della VAS furono depositati dal Comitato Olimpico Organizzatore, il TOROC, il 9 febbraio 2001. Successivamente, il 21 febbraio 2001, la Giunta Regionale pubblicò sul Bollettino Ufficiale il comunicato di avvenuto deposito, da cui decorsero i trenta giorni per le osservazioni da parte del pubblico e i quarantacinque giorni per l'approvazione della VAS, da parte della Regione Piemonte e il Ministero dell'Ambiente.

La partecipazione pubblica e l'informazione dei cittadini fu prevista all'interno del processo di VAS e fu garantita tramite le sedi degli uffici di deposito progetti delle altre Province del Piemonte, degli Uffici di Informazione e Accoglienza Turistica (AT), degli Uffici Relazioni con il Pubblico (URP), di tutti i Comuni e le Comunità Montane interessate.

Il lavoro di approfondimento fu condotto dal gruppo di Coordinamento che, con il supporto di ARPA Piemonte e del Ministero dell'Ambiente, integrò lo Studio di Compatibilità Ambientale (SCA) proposto da TOROC con ulteriori analisi che accostavano gli scenari dello stato iniziale con scenari evolutivi, congetturabili in base alle *driving forces* operanti nel contesto e alle prospettive delineate dai piani e programmi in vigore sotto i profili fisico-ambientale, socioeconomico, urbanistico-insediativo e infrastrutturale (Mondini, Roscelli, 2003). Gli esiti di tale approfondimento furono raccolti nella Relazione Tecnica, che costituì parte integrante della deliberazione di VAS.

La modalità attraverso cui furono approfonditi i temi dello SCA prevede una suddivisione iniziale dei "pacchetti" di interventi omogenei in due macro-argomenti: tematiche ambientali generali e tematiche ambientali specifiche.

Le tematiche ambientali generali corrisposero a:

1. Territorio e Paesaggio;
2. Rischi naturali e Difesa del suolo
3. Energia;
4. Rifiuti;

Invece, le tematiche specifiche riguardarono:

5. Approvvigionamento Idrico e Captazioni, Bacini di Stoccaggio ed Innevamento Artificiale;
6. Impianti Funiscioviari, Piste da sci e Infrastrutture Connesse;
7. Impianti sportivi, Villaggi Olimpici, Villaggio Media, Ricettività;
8. Viabilità e Trasporti.

Dopo aver definito la categoria di appartenenza, per ciascuna tematica fu sviluppata un'analisi globale che specificò le problematiche esistenti e quelle potenzialmente indotte dal Programma Olimpico, sia a livello di sistema sia a livello locale; inoltre, ai fini della sostenibilità anche nel periodo post-olimpico, furono definiti gli indirizzi di ordine tecnico e procedurale, le prescrizioni specifiche e le raccomandazioni, in relazione alle diverse aree di intervento e alle fasi temporali del processo (Giordano, 2005).

Volendo garantire un bilancio ambientale positivo ed un processo decisionale partecipato e trasparente, accompagnato da un monitoraggio continuo e da momenti di verifica in tutte le fasi da parte dei soggetti competenti ai sensi della Legge 285/2000, si ritenne che la realizzazione del PO dovesse avvenire per fasi, così da innescare processi di trasformazione e radicamento nel territorio di comportamenti rispettosi della capacità di rigenerazione delle risorse ambientali in un quadro di risanamento e sviluppo delle attività legate al turismo, allo sport, al tempo libero.

Complessivamente, si può affermare che il processo di VAS si svolse in tre fasi.

La prima fase, con avvio nel giugno del 1999, momento in cui il Comitato Olimpico Internazionale scelse Torino come *host city* dei XX Giochi Olimpici Invernali, fino a dicembre 2000. In questo periodo, il Governo, la Regione Piemonte e i Ministeri dell'Ambiente e dei Lavori Pubblici lavorarono al fine di definire le norme, le procedure e i contenuti che avrebbero regolato la realizzazione degli interventi per le

Olimpiadi e fissarono le competenze dei soggetti che sarebbero stati coinvolti.

Il secondo momento, durato fino ad aprile 2001, prevede la collaborazione tra le istituzioni pubbliche, la Regione Piemonte, i Ministeri dell’Ambiente e dei Lavori Pubblici e il Comitato Organizzatore dei Giochi TOROC, ossia l’ente privato proponente, per la redazione dello Studio di Compatibilità Ambientale e l’approvazione della VAS.

Infine, il terzo momento, che durò fino al 2004, prevede la regolazione, da parte della Regione Piemonte delle procedure di approvazione dei singoli progetti, interagendo dunque con l’Agenzia Torino 2006, ossia il soggetto pubblico incaricato della realizzazione del Programma Olimpico, istituito dalla L.285/2000; inoltre, in questa fase iniziarono a prendere forma gli adempimenti di TOROC in materia ambientale.



Figura 5: Schema cronologico dei principali riferimenti normativi nel periodo gennaio 2000 – maggio 2002; Fonte: Elaborazione personale.

In ragione dell'obiettivo di realizzare un evento sostenibile, furono individuati alcuni indirizzi strategici, ovvero indirizzi di sostenibilità ambientale intrinseca e indirizzi procedurali e programmatici.

I primi rimandavano a precise azioni di controllo e gestione delle pressioni e criticità su ciascuna tematica ambientale e sul sistema territoriale complessivo, affidate al TOROC. Tali indirizzi di sostenibilità prevedevano che il TOROC, nella realizzazione del PO, garantisse il perseguimento dei seguenti obiettivi: (i) riduzione delle emissioni in atmosfera; (ii) risparmio energetico; (iii) uso razionale dell'energia e incremento dell'utilizzo di fonti rinnovabili; (iv) garanzia della biodiversità; (v) tutela quali-quantitativa delle acque; (vi) sicurezza rispetto ai rischi naturali; (vii) tutela del paesaggio e del patrimonio naturale e storico-culturale; (viii) riduzione dell'inquinamento acustico ed elettromagnetico a difesa della salute dei cittadini e dell'ambiente; (ix) riduzione e recupero dei rifiuti e dello smarino; e (x) sicurezza dei lavoratori e della popolazione nella fase di cantiere, di esercizio e di svolgimento dei Giochi.

I secondi erano rivolti ai soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione del PO e avevano la finalità di promuovere trasformazioni insediative sostenibili; nello specifico, gli indirizzi procedurali prevedevano che il TOROC elaborasse un programma di attività inerente agli adempimenti ambientali sopracitati, in cui fossero definiti i criteri per l'individuazione di accorpamenti di interventi finalizzati ad una gestione efficiente ed efficace delle Conferenze di Servizi previste per approvare i singoli progetti. Inoltre, gli indirizzi programmatici prevedevano l'individuazione di azioni di accompagnamento da parte della Regione, dell'allora Provincia di Torino, Comuni e Comunità montane, al fine di tutelare le risorse presenti e valorizzare il territorio (Giordano, 2005).

Aspetti prescrittivi

L'attuazione degli indirizzi procedurali e di sostenibilità ambientale intrinseca fu resa possibile grazie all'intesa tra Regione Piemonte,

Ministero dell'Ambiente e TOROC, sottoscritta il 3 settembre 2001, che produsse il Programma di attività relativo agli adempimenti in materia ambientale per la realizzazione del Programma Olimpico. All'interno di questo Programma furono indicati i tempi e i metodi per la verifica degli adempimenti, a cui doveva rispondere TOROC, al fine di garantire la sostenibilità ambientale del PO. Nello specifico, fu definito un cronoprogramma per la predisposizione di Strumenti di pianificazione generale, Studi e valutazioni di carattere puntuale e un Piano di monitoraggio continuo degli obiettivi ambientali finalizzato al bilancio ambientale complessivo.

Gli Strumenti di pianificazione generale corrispondevano a Piani aventi valore strategico complessivo, al fine di definire gli scenari entro cui operare nel rispetto degli indirizzi e delle predisposizioni contenute nella delibera di VAS. Tali Piani furono elaborati nel rispetto della strumentazione vigente di competenza dei soggetti pubblici; fu previsto che fossero predisposti attraverso un continuo e costante confronto con le Direzioni regionali e, successivamente, fossero inviati alla Regione ed al Ministero dell'Ambiente, ai fini di effettuare la verifica tecnica e di corrispondenza ai contenuti ed alle prescrizioni di VAS.

I principali Piani che costituiscono questi strumenti sono:

- Piano complessivo degli inerti;
- Piano complessivo della mobilità sostenibile;
- Piano per la sicurezza dei lavoratori e delle popolazioni interessate;
- Piano per la prevenzione dei rischi naturali;
- Piano del sistema idrico;
- Appositi piani di area per ciascun ambito territoriale.

Dall'analisi di questi strumenti emerse la filosofia complessiva della VAS, che tende a garantire il non peggioramento della situazione ambientale esistente, tentando, al contrario, di non introdurre elementi ed azioni che consentano di ottenere un bilancio ambientale in attivo o

in pareggio (Giordano, 2005). Gli Studi e valutazioni di carattere puntuale svolsero una duplice funzione: anzitutto, furono necessari ad acquisire conoscenze approfondite delle situazioni ambientali di ogni area interessata dagli interventi del PO, al fine di generare un quadro di area vasta degli interventi di compensazione e mitigazione. Inoltre, svolsero la funzione di accompagnamento della progettazione delle opere previste e posero particolare attenzione ai seguenti temi: geologia, geomorfologia, idrogeologia ed idraulica, botanica e forestazione, zoologia con riferimento alla fauna terrestre ed ittica, stato dell'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo.

La sostenibilità del Programma Olimpico fu approvata con D.G.R. 9 aprile 2001, n. 45-2741 *Valutazione ambientale strategica del Piano degli Interventi per i Giochi Olimpici Invernali Torino 2006*, documento che sancì la conclusione del processo di VAS nel rispetto dei tempi previsti.

2.1.2 Analisi del monitoraggio adottato

I Giochi Olimpici Torino 2006 rappresentarono un'opportunità strategica di rilevanza regionale, nazionale e internazionale sia per l'implementazione dei modelli di gestione, pianificazione e *governance* dei grandi eventi ad elevato impatto territoriale, sia per la definizione e l'applicazione di metodologie strutturate di valutazione e monitoraggio dei programmi complessi nelle fasi ex ante, in itinere ed ex post dell'evento stesso.

Gli interventi che il Programma Olimpico realizzò furono finanziati da fondi pubblici, garantiti dall'attuazione della legge 285/2000 *"Interventi per i Giochi Olimpici Invernali Torino 2006"*. Ulteriori finanziamenti di tipo pubblico, stanziati con la legge 166/2002 *"Disposizione in materia di infrastrutture e trasporti"* furono accostati a quelli precedentemente definiti, al fine di sostenere la realizzazione degli impianti sportivi e turistici sull'intero territorio regionale, anche

nelle province non direttamente coinvolte dall'evento olimpico, così da promuovere la riqualificazione complessiva dell'intero sistema territoriale piemontese.

Le categorie in cui sono suddivisibili le opere previste per i Giochi Olimpici furono tre, le cui caratteristiche variavano a seconda della loro funzionalità rispetto lo svolgimento della manifestazione:

- Interventi strettamente necessari, riguardarono l'organizzazione di tutti i Giochi Olimpici e furono costituiti dall'insieme degli impianti e delle infrastrutture indispensabili per l'organizzazione delle gare olimpiche (circa 1.200 milioni di euro);
- Interventi integrativi, non furono strettamente necessari, ma utili a rafforzare gli effetti positivi che il Programma avrebbe potuto generare ai fini dello sviluppo locale (circa 350 milioni di euro comprensivi di cofinanziamenti);
- Interventi indotti, anche denominati "*Opere del Programma regionale delle infrastrutture turistiche e sportive Piemonte 2006*", furono costituiti dall'insieme degli interventi non direttamente correlati con lo svolgimento dei Giochi, ma di supporto allo sviluppo complessivo del territorio, così da migliorare le condizioni in cui si sarebbero svolti i Giochi e, più in generale, la qualità ambientale dei territori coinvolti.

Le opere necessarie, descritte all'interno del Dossier olimpico, si svilupparono in due sottosistemi territoriali, quello di pianura (Torino, Pinerolo e Torre Pellice) e quello montano, in cui furono localizzati i siti per le discipline ad alta quota.

Facevano parte del Dossier olimpico anche molteplici interventi sulla rete viaria, finalizzati a migliorare l'accessibilità ai siti olimpici. Tutte le opere presenti nel Dossier di candidatura furono accompagnate da opere di mitigazione, nello stesso sito dell'intervento, e da opere di compensazione, in ambiti limitrofi all'intervento.

Opere in Dossier relative al sottosistema territoriale di Pianura

Fonte: Agenzia Torino 2006



Sottosistema territoriale di PIANURA		TIPOLOGIA di OPERE	COMUNE	
	IMPIANTI SPORTIVI		Palasport olimpico - Nuovo impianto sportivo di Hockey	Torino
			Palasport pattinaggio su ghiaccio "Oval"	Torino
			PalaVela - Ristrutturazione	Torino
			Palazzo del ghiaccio di corso Tazzoli	Torino
			Palazzo del ghiaccio	Pinerolo
	VILLAGGIO OLIMPICO		Palazzo del ghiaccio	Torre Pellice
			Villa Olimpico ex Mercati Generali	Torino
	VILLAGGIO MEDIA		Villaggio Media "Spina 2"	Torino
			Villaggio Media "Caserma Riberi"	
		Villaggio Media Villa Claretta - Costruzione	Grugliasco (Torino)	
		Villaggio Media ITC-ILO	Torino	
		Villaggio Media "Spina 3-Area Vitali"	Torino	
		Villaggio Media "Spina 3-Area Michelin"	Torino	



Opere in Dossier dei Giochi Olimpici Torino 2006 relative al sottosistema territoriale Montano

Fonte: Agenzia Torino 2006

Sottosistema territoriale MONTANO		TIPOLOGIA di OPERE	COMUNE	
	IMPIANTI SPORTIVI		Impianto pista bob slittino e skeleton	Cesana Torinese
			Trampolini per il salto	Pragelato
	VILLAGGIO OLIMPICO		Villaggio Olimpico Sestriere	Sestriere
			Villaggio Olimpico Bardonecchia	Bardonecchia
	IMPIANTI SPORTIVI DI RISALITA		Seggiovia quadriposto " <i>Ski Lodge - La Sellette</i> "	
			Sciovia " <i>Fraiteve 3</i> "	
			Telecabina " <i>Cesana - Ski Lodge</i> "	Cesana Torinese
			Seggiovia quadriposto " <i>Nuovo Garnel</i> "	Sestriere
			Seggiovia quadriposto " <i>Melezet</i> "	Bardonecchia
		Seggiovia quadriposto " <i>Serra Granet</i> "	Claviere	
		Seggiovia quadriposto " <i>Trebials</i> "	Sestriere	
		Seggiovia quadriposto " <i>Baby Sansicario</i> "	Cesana Torinese	
		Seggiovia " <i>Chesal-Selletta</i> "	Bardonecchia	
		Seggiovia quadriposto " <i>Nuova Pra Reymond</i> "		

Sottosistema territoriale MONTANO		TIPOLOGIA di OPERE	COMUNE	
	IMPIANTI DI INNEVAMENTO		Innevamento " <i>Alpette Sises</i> " e " <i>Anfiteatro</i> "	Sestriere
			Innevamento area " <i>Melezet</i> "	Bardonecchia
			Innevamento area " <i>Colomion</i> "	Bardonecchia
			Innevamento " <i>Serra Granet</i> " e " <i>Sagnalonga</i> "	Cesana Torinese
			Innevamento Programmato " <i>Clotes</i> "	Sestriere, Sauze d'Oulx
			Innevamento area Sportinia	Sauze d'Oulx
	PISTE		Pista di discesa libera e super g femminile	Cesana Torinese
			Nuovo impianto sportivo per le gare di Biathlon	Claviere
			Sistemazione pista " <i>Slalom - Giant Slalom</i> "	Sestriere
		Sistemazione pista " <i>Down Hill Man</i> "	Sestriere	
		Sistemazione pista di gara " <i>Snowboard</i> "	Bardonecchia	
		Piste per lo svolgimento delle gare di Freestyle	Sauze d'Oulx	
		Pista di fondo e nuovo bacino di accumulo	Pragelato	

Le opere connesse, invece, furono definite dai contributi proposti dagli Enti locali, in accordo con la Regione Piemonte e il Comitato organizzatore dei Giochi. Il programma che ne scaturì aveva come obiettivo primario, oltre alla qualificazione dei comprensori sciistici sedi dei Giochi Olimpici, la valorizzazione del patrimonio e delle risorse presenti sul territorio, in modo da utilizzare l'evento olimpico come occasione di sviluppo e di promozione turistico-sportiva che andasse oltre il limitato periodo della manifestazione.

Le aree tematiche di intervento su cui si svilupparono le opere connesse furono: (i) sviluppo delle aree turistiche invernali, anche attraverso il potenziamento degli impianti di arroccamento e la realizzazione di strutture di accoglienza; (ii) infrastrutture strategiche per la valorizzazione territoriale del prodotto turistico specifico di riferimento; (iii) infrastrutture autostradali, ferroviarie, aeroportuali; (iv) interventi di assetto territoriale e di rinaturalizzazione; (v) interventi sul sistema fognario – acquedotti – collettori; (vi) interventi sul sistema sanitario al fine di garantire un servizio medico ordinario ed in caso di emergenza durante il periodo dei Giochi; e (vii) interventi collegati all'evento olimpico di particolare interesse sociale.

In totale gli interventi coinvolsero più di 50 comuni piemontesi a cui si aggiunsero tre comunità montane per la realizzazione di collettori e fognature, interessando le province di Torino, Cuneo, Alessandria e Novara. L'ammontare delle opere connesse fu pari ad oltre 350 milioni di euro, di cui 102 cofinanziati.

Infine, il programma relativo agli interventi indotti comprese 139 opere di accompagnamento alla manifestazione olimpica, la cui definizione fu sancita dalla Legge 166/2002 e formulata tramite la stesura di Protocolli d'Intesa tra Regione Piemonte, Province e Comuni interessati.

Gli interventi previsti furono destinati al potenziamento di alcuni ambiti turistici e alla realizzazione di strutture ed infrastrutture con funzione di promozione turistica del Piemonte, in particolare nei territori

interessati dagli sport invernali. Tali interventi furono classificabili in quattro categorie: interventi di riqualificazione ambientale, riguardarono l'ottimizzazione di alcune reti viarie; la realizzazione di nuove strutture per attività sportive, così da migliorare il sistema sciistico, la riqualificazione di ambiti urbani funzionali l'incremento alla ricettività ed infine gli interventi nel settore cultura, che compresero attività di restauro di alcuni edifici di interesse storico. Il costo complessivo di questi interventi fu pari circa a 359 milioni di euro, di cui 89 cofinanziati.

Le opere e le azioni previste dal Programma Olimpico coinvolsero un'ampia area territoriale; la città di Torino e i Comuni confinanti costituirono il fulcro principale, e corrisposero alla cosiddetta "Macroarea metropolitana", mentre l'area montana, in particolare le Valli di Susa, del Chisone, Germanasca e nel Pinerolese, composero la "Macroarea montana".

Le implicazioni e gli effetti che furono generati da tali opere sull'ambiente fisico, sull'assetto economico, sociale e culturale non riguardarono esclusivamente le località di realizzazione degli interventi, ma potenzialmente si sarebbero potuti estendere in territori ben più ampi. Se adeguatamente controllate, queste opere avrebbero potuto portare ad un aumento delle opportunità di sviluppo a lungo termine per le comunità locali, rilanciando l'immagine di Torino e l'attrattiva delle sue valli, con effetti che si sarebbero sentiti anche dopo la conclusione dei Giochi Olimpici; per tale ragione la procedura di VAS impose al Comitato Organizzatore dei XX Giochi Olimpici Torino 2006 l'obiettivo di definire un sistema di monitoraggio ambientale continuo, che permettesse di controllare il processo di costruzione dell'evento olimpico e che costituisse la base per una valutazione dell'evoluzione del territorio olimpico nei suoi aspetti ambientali, anche dopo la conclusione del mega evento (Giordano, 2005).

L'importanza che rivestì la fase di controllo ambientale consistette nel riuscire ad individuare gli interventi e le azioni che potessero permettere di ottenere un bilancio ambientale positivo o, nell'ipotesi peggiore, un sostanziale pareggio tra "uscite" ed "entrate". Il bilancio ambientale faceva parte degli strumenti previsti dalla VAS a tutela delle risorse naturali, paesaggistiche ed ambientali.

Il TOROC, soggetto precedente del mega evento, e dunque incaricato di valutare i potenziali cambiamenti che l'ambiente avrebbe potuto subire durante l'intero evento olimpico, rispettò l'obbligo introdotto dalla procedura di VAS dotandosi di un Piano di Monitoraggio Ambientale, elaborato in accordo con il Ministero dell'Ambiente e la Regione Piemonte.

Tale Piano suddivise il territorio interessato dalle opere olimpiche in aree omogenee, per ciascuna delle quali fu predisposto un monitoraggio ambientale che interessava le fasi ante-operam, corso d'opera e post-operam.

Il monitoraggio delle Olimpiadi Torino 2006 quindi iniziò fin dalla prima fase della VAS, con l'avvio dei primi cantieri olimpici, al fine di apportare eventuali azioni correttive in corso d'opera laddove si fossero verificate delle criticità ambientali, ed è durato anche post evento, lasciando in eredità agli Enti istituzionalmente competenti il compito di continuare nell'opera di verifica degli effetti della realizzazione del Programma Olimpico (Giordano, 2005).

Il modello utilizzato per comporre il Piano di Monitoraggio Ambientale fu il modello PSR, proposto dall'OSCE nel 1994 e adottato dalle *European Environmental Agency*, che permette di rappresentare l'insieme degli elementi e le relazioni che caratterizzano le modifiche ambientali. Le componenti ambientali previste da sottoporre a monitoraggio furono:

- Atmosfera;
- Acque (superficiali e sotterranee);

- Suolo;
- Flora, fauna ed ecosistemi;
- Consumi energetici;
- Paesaggio ed ambiente urbano;
- Produzione di rifiuti;
- Traffico.

Di seguito saranno descritti i 16 indicatori di Pressione, di Stato e di Risposta, oggetto delle attività di rilevamento in campo e di elaborazione dei dati rilevati, individuati per ogni componente ambientale.

La collocazione dei punti di monitoraggio fu definita dall’Agenzia Torino 2006, in accordo con ARPA Piemonte, in base alla presenza di recettori sensibili, aree sensibili dal punto di vista ecosistemico ed aree ad elevata pressione ambientale.

Piano di Monitoraggio Ambientale	
Componenti	Indicatori di Pressione, di Stato e di Risposta
Atmosfera	<ul style="list-style-type: none"> - Ossidi d’Azoto totali emessi (NO_x); - CO-CO₂ totali emessi.
Acque (superficiali e sotterranee)	<ul style="list-style-type: none"> - BOD e COD totali e Azoto <i>conferiti</i> nei corpi idrici superficiali; - BOD e COD totali e Azoto conferiti nei corpi idrici superficiali; - Volumi d’acqua equivalenti rilasciati artificialmente sui versanti in relazione agli interventi del Programma Olimpico; - Volume d’acqua prelevata per l’attuazione del Programma Olimpico da acque sotterranee e superficiali diviso per tipologie di suolo; - Portate rilevate in sezione significative.
Suolo	<ul style="list-style-type: none"> - Variazione dell’uso reale del suolo in relazione agli interventi del Programma Olimpico.

Flora, fauna ed ecosistemi	<ul style="list-style-type: none"> - Qualità dell'Ecomosaico; - Stato quali-quantitativo del Patrimonio Naturale.
Paesaggio ed ambiente urbano	<ul style="list-style-type: none"> - Qualità dell'Insediamento.
Produzione di rifiuti	<ul style="list-style-type: none"> - Rifiuti totali prodotti; - Quantità di rifiuti avviati al recupero ed al riutilizzo.
Traffico	<ul style="list-style-type: none"> - Trasporto collettivo urbano dell'area metropolitana; - Trasporto collettivo extraurbano su Gomma; - Trasporto extraurbano su Ferro.

Tabella 2: Indicatori di pressione, stato e di risposta considerati nel Piano di Monitoraggio Ambientale; Fonte: Elaborazione personale.

Atmosfera

La Direzione Ambiente del gruppo di Coordinamento Torino 2006 ritenne importante monitorare la qualità dell'area; per questo scelse due indicatori di emissione di inquinanti e gas serra:

- Ossidi d'Azoto totali emessi (NO_x);
- CO-CO₂ totali emessi

Essendo indicatori difficili da reperire, la metodologia usata per calcolarli prevede l'utilizzo del software "INEMAR", sviluppato appositamente dalla Regione Piemonte per realizzare l'inventario regionale delle emissioni, che ne permise il calcolo indiretto.

Oltre a questi due indicatori, TOROC scelse di approfondire l'analisi degli impatti sull'atmosfera monitorando, tramite i rilievi effettuati da ARPA-Piemonte, i parametri relativi alle polveri totali sospese (PTS), polveri sospese frazione respirabile (PM10), polveri depositate (PD), fibre asbestiformi e totali aerodisperse (analisi MOCF) e gli inquinanti legati al traffico veicolare (ossidi di azoto, biossido di zolfo, monossido di carbonio, ozono, benzene e composti organici volatili). Il rilievo di questi indicatori fu più semplice nell'area metropolitana, in quanto già presenti centraline fisse; nel territorio montano invece fu necessario

eseguire le campagne di rilevamento attraverso lo spostamento di Comune in Comune di due laboratori mobili.

Acque superficiali e sotterranee

La componente idrica, composta dalle acque superficiali e da quelle sotterranee, fu sottoposta a monitoraggi differenti.

Le attività di monitoraggio delle acque superficiali si avvalsero di due tipologie di indicatori, indicatori di qualità e indicatori di quantità; gli indicatori di qualità sono:

- BOD e COD totali e Azoto *conferiti* nei corpi idrici superficiali;
- BOD e COD totali e Azoto conferiti nei corpi idrici superficiali.

La differenza tra questi indicatori consistette nel fatto che, il primo, indicatore di pressione, attraverso l'analisi chimica delle acque in entrata ed in uscita dagli impianti di depurazione localizzati nei territori olimpici, mirava a definire il carico di inquinanti *conferito* nelle acque superficiali. Questi dati furono forniti a TOROC da SMAT – Società Metropolitana Acque Torino.

Invece, il secondo indicatore fu un indicatore di stato, che definì in maniera diretta le condizioni qualitative dei corsi d'acqua a seguito di determinate pressioni. Quest'ultimo indicatore fu rilevato da ARPA Piemonte.

Gli indicatori di quantità invece prevedettero il monitoraggio di:

- Volumi d'acqua equivalenti rilasciati artificialmente sui versanti in relazione agli interventi del Programma Olimpico;
- Volume d'acqua prelevata per l'attuazione del Programma Olimpico da acque sotterranee e superficiali diviso per tipologie di suolo;
- Portate rilevate in sezione significative.

Per ogni cantiere, i punti di campionamento furono stabiliti in base ai possibili impatti del cantiere sui corpi idrici circostanti, all'orografia e all'idrologia delle aree di studio ed alle lavorazioni previste.

Suolo

La componente suolo fu sottoposta a monitoraggio al fine di determinare eventuali contaminazioni dovute alle attività di cantiere, come ad esempio potenziali sversamenti di idrocarburi derivanti dai fusti stoccati o perdite di automezzi.

L'indicatore utilizzato fu la "Variazione dell'uso reale del suolo in relazione agli interventi del Programma Olimpico".

La tecnica utilizzata per valutare queste trasformazioni fu la fotointerpretazione di ortofotocarte digitali, integrata con lo studio dei progetti delle singole opere georeferenziati e sovrapposti alle foto aeree al fine di verificare la corretta interpretazione del materiale fotografico ed individuare le potenziali modifiche dell'area in esame (Giordano, 2005).

Ecosistemi, fauna e flora

L'obiettivo del monitoraggio sulla fauna, flora e gli ecosistemi fu quello di rilevare eventuali variazioni o modifiche delle diverse componenti in relazione ai cicli biologici delle componenti animali e vegetali.

Gli indicatori esaminati furono:

- Qualità dell'Ecomosaico;
- Stato quali-quantitativo del Patrimonio Naturale;

Entrambi gli indicatori dovevano essere esaminati con cadenza annuale e dovevano valutare tutti gli aspetti relativi alla variazione della connettività, la variazione dei corridoi ecologici, lo stato quali-quantitativo del patrimonio naturale, le dinamiche di specie chiave nell'ambito della macrofauna e infine, la funzionalità degli ecosistemi fluviali e delle aree umide sensibili.

Paesaggio ed ambiente urbano

L'indicatore considerato per queste due aree tematiche fu l'indicatore di "Qualità dell'Insediamento"; questo indicatore prevede che venissero monitorati tutti i progetti edilizi direttamente connessi allo svolgimento dei Giochi Olimpici affinché si potesse quantificare la percentuale di

interventi realizzati con tecniche di bioarchitettura e quanti materiali eco compatibili e privi di potenziali inquinanti sarebbero stati utilizzati sul totale delle opere realizzate; infine, questo indicatore permise di definire il risanamento urbano.

Produzione rifiuti

Gli indicatori utilizzati per monitorare la produzione di rifiuti furono:

- Rifiuti totali prodotti;
- Quantità di rifiuti avviati al recupero ed al riutilizzo;

Il primo indicatore si basava sul D.lgs. 22/97, che considerava la quantità totale di rifiuti prodotti a scala comunale, suddividendoli nelle categorie di rifiuti urbani e speciali, rifiuti pericolosi e non pericolosi.

Il secondo indicatore (di pressione) invece considerava i Rifiuti Solidi Urbani (RSU) e il quantitativo di rifiuti inerti, derivanti dall'attuazione del Programma Olimpico, che sarebbero stati avviati al recupero e al riutilizzo in base alle diverse tipologie.

Traffico

Si è scelto di considerare, all'interno dell'ambito urbano anche gli indicatori volti a misurare l'impatto derivante dal traffico veicolare, corrispondenti ad indicatori di pressione, e gli indicatori legati al trasporto pubblico, identificabili come indicatori di risposta.

La definizione dell'indicatore di traffico ha previsto l'individuazione di 6 sezioni nell'area metropolitana e 3 nell'area montana, in corrispondenza dei quali effettuare, in specifici giorni dell'anno, il rilevamento dei flussi veicolari al fine di calcolare il Traffico Giornaliero Medio (TGM) su base annua.

Le sezioni poste in Alta Valle furono collocate lungo le principali direttrici stradali della Val di Susa e della Val Chisone; invece, le sezioni urbane furono scelte in prossimità di tre importanti infrastrutture stradali appartenenti a una zona che accoglie i siti di gara.

Gli indicatori di risposta, legati al trasporto pubblico urbano ed extraurbano furono:

- Trasporto collettivo urbano dell'area metropolitana;
- Trasporto collettivo extraurbano su Gomma;
- Trasporto extraurbano su Ferro.

Parallelamente ai rilievi di traffico veicolari, nelle stesse sezioni furono effettuati i rilievi di rumore, così da monitorare l'inquinamento acustico. In particolare, con i dati rilevati fu possibile calcolare i livelli equivalenti diurni e notturni, per tutti i giorni della settimana e i relativi valori medi settimanali diurni e notturni.

La programmazione delle attività di monitoraggio fu innovativa, in quanto rispetto alle tradizionali metodologie di organizzazione, il monitoraggio di Torino 2006 fu stabilito sia sulla base dei cronoprogrammi di avanzamento lavori, aggiornati ogni quindici giorni, sia sulla base delle previsioni di carico ambientale, elaborate per il periodo interessato e suddivise sulle diverse aree di intervento.

Questa modalità operativa, che ha ottimizzato le risorse destinate al monitoraggio sia del proponente sia dell'ARPA, fu attuata attraverso uno stretto coordinamento tra quest'ultima e l'Agenzia Torino 2006. L'obiettivo primario di tale coordinamento fu quello di risolvere i problemi ambientali e pianificare il territorio attraverso una valutazione preventiva del "rischio d'impatto" delle attività.

La definizione della tipologia, localizzazione e frequenza con cui eseguire il monitoraggio seguì il criterio legato alle tipologie di attività previste nei diversi cantieri, alla loro successione temporale, alla vulnerabilità del territorio su cui insistono i diversi cantieri ed alla localizzazione dei recettori nell'area interessata (Giordano, 2005).

Dal punto di vista operativo, al fine di quantificare la pressione prevedibile nei diversi cantieri e nelle rispettive aree limitrofe, per ogni attività in programma furono attribuiti dei valori di incidenza compresi nell'intervallo 0 – 5, come di seguito riportato.

VALORI	RISCHIO
0	Nulla
1	Trascurabile
2	Basso
3	Medio
5	Alto

Tabella 3: Valutazione degli impatti nelle aree di cantiere;
Fonte: La VAS dei XX Giochi Olimpici Invernali Torino 2006

Sommando i valori assegnati ad ogni attività, che corrispondono alla sovrapposizione degli impatti generati dalle attività, fu definita la valutazione giornaliera degli impatti previsti in ciascuna area.

2.1.3 Eredità ambientale e urbana post evento

L'eredità dei Mega Eventi

L'influenza che i *Mega Events* esercitano sull'organizzazione spaziale delle località che ospitano le grandi manifestazioni, come le Olimpiadi, spesso si sintetizza in profonde trasformazioni e innovazioni territoriali. Essex e Chalkley (1998) sostengono che l'allestimento di eventi importanti, quali i Giochi Olimpici, svolge un ruolo fondamentale nella trasformazione urbana, in quanto permette di promuovere il cambiamento e lo sviluppo urbano, offrendo alla città organizzatrice la possibilità di attuare, nell'ambito delle politiche urbane, interventi di risanamento edilizio ed ambientale "accelerati". I Giochi, infatti, sono assimilabili ad uno stimolo che permette di favorire la crescita economica, migliorare o realizzare nuove infrastrutture culturali e per i trasporti e, infine, aumentare il riconoscimento e il prestigio a livello mondiale della città sede della manifestazione, in quanto quest'ultima rappresenta una vera e propria "vetrina" per la *host city*.

Jacques Rogge, ex Presidente del Comitato Olimpico Internazionale, ha affermato nel documento ufficiale del CIO dedicato all'eredità dei Giochi Olimpici che “[...] *creare un'eredità sostenibile è un impegno fondamentale del Movimento Olimpico. Ogni città che ospita i Giochi Olimpici diventa un amministratore temporaneo del Movimento Olimpico. È una grande responsabilità, ma anche una grande opportunità. Le città [...] creano un insieme unico di eredità ambientali, sociali ed economiche che possono cambiare una comunità, una regione e una nazione per sempre*” (Rogge, 2013). Questa citazione sottolinea il potere che hanno i Giochi Olimpici di essere un eccezionale catalizzatore del cambiamento in una città ospitante, in quanto sono in grado di offrire benefici durevoli alla città, e ai relativi territori interessati dall'evento, che possono trasformare notevolmente una comunità, la sua immagine e le sue infrastrutture.

Vi è un ampio dibattito circa la definizione di eredità olimpica; alcuni studiosi ritengono che la cosiddetta “*eredità olimpica*” si riferisce ai benefici a medio-lungo termine della messa in pratica della visione del Movimento Olimpico (Olympic legacy, 2012), altri invece, come Hiller e Cashman (1999), ritengono più opportuno parlare di risultati o impatti che, talvolta, possono essere negativi e non previsti. Tuttavia, il concetto di eredità appare ambiguo, poiché può riferirsi a una pluralità di ambiti, come quello sportivo, economico, culturale, ambientale o territoriale, ed è mutevole nel tempo e nello spazio, in quanto l'eredità di un grande evento varia a seconda del momento in cui viene valutata e in base alla scala territoriale che si vuole considerare, su cui incidono anche i diversi contesti culturali e un'innumerabile serie di fattori globali e locali (Dansero, 2006).

I lasciti dell'eredità olimpica devono considerare sia la dimensione tangibile sia quella intangibile. È considerato parte del “lascito olimpico tangibile” l'insieme degli effetti materiali sul territorio, come le nuove infrastrutture sportive o di trasporto realizzate in vista dei Giochi, le

azioni e le opere attuate per operare la rigenerazione urbana al fine di migliorare il tenore di vita dei residenti locali, accrescere l'attrattiva e la visibilità della città sede dell'evento olimpico o le ricadute sul piano occupazionale. Alcuni studiosi definiscono questa tipologia di eredità "hardware", mentre la cosiddetta "eredità intangibile" o "software" è considerata come l'insieme degli effetti e dei simboli intrinseci nell'evento; la diffusione dei valori olimpici, il cambiamento dell'immagine e della notorietà della località ospitante sono assimilabili ai lasciti immateriali.

Pur essendo più difficile da valutare e misurare, la dimensione immateriale non è meno importante di quella materiale, in quanto l'esperienza della capacità di *governance* messa in atto per realizzare una manifestazione, dalla portata rilevante come l'evento olimpico, può essere riutilizzata in vista di eventi o trasformazioni future.

Quando si parla di eredità olimpica, bisogna anche specificare che vi è una forte distinzione tra l'impatto, anche spaziale, prodotto dalle Olimpiadi estive rispetto a quelle invernali. Tale distinzione è dovuta sia per la dimensione complessiva dei due tipi di eventi sia per le esigenze di cui necessitano i Giochi invernali, di tipo climatiche, geomorfologiche ed infrastrutturali.

I cambiamenti che possono derivare dalla realizzazione di un Mega evento, come i Giochi Olimpici, possono costituire un effetto moltiplicatore positivo per la struttura urbana e nella geografia della città ospitante, ma tuttavia possono anche rappresentare fenomeni negativi, in quanto possono incidere in termini di indebitamento o pubblicità negativa; per tale ragione è necessario che l'eredità olimpica sia gestita strategicamente fin dalla fase di candidatura, così da programmare adeguatamente il riutilizzo delle strutture, degli impianti

e dei simboli, poiché l'eredità di un grande evento costituisce un valore preziosissimo (Bobbio, Guala, 2002).

Torino 2006: strumento di politica territoriale

Come precedentemente descritto, la letteratura di settore (Guala, Mela, Segre) sottolinea che gli effetti indotti sul territorio piemontese dall'organizzazione dei Giochi Olimpici siano valutabili tenendo conto di tre variabili essenziali, ovvero (i) la variabile di natura temporale; (ii) quella riguardante il contesto geografico in cui si svolgono i Giochi; e (iii) la variabile che attiene al tipo di progetto spaziale che le comunità interessate hanno saputo produrre.

Candidare la città di Torino come sede dei XX Giochi Olimpici Invernali ha rappresentato un segnale di forte volontà di ripresa: in quegli anni, infatti, l'area metropolitana torinese stava vivendo un processo di transizione, iniziato già dagli anni Settanta, per distaccarsi dall'ex passato fordista e aprirsi verso occasioni di crescita che avrebbero determinato una nuova immagine della città. Il superamento del fordismo non implicava il venir meno del gruppo FIAT, cardine del settore automobilistico che ha fortemente influenzato l'identità di Torino; piuttosto, dal punto di vista del sistema urbano, Torino avrebbe subito una riorganizzazione globale dei processi produttivi e del loro rapporto con il territorio, lasciando spazio anche a mercati differenti rispetto quello dell'auto, come il mercato legato al turismo (Bobbio, Guala, 2002).

In questa fase di transizione, tuttora in corso di mutazione, in quanto la città di Torino, insieme ai comuni limitrofi, sta lavorando per adottare politiche di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico, per rendere la città una metropoli post-carbon (Caldarice, 2025), si assiste all'esaurimento della fase di declino demografico, in virtù di nuovi segnali di attrattività che richiamano particolari tipi di attività e di popolazione, in cui spicca la popolazione universitaria.

Parte di questo processo di transizione è frutto dell'adozione, nel 2000, del *Piano Strategico per la promozione internazionale di Torino*, che mira a rilanciare il capoluogo piemontese come efficiente metropoli regionale, dotata di buone infrastrutture, capacità di attrarre e di mobilitare risorse per collaborare, ma anche competere con le altre grandi città europee.

Altre due immagini concorrono a comporre la *vision* strategica promossa dal Piano: "*Torino ingegnosa, città del fare e del saper fare*" e "*Torino che sa scegliere: l'intelligenza del futuro e la qualità della vita*"; la prima si basa sul riconoscimento della capacità di sviluppo innovativo e tecnologico che caratterizza la città, mentre la seconda concepisce la conoscenza come fulcro intorno al quale si muove la prospettiva e la promessa del Piano.

La previsione di scenario che il Piano intende raggiungere, si fonda su sei linee strategiche, di seguito riportate:

1. Linea strategica 1 – Integrare l'area metropolitana nel sistema internazionale;
2. Linea strategica 2 - Costruire il governo metropolitano;
3. Linea strategica 3 - Sviluppare formazione e ricerca come risorse strategiche;
4. Linea strategica 4 - Promuovere imprenditorialità e occupazione;
5. Linea strategica 5 - Promuovere Torino come città di cultura, turismo, commercio e sport;
6. Linea strategica 6 - Migliorare la qualità urbana.

All'interno di questo quadro, Torino ha colto l'occasione dei Giochi Olimpici per creare una nuova città dedicata al turismo, allo sport e alla cultura, così da utilizzare questi elementi come principali fattori trainanti del processo di rigenerazione che hanno permesso di abbandonare l'idea di *Torino one company town*, per svilupparne una nuova immagine.

L'evento è stato a tutti gli effetti uno strumento di politica territoriale; attraverso la connessione di attori e risorse ha dato vita non solo alla trasformazione fisica del sistema territoriale, ma anche la trasformazione della sua immagine esterna.

L'eredità olimpica di Torino 2006 e la relativa gestione

Il tema dell'eredità olimpica torinese richiede di essere affrontato avendo a mente una premessa: il carattere bipolare dell'assetto territoriale su cui si è svolto l'evento olimpico. Tale assetto è inedito poiché ha coinvolto non solo la città di Torino, ma anche l'area montana, dislocando lo svolgimento dell'evento in un territorio vasto. Questa doppiezza di luoghi ha avuto forti ricadute sull'impatto ambientale e sulla relativa eredità olimpica che ne è derivata.

La territorializzazione olimpica urbana vede come fulcro degli interventi la porzione sud della città, precisamente nell'area del Lingotto, divenuta il "*distretto olimpico urbano*". Tale area confinava a sua volta con l'area degli ex Mercati generali della città, destinata ad accogliere la sede del villaggio olimpico torinese e, nel raggio di due chilometri, sono stati realizzati gli impianti per gli sport su ghiaccio.

La scelta di localizzare il distretto olimpico nell'area dell'ex stabilimento industriale Lingotto può essere letta come un forte segno, di dichiarata volontà, nel creare nuove polarità in zone simbolo per la storia urbana. Le ulteriori infrastrutture sono state collocate nelle aree considerate strategiche già dal Piano Regolatore Generale vigente, risalente al 1995, redatto da Gregotti e Cagnardi; tali luoghi si sviluppavano lungo la cosiddetta "*spina centrale*" e il "*passante ferroviario*".

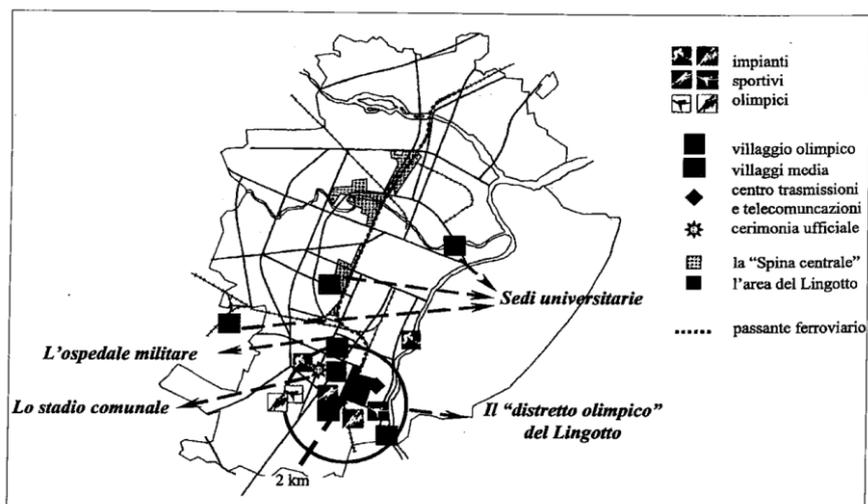


Figura 6: Lo spazio urbano di Torino 2006

Fonte: Bollettino della Società Geografica Italiana.

Nell'area montana invece, la territorializzazione olimpica si estendeva tra l'Alta Val di Susa e la Val Chisone, considerabili come le "valli olimpiche", in quanto sede dei principali impianti e comprensori; i restanti territori, come il Pinerolese e la Val Pellice, sede degli impianti di hockey, costituivano le cosiddette "terre di mezzo", mentre la Bassa Val di Susa non ospitando alcun tipo di impianto, è stata interessata solo indirettamente, per vicinanza, dagli effetti del grande evento (Dansero, 2002).

Complessivamente, si tratta di un territorio che comprende 91 comuni, di cui più dei due terzi appartengono alle Comunità montane, mentre il restante terzo appartiene al territorio di pianura fortemente urbanizzato.

Classificazione	Numero comuni	Quota media SLM	Distanza media dal capoluogo (km)	Distanza media dal capoluogo (min)	Superficie (kmq)
Terre di mezzo di area metropolitana	17	296	17	27	326,28
Terre di mezzo extra-metropolitane	62	621	51	73	1523,53
Comuni di supporto	3	1.102	73	92	199,17
Comuni siti di gare	8	1.298	83	93	459,96
Torino	1	239	0	0	130,17

Figura 7: La regione olimpica: classificazione, numero di comuni, quota media, distanza dal capoluogo, superfici medie; Fonte: Bollettino della Società Geografica Italiana.

I tre grandi obiettivi strategici delle Olimpiadi Invernali del 2006 erano: sviluppare il turismo, rafforzare l'immagine di città sportiva e culturale, attraverso un'esposizione mediatica globale, e infine accelerare i processi di rigenerazione urbana.

A fronte di questi obiettivi, fin dalla candidatura era stata assicurata l'attenzione verso la fase del post evento, al fine di gestire al meglio le eredità territoriali ed evitare il temuto "effetto intermezzo", secondo cui in seguito ai giorni di gara, le presenze turistiche, l'esposizione mediatica e le ricadute economiche sarebbero tornate ai livelli precedenti l'evento. TOROC, dunque, aveva incaricato il gruppo *Krono* per condurre uno studio preliminare post olimpico, che mostrava le previsioni di destinazione d'uso dei principali impianti olimpici ed esplicitava la necessità di costituire un soggetto gestore delle strutture e delle strategie future, proprio come l'esperienza delle Olimpiadi di Barcellona del 1992, che rappresenta un virtuoso esempio (Dansero, 2007).

	<i>Ipotesi 2002</i>	<i>Ipotesi 2004</i>	<i>Ipotesi 2006</i>	<i>Ipotesi 2008</i>
Palasport Piazza D'armi	Da definire	Struttura polivalente per l'intrattenimento	Spazio per eventi sportivi, convention, concerti	Spazio per eventi sportivi, convention, concerti
Palahockey di Torino Esposizioni	Da definire	Spazio fieristico	Seconda sede GAM	Da definire
Palavela	Centro espositivo polivalente	Museo del gusto	Seconda sede Museo Egizio	Destinazione polivalente: eventi sportivi, utilizzi pubblici (es. patinoire)
Oval Lingotto	Spazio fieristico -congressuale	Spazio fieristico-congressuale	Spazio fieristico e pattinaggio velocità	Spazio fieristico e convention
Palaghiaccio di Corso Tazzoli	Unico palaghiaccio cittadino	Gare ghiaccio e attività amatoriale	Campionato nazionale di Hockey, allenamenti e attività amatoriale	Campionato nazionale di Hockey, allenamenti e attività amatoriale
Stadio Olimpico	Da definire	Stadio del Torino Calcio	Stadio del Torino Calcio	Stadio del Torino Calcio

Figura 8: Ipotesi di destinazione degli impianti in area urbana; Fonte: Bollettino della Società Geografica Italiana.

Nonostante il forte slancio iniziale per pianificare ogni fase dei Giochi, negli anni trascorsi dal 2000 fino al febbraio 2006, la concentrazione si è spostata quasi totalmente sulla realizzazione dell'evento; solo a Giochi conclusi si è ricominciato a discutere circa la gestione dei lasciti olimpici.

Il 6 giugno 2006, con l'approvazione del Consiglio regionale, fu istituita la Fondazione post olimpica, denominata "*Fondazione 20 Marzo 2006*", finanziata dagli Enti Locali, che rappresentava il soggetto gestore degli impianti e delle strutture olimpiche.

La Fondazione, dopo aver acquisito, a seguito di trasferimento, i compiti, le conoscenze e le funzioni del TOROC (sciolto subito dopo la fine dell'evento olimpico), rimase senza struttura operativa fino al 2007, anno di nomina del presidente ed approvazione del business plan che prevedeva le risorse necessarie per gestire le opere olimpiche sparse sul territorio.

La situazione di fronte cui si è trovata ad operare la Fondazione, con l'obiettivo di favorire lo sviluppo economico regionale, promuovendo le attività turistiche, sportive, culturali e sociali, era costituita da un territorio profondamente cambiato, sia fisicamente sia per le nuove conoscenze acquisite.

Secondo Dansero (2007), l'eredità olimpica deve essere vista come la fase conclusiva di un ciclo di territorializzazione, a cui segue la fase di deterritorializzazione e infine quella di riterritorializzazione (T-D-R); quest'ultima fase è problematica, in quanto corrisponde alla riappropriazione del territorio trasformato. Le opzioni che ne dipendono possono essere: lo smantellamento, costoso sia economicamente sia politicamente, il riuso coerente con l'utilizzo olimpico o la riconversione verso nuovi utilizzi, infine, vi è la soluzione dell'oblio, che comporta costi di gestione elevati, nonostante l'inutilizzo "pianificato".

Se nell'ambito urbano l'obiettivo perseguito con i processi di trasformazione mirava a migliorare le funzioni legate al turismo in termini quali-quantitativi, al fine di riposizionare la città nella competizione urbana a scala europea; per l'ambito montano, l'obiettivo primario era l'ammodernamento delle strutture turistiche, così da consentirne una riqualificazione complessiva dell'offerta turistica e del sistema infrastrutturale, restando in linea con le specializzazioni economico territoriali peculiari delle località alpine.

L'eredità che si è formata è stata dunque sia materiale, coincidente con l'incremento del capitale fisso, sia immateriale; di seguito saranno analizzati i tipi di eredità derivanti dall'esperienza Torino 2006 e il metodo attraverso cui sono state gestite.

Valutando ad oggi l'eredità olimpica materiale sulla città e sull'intero territorio interessato, emergono sia effetti positivi sia negativi. Le Olimpiadi per Torino hanno prodotto un processo di riqualificazione urbana che ha generato numerosi benefici, ma al tempo stesso ha

prodotto una quota di capitale fisso che richiedeva di essere gestito e controllato (Dansero, 2007).

Torino, non avendo sviluppato un progetto strategico per il sistema di opere olimpiche diffuse sul territorio di area vasta, ha avuto numerose difficoltà nella gestione dell'eredità materiale.

Se nell'area urbana, le strutture permanenti dei Villaggi olimpici sono state destinate ad essere riconvertiti rapidamente in sedi terziarie, poli di ricettività e residenze; la gestione degli impianti di gara, situati in area montana, hanno invece rappresentato i casi più critici.

In particolare, gli impianti maggiormente impattanti in termini ambientali ed economici, sono la pista da bob di Cesana e i trampolini del salto di Pragelato.

Il costo della loro gestione ammontava a quasi nove milioni di euro, destinati a rientrare nel 2011, anno in cui la Fondazione avrebbe dovuto registrare un pareggio gestionale; l'insufficiente attenzione da parte degli attori olimpici verso l'eredità post olimpica, i costi di mantenimento insostenibili dai singoli Comuni in cui sono localizzate le strutture e la scarsa volontà politica di attuare programmi integrati di valorizzazione del territorio fondati sullo sport, quale fattore chiave di sviluppo e promozione territoriale, hanno determinato l'abbandono di queste strutture e il relativo decadimento, i cui effetti continuano, a distanza di vent'anni, ad impattare il territorio delle Valli.

Nonostante la gestione dell'eredità materiale non sia stata totalmente efficace, l'esperienza della *governance* delle Olimpiadi ha portato con sé un ampio bagaglio di eredità immateriale.

Innanzitutto, le importanti innovazioni in campo di controllo e gestione delle trasformazioni territoriali e ambientali, quale l'introduzione della VAS e del monitoraggio ambientale, l'elaborazione di Piani ambientali settoriali relativi al territorio dell'evento (come il Piano dei rifiuti, il Piano degli inerti e quello delle acque), ma anche la scelta di optare per tipologie edilizie innovative per la realizzazione dei villaggi olimpici,

hanno rappresentato una buona pratica, che si è rivelata una solida base per il futuro.

Tra i lasciti immateriali dell'evento olimpico vi è anche l'insieme delle competenze e capacità organizzative maturate e sedimentate negli anni precedenti e nei giorni dell'evento.

Infine, il *marketing territoriale* messo in atto per le Olimpiadi ha delineato il futuro di Torino, come città in grado di ospitare eventi di rilevanza internazionale.

La realizzazione dell'evento olimpico in Piemonte ha attivato numerose risorse che hanno permesso di accelerare i processi di trasformazione territoriale, restituendo alle comunità spazi completamente differenti, destinati a durare molto più a lungo rispetto la sola realizzazione delle gare sportive programmate dall'evento.

Secondo Segre (2002), l'accelerazione dei processi ha una doppia valenza: se da una parte l'evento olimpico ha messo in campo numerose energie e risorse per attivare processi virtuosi di crescita e miglioramento, al tempo stesso la creazione di opere che di fatto non erano programmate nelle strategie di sviluppo territoriale, può dar origine a dei "mostri", difficili da inserire nella quotidianità del sistema territoriale, ma che comunque rimarranno ad occupare spazio e a creare problemi all'ambiente.

Torino purtroppo non è stata in grado di gestire strategicamente la totalità dei manufatti creati per l'evento olimpico; per quanto abbia utilizzato la straordinarietà dell'evento per favorire il rilancio della città nello scenario europeo, i processi di trasformazione attuati non essendo ancorati a solidi progetti di pianificazione territoriale, si sono rivelati, in parte, occasione sprecata ad alto impatto ambientale, oltre che economico e sociale.

In sintesi, l'eredità olimpica è da concepire come sfida: il passaggio da eredità a patrimonio olimpico e capitale territoriale non è scontato.

2.2 Valutazione del Programma Olimpico “Milano Cortina 2026”

Il Comitato Olimpico Internazionale (CIO), dalla fine del 2014, ha adottato l’Agenda Olimpica 2020 come guida strategica per gli eventi olimpici. Tale documento, composto da 40 raccomandazioni dettagliate, costruite sui tre pilastri di Credibilità, Sostenibilità e Gioventù, intende non solo salvaguardare i valori olimpici, ma anche rafforzare il ruolo dello sport nella società.

In questa prospettiva, la filosofia e l’approccio di selezione delle città ospitanti è stato rivoluzionato, ridefinendo il processo di candidatura da competizione con condizioni rigorose a dialogo con le potenziali host cities, chiamate a presentare progetti che meglio soddisfino le loro esigenze di pianificazione sportiva, economica, sociale e ambientale a lungo termine, perseguendo la nuova prospettiva del CIO, di *“adattare i Giochi alle esigenze di sviluppo a lungo termine dei territori”* e non viceversa (International Olympic Committee, 2014, p.4).

Nel 2018, è stato introdotto un ulteriore elemento che ha dato maggiore solidità alle raccomandazioni formulate nell’Agenda 2020: la riforma New Norm. Tale riforma intende rendere i Giochi Olimpici un evento più sostenibile, più flessibile ed efficiente in termini operativi, finanziari ed ambientali; questa intenzione si è tradotta concedendo alle città maggiore elasticità per raggiungere gli obiettivi di sviluppo a lungo termine, ponendo particolare attenzione alla riduzione dei costi, alla semplificazione delle procedure e offrendo supporto durante l’intera manifestazione.

L’adozione di questi documenti ha avuto come esito la produzione di significativi cambiamenti; in virtù dei risultati ottenuti, il CIO ha scelto di promuovere una nuova tabella di marcia strategica denominata

“Agenda 2020+5”, composta a sua volta da 15 raccomandazioni che mirano a rafforzare lo slogan “*change or be changed*” della passata edizione. Questo documento, oltre a basarsi sui pilastri del precedente atto, ne include di nuovi, quali l’intenzione di garantire una maggiore solidarietà, e uno sviluppo sostenibile sempre più concreto, oltre a tendere verso la resilienza economica e finanziaria (International Olympic Committee, 2023).

La coerenza con i principi dei documenti sopra descritti, insieme alla netta dichiarazione di impegno nei confronti dei temi ambientali e della sostenibilità, inclusa la legacy post olimpica, sono stati gli elementi chiave che, nel 2019, hanno portato il CIO a selezionare il Dossier di candidatura di Milano Cortina come vincente. I Giochi Olimpici Invernali 2026, che si svolgeranno dal 6 al 22 febbraio, mirano ad essere “*l’edizione dei Giochi Invernali più sostenibile e memorabile di sempre, fonte di ispirazione per cambiare la vita delle generazioni future*” (Fondazione Milano Cortina 2026, 2024, p.4)

L’evento olimpico non interesserà un unico polo, ma si articolerà sul territorio di più regioni e sarà realizzato grazie alla partnership tra Milano, considerabile una delle città più dinamiche d’Europa, caratterizzata per il suo spirito innovativo e creativo, e Cortina d’Ampezzo (Cortina), sede dei Giochi Olimpici del 1956, meta internazionale per gli sport invernali di altissimo livello e nota per il suo approccio sostenibile volto ad assicurare la protezione dell’ecosistema alpino. Inoltre, con l’obiettivo di favorire una maggiore cooperazione nell’ambito dell’intera macroregione alpina, i Giochi 2026 saranno realizzati grazie al supporto delle Regioni Lombardia, Veneto e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Dal Dossier di candidatura emerge che l'obiettivo generale che il Programma intende perseguire è quello di garantire lo svolgimento dell'evento olimpico in condizioni di sostenibilità, sicurezza, comfort, soddisfazione e appagamento per tutti gli stakeholders e il pubblico coinvolto. Al fine di concretizzare questo obiettivo, sono state definite cinque linee di indirizzo strategico che mirano a portare benefici alle città e Regioni ospitanti, oltre che alle Dolomiti e alle Alpi italiane:

- Linea strategica 1 - "Giochi per tutti": l'edizione olimpica di Milano Cortina intende essere memorabile per tutti: atleti, spettatori e autorità coinvolte;
- Linea strategica 2 - "Sviluppo sostenibile e cooperazione nella macroregione alpina": i Giochi intendono non solo promuovere lo sviluppo sostenibile, ma anche rafforzare la cooperazione nella regione macroalpina e fungere da catalizzatore per lo sviluppo a lungo termine di tutti i territori che ospiteranno la manifestazione, così da apportare alla società numerosi e duraturi benefici;
- Linea strategica 3 - "Promuovere lo spirito olimpico": i Giochi intendono promuovere lo sport come elemento catalizzatore per migliorare lo stile di vita delle persone;
- Linea strategica 4 - "Le Alpi come importante polo sportivo": i Giochi mirano a rafforzare l'immagine dell'Italia nel mondo come primario paese ospitante dei grandi eventi, sfruttando la dimensione internazionale che la città di Milano rappresenta e le mete turistiche e sportive presenti nell'intera regione alpina;
- Linea strategica 5 - "Rafforzare il marchio olimpico e aggiungere valore al Movimento Olimpico".

Questi indirizzi strategici mostrano l'attenzione che i Giochi pongono nei confronti di tutte le sfere della sostenibilità, dal punto di vista economico, ambientale e sociale.

Di seguito, sarà analizzata la fase *ex ante* del processo di VAS, avente come oggetto il Programma per la Realizzazione dei Giochi di Milano Cortina 2026, predisposto sulla base di un masterplan, adeguato e modificato in seguito all'assegnazione. Il caso studio, essendo recente, ha previsto come metodo d'indagine l'analisi della documentazione ufficiale, al fine di ricostruire il quadro metodologico e procedurale e studiare i criteri attraverso cui si intende garantire l'elevato livello di sostenibilità dell'evento, anche nella fase di monitoraggio post evento.

Il campo di applicazione della valutazione ambientale strategica è limitato, in quanto il Programma assoggettato a VAS riguarda unicamente le attività inerenti all'organizzazione e alla gestione della manifestazione, ossia l'allestimento temporaneo e l'uso delle infrastrutture e degli impianti esistenti. Prerogativa dei Giochi, al fine di ridurre gli impatti, è quella di utilizzare le infrastrutture esistenti; i criteri di scelta delle sedi di gara hanno infatti privilegiato le località che, in partenza, disponevano sia di strutture sportive adeguate o adeguabili, attraverso interventi ammodernamento e potenziamento, sia di un'esperienza pregressa nell'ospitare gare di alto livello nelle varie discipline (Fondazione Milano Cortina 2026, 2024).

Gli interventi di adeguamento, ampliamento o riqualificazione delle infrastrutture sportive e delle opere necessarie per lo svolgimento della manifestazione sono compresi all'interno del Piano degli interventi, che, nel luglio 2022, è stato formalmente dichiarato dal Ministero dell'Ambiente come non sottoponibile a procedura di VAS, in quanto le singole progettualità, essendo afferenti a piani o programmi pubblici, sono già sottoposte ad altri procedimenti autorizzativi e valutativi specifici. Sono quindi escluse dalla valutazione ambientale strategica le opere permanenti e la realizzazione delle nuove opere necessarie,

sottoposte a loro volta alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) (Fondazione Milano Cortina 2026, 2023).

Il Programma, oltre a poter generare effetti sull'ambiente e sul patrimonio culturale, valutati all'interno della procedura di VAS, comprenderà anche la Valutazione d'Incidenza ambientale (VinCA), secondo quanto definito al punto (b) dell'art.6 c.2 D.lgs 152/2006 s.m.i, al fine di considerare i possibili impatti sui siti appartenenti alla Rete Natura 2000 (Fondazione Milano Cortina 2026, 2024).

2.2.1 Analisi del Programma Olimpico "Milano Cortina 2026"

Le attività di programmazione, organizzazione e coordinamento di tutte le funzioni e i servizi necessari per lo svolgimento delle competizioni sportive dei prossimi XXV Giochi Olimpici Invernali sono disciplinate all'interno del "Programma per la realizzazione dei XXV Giochi Olimpici Invernali Milano Cortina 2026"; tale documento, avendo come oggetto l'allestimento temporaneo⁵ delle *venues* che ospiteranno l'evento e la gestione delle strutture preesistenti, non definisce alcuna modifica permanente né alle destinazioni d'uso dei suoli né alle predisposizioni relative la pianificazione settoriale e territoriale che ricadono sui territori olimpici.

Nella prospettiva di essere più efficace e puntuale possibile, il Programma Olimpico si declina in diversi sottoprogrammi operativi, che a loro volta si focalizzano su specifici segmenti di servizio; di seguito

⁵ Il ciclo di vita delle *venues* è composto da tre fasi: la fase "Readiness", che prevede la preparazione della *venues*, con le attività di costruzione e installazione delle infrastrutture necessarie per la realizzazione dell'evento; la fase di svolgimento di tutte le attività legate alla manifestazione, definita "Games Time"; infine, la fase di ripristino (*Reinstatement*), in cui tutte le opere temporanee vengono rimosse al fine di riportare l'area occupata alle condizioni precedenti ai Giochi.

viene riportata l'ossatura del Programma con i relativi ambiti di intervento:

- allestimento e gestione delle *venues* competitive e non competitive;
- progettazione, realizzazione e installazione delle strutture temporanee;
- progettazione, realizzazione e installazione di apparecchiature e reti per l'approvvigionamento energetico ed i servizi tecnologici e digitali;
- gestione di villaggi olimpici e ricettività alberghiera;
- pianificazione e organizzazione dei servizi di trasporto all'interno dei Cluster e fra i Cluster;
- organizzazione e pianificazione della logistica;
- servizi di supporto per MPC/IBC (media e broadcasting, stampa e fotografi);
- servizi di ristorazione;
- gestione dei rifiuti e servizi di pulizia.

Peculiarità di questo evento è il suo carattere interregionale; infatti, la candidatura per l'organizzazione dei Giochi ha previsto l'approvazione dello schema di Protocollo d'intesa tra la Regione Lombardia, la Regione Veneto, la città di Milano e quella di Cortina d'Ampezzo.

Le aree territoriali interessate dalle sedi competitive e non della manifestazione, che comprenderà le regioni suddette e le Province autonome di Trento e Bolzano, sono raggruppate in quattro cluster, detti anche "*territori olimpici*", dislocati tra Milano, Cortina, Valtellina e Val di Fiemme, oltre a Verona, sede indipendente in cui si svolgerà unicamente la cerimonia di apertura dei Giochi.

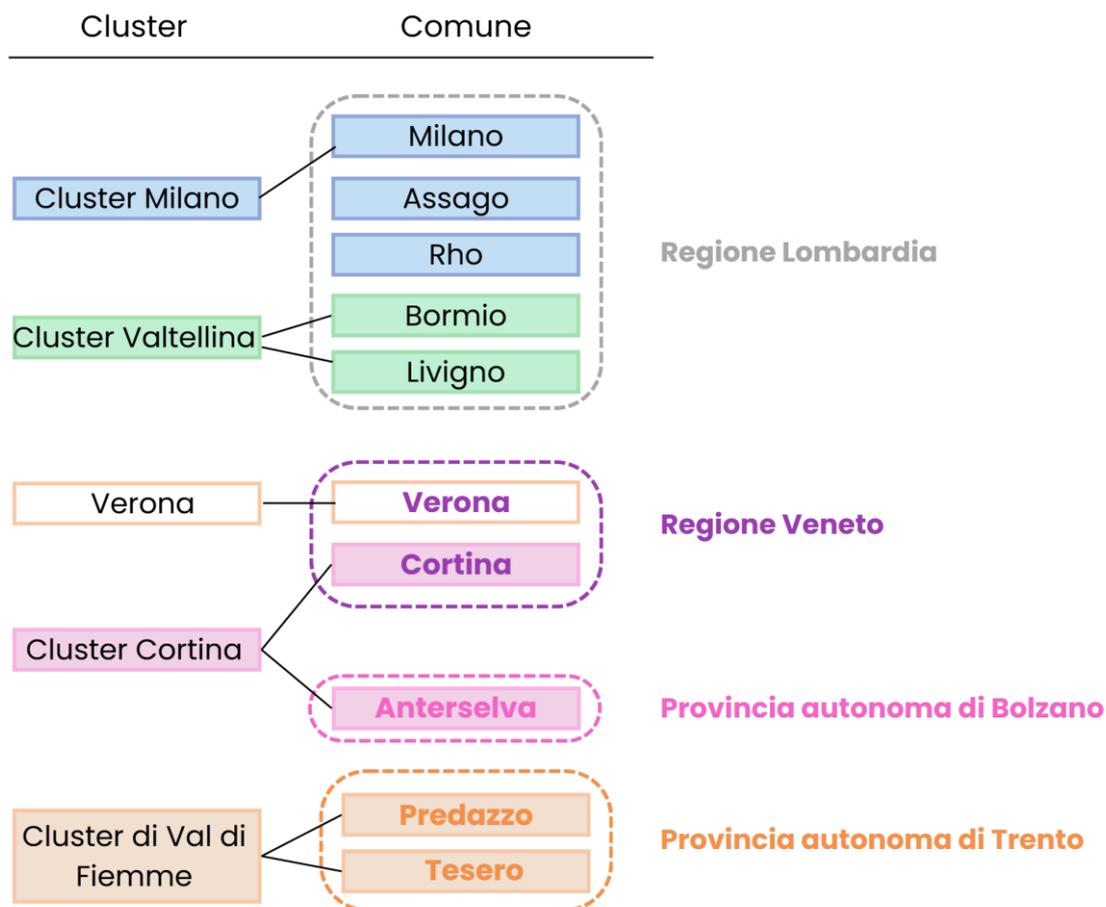


Figura 9: Articolazione interna e distribuzione territoriale di Cluster e venues; Fonte: Fondazione Milano Cortina 2026.

I Giochi, da un punto di vista strategico, rappresentano un'importante opportunità per i territori coinvolti. Milano, infatti, intende sfruttare la manifestazione per accrescere la sua fama di città in grado di ospitare eventi internazionali e proseguire il percorso già intrapreso nel 2015, con l'EXPO. Tale intenzione è sostenuta dal Piano di sviluppo urbano "MILANO2030" che mira al raggiungimento di cinque obiettivi:

- Obiettivo 1: "Una città connessa, metropolitana e globale"; lo sviluppo programmato per Milano, fino al 2030, sarà basato su una stretta integrazione tra la pianificazione urbana e il sistema della mobilità, con l'obiettivo di trasformare la città, rendendola maggiormente accessibile. I Giochi Olimpici sfrutteranno numerosi progetti già pianificati nell'ambito di questo obiettivo.

- Obiettivo 2: “Una città di opportunità attrattiva e inclusiva”; Milano intende diventare sempre di più una metropoli concentrata sul business, al fine di attirare investimenti diretti esteri ed offrire nuove e migliori opportunità di lavoro. I Giochi Olimpici possono essere considerati come motori di questo obiettivo, in quanto creeranno nuove opportunità lavorative.
- Obiettivo 3: “Una città verde, vivibile e resiliente”; numerosi interventi programmati dal Piano hanno come elemento chiave la sostenibilità; infatti, una delle azioni strategiche previste promuove la creazione di numerosi corridoi verdi, con l’obiettivo di dar forma al progetto di un parco metropolitano a livello cittadino.
- Obiettivo 4: “Una città – 88 quartieri da chiamare per nome”; il Piano intende migliorare i servizi della città a benefici delle comunità locali, ponendo grande attenzione alle categorie più fragili.
- Obiettivo 5: “Una città che si rigenera”; sono diversi i progetti di rigenerazione che interesseranno Milano; alcuni di questi, come il progetto del sito di Santa Giulia, su cui sarà realizzata l’arena di hockey su ghiaccio, rappresenteranno un importante supporto per l’organizzazione dei Giochi, in quanto saranno sedi ufficiali di gara.

La strategia dell’evento olimpico è totalmente in linea sia con la direzione promossa dal Programma di Sviluppo Regionale 2018-2023 per la Lombardia sia con il Piano strategico della Regione Veneto. Entrambi si concentrano sulle aree montane, promuovendo azioni in contrasto con i fenomeni di spopolamento in corso; l’estensione territoriale dei Giochi nelle aree montane di queste Regioni intende essere un forte segnale che mira a promuovere azioni intente a valorizzare le valli olimpiche e salvaguardare le risorse naturali.

Di seguito, saranno analizzati gli aspetti normativi e procedurali che caratterizzano il processo di VAS del Programma Olimpico dei Giochi di Milano Cortina 2026.

Aspetti normativi generali

L'assoggettamento a Valutazione Ambientale Strategica dell'intero territorio interessato dal Programma di realizzazione dei XXV Giochi Olimpici Invernali "Milano Cortina 2026" (PO) ha una duplice valenza: da un lato costituisce un impegno assunto dal proponente Fondazione Milano Cortina 2026, fin dal momento della candidatura, nella prospettiva di garantire la totale considerazione dei fattori ambientali durante l'intero processo di sviluppo delle scelte strategiche; dall'altro, persegue quanto previsto dal punto (b) dell'articolo 6 comma 2 del D.lgs. 152/2006.

Pur avendo carattere temporaneo, la pianificazione e la realizzazione delle attività necessarie per attrezzare le opere infrastrutturali, contenute all'interno del PO, sono normate dalla cosiddetta Legge "olimpica", ossia la Legge n.31 dell'8 maggio 2020, che è il risultato della conversione, con modificazioni, del Decreto-legge n. 16 dell'11 marzo 2020 "Disposizioni urgenti per l'organizzazione e lo svolgimento dei Giochi Olimpici e paralimpici invernali Milano Cortina 2026 e delle finali ATP Torino 2021-2025, nonché in materia di divieto di pubblicizzazione parassitaria".

Tali disposizioni normative hanno definito la struttura organizzativa e la *governance* dei Giochi, che comprende i seguenti organismi: il Consiglio Olimpico, che costituisce la Cabina di Regia, a cui spetta il compito di supervisione sull'intero svolgimento della manifestazione; la Fondazione Milano Cortina 2026, soggetto proponente nell'ambito della procedura di VAS, responsabile della pianificazione, dell'organizzazione e del monitoraggio dei Giochi; la Società Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 S.p.A, organismo finanziato da fondi pubblici, responsabile della gestione sviluppo edilizio delle sedi

e delle infrastrutture olimpiche; il Forum per la sostenibilità dell'eredità olimpica.

Il Comitato Organizzatore, individuato nel soggetto di diritto privato della Fondazione Milano Cortina 2026, costituita il 9 dicembre 2019, è composto da diversi membri, tra cui la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, il Comitato Italiano Paralimpico, la Regione Lombardia, la Regione Veneto, le Province autonome di Trento e Bolzano, il Comune di Milano e il Comune di Cortina d'Ampezzo (Fondazione Milano Cortina 2026, 2024).

Le responsabilità che spettano a tale soggetto sono molteplici; innanzitutto, la Fondazione è chiamata ad elaborare il Programma per la Realizzazione dei Giochi Olimpici e, al fine di individuare e tenere in considerazione i possibili effetti ambientali negativi che il Programma potrebbe generare durante le fasi di attuazione e realizzazione degli interventi temporanei, ha scelto di assumersi l'impegno di sottoporre a VAS e VINCA l'intero documento olimpico.

Inoltre, la Fondazione è impegnata nelle attività di gestione, organizzazione, promozione e comunicazione degli eventi sportivi associati ai Giochi, con riferimento agli impegni assunti dall'Italia in sede internazionale, nel rispetto della Carta Olimpica. La strategia adottata si fonda sull'approccio, promosso dal CIO, dell'Event Delivery Model, che prevede il coinvolgimento attivo di tutte le organizzazioni locali del territorio, disponendo appositi contratti di collaborazione, al fine di pianificare e organizzare le competizioni sportive presso le *venues*. Tale *modus operandi*, che richiede l'identificazione di una serie di attività (servizi vari, dall'accoglienza alla preparazione delle piste, dalla gestione delle pulizie o della logistica) che saranno erogate dalle organizzazioni territoriali, ha l'obiettivo di migliorare la flessibilità, l'efficienza e la sostenibilità dell'organizzazione dei Giochi, contenendo i costi e massimizzando il contributo delle competenze locali. Questo modello mira ad ottenere una *legacy* che consente la valorizzazione di

entità già operanti sul territorio o di nuove realtà che, anche in seguito alla fine dei Giochi, rimarranno operative.

Accanto alla Fondazione, il modello di *governance* ha previsto la costituzione della Società Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 S.p.A (SIMICO), costituita il 22 novembre 2021, che rappresenta sia la stazione appaltante sia la centrale di committenza. Il suo compito è quello di realizzare l'insieme delle opere infrastrutturali connesse e di contesto relative agli impianti sportivi olimpici incluse nel Piano degli interventi.

Tale Piano, approvato inizialmente con DPCM 26 settembre 2022 e in via definitiva con DPCM dell'8 settembre 2023, denominato "Piano complessivo delle opere olimpiche" comprende sia gli adeguamenti delle infrastrutture sportive e delle opere necessarie per lo svolgimento dei Giochi, sia altri progetti pianificati dagli Enti locali e finanziati con fondi pubblici a livello locale e nazionale, per un ammontare del valore economico complessivo pari a 3,4 miliardi di euro.

Il Piano si articola in due allegati tecnici: il primo comprende le opere di impiantistica sportiva ed infrastrutturali, stradali e ferroviarie, aventi integrale copertura finanziaria; il secondo, invece, comprende le opere infrastrutturali, la cui copertura finanziaria è parziale.

Per ogni intervento sono stati definiti: i) il territorio di riferimento dell'intervento; ii) la descrizione dell'intervento; iii) il Codice Unico di Progetto (CUP); iv) il soggetto attuatore; v) il costo dell'investimento; vi) le risorse disponibili e le relative fonti di copertura finanziaria.

Tali progetti, essendo già previsti o di nuova pianificazione da parte delle varie amministrazioni locali, sono stati dichiarati dal Ministero dell'Ambiente esenti dalla sottoposizione a procedura di VAS, in quanto già inclusi in piani o programmi pubblici precedentemente approvati, e quindi valutati dai soggetti competenti in sede di conferenza dei servizi. All'opposto, è stata confermata la necessità di sottoporre a VIA, ove previsto dalla normativa nazionale e regionale in materia, le singole infrastrutture permanenti.

Sono esclusi dal Piano degli interventi i progetti privati previsti a Milano, quali ad esempio la realizzazione del Milano Santagiulia Ice Arena o il Villaggio Olimpico (Fondazione Milano Cortina 2026, 2024).

Connessa a questa struttura organizzativa, con decreto del Presidente del Consiglio del 17 febbraio 2023, è stata istituita anche una Cabina di Regia per le opere e gli interventi relativi ai Giochi Olimpici. Tale Cabina di Regia, supportata da una Segreteria Tecnica, rappresenta la sede di confronto e raccordo politico, strategico e funzionale tra le amministrazioni statali, le Regioni, gli Enti locali, la Fondazione, SIMICO e gli altri soggetti coinvolti; la sua finalità è quella di assicurare l'unitarietà, il coordinamento e la tempestività nella realizzazione delle opere e degli interventi funzionali all'organizzazione dei Giochi (Fondazione Milano Cortina 2026, 2024).

Infine, poiché lo spirito con cui sono stati progettati i Giochi pone molta attenzione sulla sostenibilità, è stato istituito un comitato, denominato "Forum per la sostenibilità dell'eredità olimpica", che intende tutelare la legacy olimpica e promuovere iniziative utili al perdurare dei benefici sociali, economici e ambientali che i territori subiranno in seguito allo svolgimento dei Giochi (L. 31/2020, art.3bis).

Aspetti procedurali

Il processo di VAS dei XXV Giochi Olimpici, essendo un processo interregionale, ha richiesto l'elaborazione condivisa e sottoscritta, dalle Regioni Lombardia, Veneto e le Province autonome di Trento e Bolzano, di un atto in cui fossero definite le tempistiche e le modalità di interazione delle amministrazioni coinvolte. Tale atto, denominato "Modello metodologico procedurale e organizzativo della VAS del Programma", mira a rendere il processo valutativo più efficace ed efficiente, garantendo analisi e valutazione omogenee e coerenti tra le varie realtà territoriali.

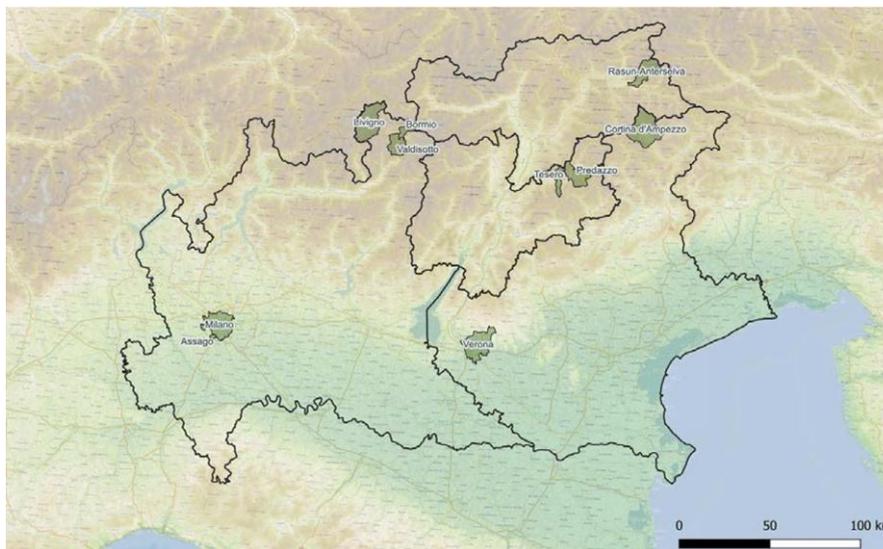


Figura 10: Ambito territoriale di riferimento per la VAS del Programma di Realizzazione dei Giochi; Fonte: Fondazione Milano Cortina 2026.

Il Modello metodologico, approvato tra fine dicembre 2022 e fine febbraio 2023, definisce sia l'ambito di applicazione della procedura sia i soggetti interessati, con le relative competenze, le modalità di consultazione, e fornisce indicazioni operative specifiche circa le fasi che concorrono allo svolgimento del processo.

Se il soggetto proponente (Fondazione Milano Cortina 2026) che ha predisposto il PO da sottoporre a valutazione, è unico, le Autorità procedenti e competenti per la VAS, chiamate a coordinarsi e collaborare affinché i procedimenti di approvazione del Programma risultino allineati rispetto alla realizzazione delle singole fasi previste, sono plurime; di seguito saranno definite prima le Autorità procedenti e successivamente quelle competenti.

Autorità procedenti delle Amministrazioni regionali e provinciali coinvolte:

- per la Regione Lombardia: U.O. Attuazione del Programma del Presidente e promozione socioeconomica correlata alle Olimpiadi 2026;

- per la Regione Veneto: Area Infrastrutture, Trasporti, Lavori Pubblici e Demanio;
- per la Provincia Autonoma di Trento: Dipartimento Artigianato, commercio, promozione, sport e turismo secondo quanto definito dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 1756 del 29 ottobre 2021;
- per la Provincia Autonoma di Bolzano: Segreteria Generale – Ripartizione Enti Locali e Sport – Incarico speciale Giochi Olimpici e Paralimpici invernali Milano Cortina 2026.

Autorità competenti delle Amministrazioni italiane coinvolte:

- per la Regione Lombardia: Struttura Giuridico per il Territorio e VAS - Direzione Generale Territorio e Protezione Civile;
- per la Regione Veneto: Commissione Regionale per la VAS;
- per la Provincia Autonoma di Trento: Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente - Settore qualità ambientale;
- per la Provincia Autonoma di Bolzano: Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima - Ufficio Valutazioni ambientali.

Gli ulteriori soggetti da consultare obbligatoriamente definiti dal Modello metodologico procedurale coinvolgono: il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica; il Ministero della Cultura - Segretariati regionali; l'ISPRA; le Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente (ARPA, APPA); le Aziende/Agenzie sanitarie (ATS/ULSS e ospedaliere/APSS/ASdAA); l'Agenzia Interregionale per il fiume Po; gli Enti gestori di aree protette nazionali e regionali, di riserve naturali regionali e di siti Rete Natura 2000; i Comuni sede di eventi sportivi (competizioni) e non (cerimonie); le Province e le Città Metropolitane delle Amministrazioni regionali interessate; l'ANCI in rappresentanza dei Comuni interessati; le Comunità montane; l'Unione nazionale dei Comuni, delle Comunità e degli Enti montani - UNCEM; l'Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali; l'Autorità di Bacino distrettuale del Fiume Po; i Soggetti transfrontalieri: Austria; Cantoni svizzeri Ticino e Grigioni.

Infine, nel rispetto dell'art. 5 del D.lgs 152/2006, durante la fase di consultazione sulla proposta del Programma e del Rapporto Ambientale, è coinvolto anche il pubblico interessato.

Successivamente l'approvazione del Modello metodologico⁶, lo schema cronologico delle fasi del processo di VAS interregionale si è svolto secondo quanto atteso dalla Direttiva.

La prima fase della VAS, ossia la fase preliminare di scoping, ha prodotto la proposta preliminare del Programma Olimpico, con la relativa elaborazione del Rapporto Ambientale; il documento, che riporta un primo inquadramento territoriale ed ambientale dei cluster che ospiteranno le sedi competitive e non competitive previste dal Masterplan di Milano Cortina 2026, è stato trasmesso dal proponente a tutte le quattro Autorità competenti ed è stato sottoposto a consultazione da parte dei soggetti competenti in materia ambientale. A seguito della sua pubblicazione, avvenuta il 18 aprile 2023, e consultazione (durata quarantacinque giorni), sono pervenute complessivamente 53 osservazioni, di cui 26 da parte della Regione Veneto, riprese e sintetizzate in un parere motivato, 10 dalla Regione Lombardia, sintetizzate in un documento di indicazioni dell'Autorità Competente, 16 dalla Provincia Autonoma di Trento e 1 dalla Provincia Autonoma di Bolzano.

Nel mese di luglio si è tenuto un momento di discussione e confronto sulle osservazioni formulate, tra soggetto proponente e autorità coinvolte, al fine di capire come considerare e trattare tali osservazioni in vista della redazione. L'esito di tale confronto si è concretizzato nella redazione e pubblicazione del Programma Olimpico e del Rapporto Ambientale, con lo Studio di Incidenza e la Sintesi non tecnica, sottoposto a sua volta all'osservazione di tutti i soggetti interessati, incluso il pubblico, e alla sua approvazione da parte di ciascuna

⁶ Il modello è stato approvato con DGR Lombardia n. 7644 del 28/12/2022, DGR Veneto n. 1664 del 30/12/2022, DGP Trento n. 2497 del 29/12/2022, DGP Bolzano 1018 del 30/12/2022.

Amministrazione, previa revisione che permette di integrare le indicazioni pervenute dopo la fase di consultazione.

Attualmente (dal 2024), è in corso la fase di monitoraggio, il cui termine è previsto per la fine dell'anno 2026; il monitoraggio, che accompagnerà l'intera operatività del Programma di Realizzazione dei Giochi, comprenderà anche le fasi finali di dismissione e ripristino delle sedi interessate dagli interventi temporanei per lo svolgimento dell'evento olimpico.

Durante questi due anni, sarà effettuata una raccolta dei dati ambientali, sia legati alle attività svolte sia alle componenti ambientali interessate, al fine di valutare l'adozione appropriata delle misure di prevenzione e protezione individuate dalla procedura.

Di seguito si riporta lo schema cronologico del processo di VAS.

FASI	PROGRAMMAZIONE	VAS
1. Approvazione del Modello metodologico procedurale	Approvazione da parte delle Regioni e delle Province autonome del modello metodologico procedurale condiviso per lo svolgimento della VAS del Programma di realizzazione dei Giochi Olimpici e Paralimpici Invernali Milano Cortina 2026	
2. Scoping	Elaborazione della proposta preliminare di Programma per la Realizzazione dei Giochi Olimpici e Paralimpici Invernali Milano Cortina 2026	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborazione del RAPPORTO PRELIMINARE e trasmissione contestuale a tutte le Autorità Procedenti - Consultazione dei soggetti con competenza ambientale e raccolta dei contributi entro 30gg dall'avvio - Conclusione della fase di scoping entro 45gg dall'invio del Rapporto preliminare da parte del Proponente - Coordinamento delle Autorità Competenti per la VAS per gli esiti dello scoping e trasmissione alle Autorità Procedenti - Invio indicazioni al Proponente per la redazione del Rapporto Ambientale
3. Elaborazione documentazione	Elaborazione della proposta preliminare di Programma per la Realizzazione dei Giochi Olimpici e Paralimpici Invernali Milano Cortina 2026	Redazione del Rapporto Ambientale, con lo Studio di incidenza e la Sintesi non tecnica
4. Consultazione		<ul style="list-style-type: none"> - Pubblicazione della Proposta di Programma con il Rapporto Ambientale, lo Studio di Incidenza e la Sintesi non tecnica sui siti web istituzionali delle Regioni e delle Province autonome interessate - Trasmissione alle Autorità Competenti per la VAS della documentazione e dell'avviso al pubblico
5. Valutazione ambientale		Coordinamento delle Autorità Competenti per la VAS per l'espressione del parere motivato entro 45gg dal termine di tutte le consultazioni
6. Revisione	Revisione del Programma sulla base degli esiti della consultazione e dei pareri motivati VAS	
7. Approvazione	Approvazione del Programma da parte di ciascuna Amministrazione	
	Pubblicazione sui siti di tutte le amministrazioni coinvolte del Programma approvato, della Dichiarazione di sintesi, della propria DGR o DGP e del parere motivato della propria Autorità Competente per la VAS	
8. Attuazione e Monitoraggio	Attuazione del Programma e implementazione delle azioni	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoraggio ambientale del Programma - Rapporti di monitoraggio - Gestione momenti di confronto e valutazioni - Consultazione delle Autorità Competenti per la VAS per la raccolta dei loro pareri entro 30gg dall'invio del Rapporto

Tabella 3: Modello metodologico e procedurale per la VAS del Programma (Regioni Lombardia e Veneto, Province autonome di Trento e Bolzano); Fonte: Fondazione Milano Cortina 2026.

L'approccio utilizzato nel processo valutativo per individuare e caratterizzare i potenziali effetti derivanti dalle attività previste dal Programma, nel periodo compreso tra la preparazione dei Giochi e il periodo immediatamente successivo, ha previsto innanzitutto la verifica dei criteri definiti nell'allegato II della Direttiva europea; per ogni criterio sono state esplicitate le considerazioni specifiche inerenti la realizzazione del Programma e, su questa base, sono stati affidati i valori di significatività potenziale che variano da 1 a 5.

VALORE	SIGNIFICATIVITÀ POTENZIALE
1	Nulla
2	Modesta
3	Media
4	Rilevante
5	Massima

I valori di significatività massima sono stati attribuiti prevalentemente nei cluster montani, le cui caratteristiche naturali richiedono di essere tutelate, così come le aree e i paesaggi protetti; prestare la massima attenzione sia nella valutazione sia nella mitigazione dei potenziali impatti è necessario affinché sia rispettata la filosofia che guida il processo di VAS: garantire il massimo livello di tutela ambientale e perseguire gli obiettivi di miglioramento.

Individuate le questioni e gli aspetti ambientali maggiormente significativi, il processo valutativo ha ricostruito il quadro di riferimento di intervento del PO, considerando le sei macro-tematiche⁷ relative alle questioni ambientali, quali:

- Acqua;

⁷ Le macro-tematiche seguono quanto definito all'interno della "Linee Guida per l'analisi e la caratterizzazione delle componenti ambientali a supporto della valutazione e redazione dei documenti della VAS" (ISPRA), il cui obiettivo è quello di fornire indicazioni metodologiche ed operative per l'analisi e per la caratterizzazione delle componenti ambientali pertinenti ai piani e programmi.

- Aria;
- Biodiversità;
- Fattori climatici;
- Paesaggio e beni culturali;
- Suolo.

Per ciascuna tematica sono state individuate sia le potenziali questioni ambientali che potevano interferire con la realizzazione del PO sia le prime considerazioni sulla portata degli effetti.

Sulla base dei dati ottenuti, la Fondazione ha deciso di approfondire le relazioni ipotizzabili tra le aree di attività del Programma e i fattori di pressioni relativi a: i) occupazione di suolo; ii) impermeabilizzazione/compressione di suoli; iii) consumo di materie prime; iiiii) traffico generato; v) emissioni inquinanti atmosferiche; vi) emissioni sonore; vii) inquinamento luminoso; viii) inquinamento del suolo e delle acque superficiali e sotterranee; ix) consumi energetici ed emissioni climalteranti; x) consumi idrici; xi) scarichi idrici/gestione reflui; xii) produzione di rifiuti, al fine di definire le diverse strategie di sostenibilità e i relativi obiettivi da perseguire.

2.2.2 Analisi del monitoraggio previsto

Il valore chiave che guida i prossimi Giochi Olimpici è la sostenibilità; due città, in collaborazione con due amministrazioni regionali e due province autonome, ciascuna con le proprie caratteristiche geografiche, culturali ed amministrative, condividono la responsabilità dell'organizzazione di un mega evento di rilevanza internazionale, che vuole essere non solo un'inestimabile opportunità per portare benefici alle comunità ospitanti, ma mira a diventare, per gli eventi futuri, modello di riferimento nella transizione verso forme più sostenibili.

Le risultanze del processo conoscitivo hanno permesso di delineare la "*Strategia di sostenibilità, impatto e legacy*", che intende gestire

l'integrazione delle tematiche di sostenibilità e promuovere l'implementazione delle iniziative di legacy durante l'intero ciclo di vita dei Giochi, nella prospettiva di potenziare e amplificare gli impatti positivi che l'evento olimpico produrrà, mitigando quelli negativi.

La Strategia di sostenibilità, impatto e legacy comprende cinque temi:

- Cambiamenti climatici ed ecosistemi naturali: il Programma intende contrastare i cambiamenti climatici e proteggere gli ecosistemi naturali; per fare ciò, si impegna a prediligere (al 100%) l'utilizzo di energia elettrica da fonti rinnovabili certificate, intende attuare strategie per la riduzione e compensazione delle emissioni di gas climalteranti e, infine, pone grande attenzione al contenimento dell'occupazione di suolo e rispristino degli ecosistemi.
- Economia circolare: al fine di favorire l'economia circolare, il Programma intende ridurre e riutilizzare materiali e risorse, riducendo drasticamente l'utilizzo dei materiali "usa e getta" e individuando obiettivi precisi per lo smaltimento e il riciclaggio dei rifiuti e il consumo d'acqua;
- Diritti umani, parità di genere, inclusione e accessibilità: il Programma intende salvaguardare i diritti di tutte e di tutti, promuovendo i diritti umani, la parità di genere, l'inclusione e l'accessibilità; tali obiettivi si concretizzano nella creazione di opportunità e di una cultura del rispetto per persone vulnerabili, nel perseguimento dell'accessibilità universale, nella promozione di misure di contrasto a maltrattamenti o abusi.
- Sport e benessere - Più movimento per tutti: i Giochi intendono essere un'occasione per incentivare l'attività fisica e il movimento di tutti;
- Sviluppo economico locale sostenibile: Milano Cortina 2026 vuole essere un catalizzatore di sviluppo e cambiamento, favorendo lo

sviluppo economico locale sostenibile, nella prospettiva di rappresentare un'eredità positiva per le città e i territori ospitanti.

Insieme alla Strategia di sostenibilità, impatto e legacy, i Giochi rispettano quanto definito all'interno della Strategia Nazionale Sviluppo Sostenibile⁸ (SNSvS), che costituisce il quadro di riferimento nazionale per la programmazione, la valutazione e il monitoraggio dell'integrazione della sostenibilità nelle politiche e negli investimenti pubblici.

La SNSvS è articolata in cinque aree, dette anche 5 P: Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partnership; ognuna delle quali è suddivisa a sua volta in 13 scelte strategiche, declinate poi in 52 obiettivi strategici. La Strategia si pone come obiettivo primario quello di migliorare le condizioni di benessere socioeconomico, riducendo la povertà, le disuguaglianze, la discriminazione e assicurando la sostenibilità ambientale, nella prospettiva di disegnare una visione di futuro e di sviluppo incentrata sulla sostenibilità, quale valore condiviso e imprescindibile per affrontare le sfide globali del nostro paese nei prossimi anni.

A partire da queste premesse, il processo di valutazione ambientale strategica, nel rispetto di quanto previsto dal D.lgs 152/2006, ha previsto l'avvio della fase di monitoraggio, iniziata nell'anno 2024 e che terminerà alla fine dell'anno 2026.

Il sistema di monitoraggio, predisposto dalla Fondazione Milano Cortina 2026, in collaborazione con le autorità precedenti e le autorità competenti, è contenuto all'interno del Piano di Monitoraggio, il cui

⁸ La Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile è stata approvata dal Comitato Interministeriale per la programmazione economica (CIPE) in data 22 dicembre 2017. Nel settembre del 2023 il documento di Strategia, aggiornato e revisionato al 2022, è stato approvato con delibera del Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE).

obiettivo intende sia assicurare il controllo degli eventuali impatti significativi che la realizzazione dell'evento temporaneo genererà sull'ambiente e sul patrimonio culturale, sia verificare il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ed individuare le eventuali misure correttive.

L'impostazione del Piano di Monitoraggio si è basato su un modello metodologico che ha permesso di valutare la sostenibilità del Programma Olimpico, dunque il perseguimento degli obiettivi individuati dalla Strategia di sostenibilità, ponendo particolare attenzione alle tematiche relative agli aspetti prettamente ambientali⁹. Tale approccio ha previsto inizialmente un momento di identificazione degli obiettivi e le misure del Programma che concorrono al raggiungimento di uno specifico obiettivo di sviluppo sostenibile della strategia nazionale; successivamente, si è proceduto con l'attività di selezione degli indicatori che concorrono alla definizione del sistema di monitoraggio.

Il sistema di indicatori scelto prevede: indicatori di contesto, necessari per descrivere, e dunque comprendere, il contesto ambientale; gli indicatori di processo, funzionali per misurare le Azioni del Programma; e infine, gli indicatori di contesto per misurare l'effetto di tali azioni rispetto al contesto ambientale.

La selezione degli indicatori è stata effettuata sulla base dei tre criteri relativi alla popolabilità, all'efficacia nel rappresentare il contesto ambientale e socioeconomico esistente e all'efficacia nel rappresentare gli interventi e le attività che il Programma comporta. Al fine di agevolare la raccolta dati utili alla redazione dei valori di riferimento

⁹ Il monitoraggio ha considerato unicamente quattro dei cinque obiettivi di sostenibilità definiti dalla Strategia di Sostenibilità, Impatto e Legacy dei Giochi Olimpici Milano Cortina 2026 in relazione alle azioni che il Programma individua per la realizzazione degli obiettivi.

del monitoraggio, sono stati prediletti indicatori semplici e di agevole interpretazione, basati su dati facilmente disponibili e aggiornabili periodicamente.

Il sistema di monitoraggio ha richiesto la disponibilità a tutti gli stakeholder coinvolti sia a fornire dati e riferimenti utili alla definizione del contesto relativo l'ambito di applicazione, sia a compilare il report periodico di monitoraggio che definisce la validità temporale e permette di avere informazioni sulla provenienza, sul processo di produzione, nonché sulla sua accessibilità e disponibilità dei dati.

Di seguito è riportato il quadro sinottico degli indicatori del monitoraggio previsti per il Programma per la Realizzazione dei Giochi Olimpici e Paralimpici.

1. Cambiamenti climatici ed ecosistemi naturali

Obiettivo Strategia di Sostenibilità, Impatto e Legacy	Azioni del Programma Olimpico	Indicatori di contesto	Indicatori di processo	Indicatori di contributo
Focus sulla riduzione delle emissioni associate alle attività sotto diretto controllo attraverso scelte organizzative innovazioni tecnologiche	Utilizzo della rete elettrica come principale fonte di energia per le sedi temporanee, limitando l'uso di sistemi di alimentazione temporanei come backup.		Numero di sistemi di alimentazione temporanei come backup; Consumo di carburante per i sistemi di alimentazione temporanei di backup	% di energia generata attraverso sistemi di alimentazione temporanei di backup/ totale di consumo energetico totale
	Piano di azione per il clima che coinvolga le principali attività operative sotto diretto controllo della Fondazione, come il trasporto, la logistica, la ristorazione, nell'ambito della pianificazione e dell'esecuzione dei Giochi.	% di EE da fonti rinnovabili / totale EE % dei veicoli elettrici e ibridi sul totale dei veicoli circolanti in Italia % di trasporto persone su mezzi collettivi rispetto al totale	% Contratti con fornitori di EE di tipo rinnovabile certificata / totale di contratti per fornitura energia; % di adozione di luci a LED (da contratto) / totale luci per illuminazione esterna temporanea (contratti totali) % di mezzi elettrici o ibridi (trasporto e logistica) da contratto Predisposizioni per il trasporto collettivo (treno, tpl e bus navetta) di spettatori e accreditati	% di luci a tecnologia LED per l'illuminazione esterna temporanea delle venues [obiettivo da Strategia: 100%] %di mezzi elettrici o ibridi utilizzati (trasporto e logistica) / totale di mezzi utilizzati % di spettatori e accreditati che raggiungono le venues con mezzi collettivi sul totale di spettatori ed accreditati
	Innovazioni tecnologiche rivolte ad attività operative sotto diretto controllo di Fondazione o dai Contributing Parties	Tipologie di innovazioni rispetto ad edizioni precedenti dei Giochi Invernali Tipologie di innovazioni rispetto ai sistemi digitali esistenti a supporto dei servizi nei vari Cluster (es. Maas)	N. totale innovazioni apportate % di applicativi in cloud	Attuazione del progetto Pisa in collaborazione con l'IOC e il Partner on/off Altre innovazioni tecnologiche apportate dai Contributing Partner alle attività operative dei giochi, es. torcia, carburante per generatori temporanei - on/off, Maas
Compensare al 100% le emissioni residue attraverso il supporto diretto o indiretto a iniziative aggiuntive di riduzione/rimozione che contribuiscono a mitigare i cambiamenti climatici	Inventario delle emissioni di carbonio relative alle attività di pianificazione ed esecuzione dei Giochi sotto il diretto controllo della Fondazione	Quantità di CO2 emessa rispetto alla baseline	Aggiornamento Carbon Reduction Plan Aggiornamento inventario delle emissioni con contributo dalle Funzioni, i Partner ed i Fornitori rilevanti	Iniziative di riduzione
	Acquisto di crediti di alta qualità sul mercato volontario del carbonio, preferibilmente con	Ton di crediti di compensazione CO2 acquistati e/o generati sul totale delle CO2	Attivazione acquisto crediti sul mercato volontario N. di progetti attivati	Ton di crediti di compensazione CO2 acquistati e/o generati

	significativi co-benefici e promozione e cofinanziamento di progetti locali.			
Coinvolgere i Contributing Parties nella riduzione delle emissioni e nella compensazione delle emissioni residue	Coinvolgere i Contributing Parties nella riduzione delle emissioni e nella compensazione delle emissioni residue		N° azioni specifiche N° Contributing parties che contribuiscono con azioni concrete	
Sostenere la resilienza climatica delle comunità nei territori dei Giochi per ridurre i danni legati ai cambiamenti climatici attraverso specifici progetti pilota	Iniziative volte a migliorare la capacità di adattamento delle Piccole e Medie Imprese (PMI) nei territori dei Giochi		Numero di tavoli di lavoro specifici sulle capacità di adattamento ad eventi climatici con gli enti locali Numero di iniziative per sensibilizzare gli stakeholder sui rischi derivanti dal climate change, incoraggiando la collaborazione e/o la prevenzione / riduzione degli effetti di tali rischi	Numero e tipologia stakeholder coinvolti
Minimizzare gli impatti sugli ecosistemi naturali locali	Adozione di misure derivanti dalla Valutazione Ambientale Strategica di Milano Cortina 2026 (del Programma di Realizzazione dei Giochi)		Registrazione delle misure adottate (es. linee guida, istruzioni operative contenute di comunicazione e formazione, predisposizione di questionari di autovalutazione / controllo attività più significative)	Numero di non conformità rilevate (sulle tematiche relative agli ecosistemi naturali locali) % di stakeholder (target groups, es. spettatori e workforce) che riportano un comportamento personale più sostenibile a fine Evento
	Bilancio positivo grazie al ripristino degli ecosistemi naturali dopo il periodo di occupazione delle sedi temporanee	m2 di superficie occupata per ogni venues e altre occupazioni temporanee (es. parcheggi) m2 di superficie naturale occupata Rilievi delle superfici occupate con stato ambientale pre Giochi	m2 di superficie da ripristinare	Avvio e compimento interventi di ripristino ambientale m2 di superficie interessata da ripristino ambientale

Tabella 4: Indicatori di monitoraggio "Cambiamenti climatici ed ecosistemi naturali"; Fonte: Fondazione Milano Cortina 2026.

2. Economia circolare

Obiettivo Strategia di Sostenibilità, Impatto e Legacy	Azioni del Programma Olimpico	Indicatori di contesto	Indicatori di processo	Indicatori di contributo
Migliorare le performance di sostenibilità della filiera della Fondazione	Procedure per l'approvvigionamento e la concessione di licenze di prodotti e servizi con almeno uno o più criteri ambientali e sociali per le categorie più a rischio	N. di procedure di acquisto con almeno 1 criterio ambientale o sociale per le categorie (settori) più a rischio/totale procedure di acquisto	Definizione strategia e procedura interna per approvvigionamento Identificazione categorie/settori a maggior rischio Applicazione procedura	Variazione dell'indicatore di contesto
	Progetti pilota di modelli circolari per beni e servizi per i Giochi		Definizione ed implementazione progetti pilota (es. bandiere, podi)	N. di progetti implementati • N. di Partner coinvolti
	Limitazione dei prodotti usa e getta nei servizi di ristorazione	N. di punti di ristoro con stoviglie lavabile e riutilizzabile/tot punti di ristoro N. di punti di ristoro con stoviglie in materiale monouso/tot punti di ristoro	Definizione e implementazione dei disciplinari tecnici per la ristorazione Dialogo con i fornitori e/o Partner dei servizi di ristorazione finalizzato alla limitazione del monouso	Quantità (numero di pezzi) di prodotti monouso in carta Quantità (numero pezzi) di prodotti monouso in materiale biodegradabile e compostabile
Massimizzare le soluzioni circolari per infrastrutture e asset temporanei dopo i Giochi	Coinvolgimento EDEs e utilizzo di loro strutture per i Giochi Inserimento di criteri del Protocollo nei disciplinari tecnici per i servizi di overlay Utilizzo di mezzi meccanici (ad esempio gatti delle nevi) ed attrezzature a noleggio o comodato d'uso	Venues con applicazione del Protocollo/ totale delle venues	Sperimentazione del protocollo pilota del Sustainability assesment protocol for temporary venues overlay (in collaborazione con il Politecnico di Milano) n. di applicazione nei disciplinari tecnici	Variazione dell'indicatore di contesto N° soluzioni circolari per elementi di overlay gestiti direttamente % di applicazione del Protocollo (punteggi raggiunti nelle diverse venues) % di mezzi noleggiati e/o in comodato d'uso sul totale per categoria % di attrezzature e materiali in noleggio e/o comodato d'uso sul totale per categoria
	Adozione nei disciplinari tecnici del riuso da parte dei fornitori a fine evento Piano di Riuso dei beni in buono stato Procedura di vendita e di donazione	N. di disciplinari (beni, es. arredi) dove applicabile la richiesta di riuso a fine evento Inventario dei beni e degli asset rimanenti a fine Evento	Applicazione nei disciplinari della richiesta del riuso a fine eventi Definizione del Piano di Riuso	N. di categorie di beni inclusi nel Piano di Riuso N. di beni in assoluto oggetto di riuso/totale oggetti appartenenti alla stessa categoria N. di asset (non overlay) in buone condizioni riutilizzati N. di beni destinati a vendita e a donazione a fine evento N. di beneficiari e tipologia (es. scuole, organizzazioni del terzo settore, etc.)

Ottimizzare la gestione delle risorse nella conservazione dei rifiuti e dell'acqua	Adozione di un approccio "zero rifiuti in discarica"	Disponibilità impianti (suddivisa per cluster) per la gestione, riciclo, smaltimento rifiuti urbani	Definizione dell'approccio "zero rifiuti in discarica" attraverso interlocuzione con gestori servizi raccolta rifiuti urbani locali Attivazione di Gruppi di Lavoro per sviluppare sistemi di recupero del cibo in loco	% dei rifiuti urbani avviati a riciclo % rifiuti conferiti in discarica % riciclo dei rifiuti di imballaggio % Riutilizzo (per scopi umani o animali) del cibo inutilizzato nei locali e nei centri di produzione Food and Beverage
	Riduzione dei consumi idrici attraverso il monitoraggio e l'innovazione tecnologica	Raccolta dati e calcolo (predittivo) della baseline water	Sviluppo del Piano di riduzione dei consumi idrici Calcolo e inventario a fine evento dei consumi idrici reali relativi all'evento e alla fase di dismissione	Variazione consumi idrici rispetto alla baseline

Tabella 5: Indicatori di monitoraggio "Economia circolare"; Fonte: Fondazione Milano Cortina 2026.

3. Diritti umani, parità di genere, inclusione e accessibilità				
Obiettivo Strategia di Sostenibilità, Impatto e Legacy	Azioni del Programma Olimpico	Indicatori di contesto	Indicatori di processo	Indicatori di contributo
Garantire il rispetto dei diritti umani e l'accessibilità nell'organizzazione dei Giochi durante tutto il ciclo di vita dell'evento	Focus sui Diritti Umani con progressivo Dialogo Strutturato con i principali operatori, licenziatari e fornitori di prodotti e servizi a marchio Milano Cortina 2026	N. di Licenziatari o Fornitori considerati a rischio coinvolti in processi dialogo strutturato / Licenziatari o Fornitori in settori a rischio	Mappatura dei rischi di filiera per settore di approvvigionamento (acquisto di beni e servizi e prodotti in licenza) Predisposizione procedura e strumenti (es. questionari) per il dialogo strutturato sui diritti umani dei Licenziatari e Fornitori di beni brandizzati (filiera ad alto rischio)	Variazione dell'indicatore di contesto

Tabella 6: Indicatori di monitoraggio "Diritti umani, parità di genere, inclusione e accessibilità"; Fonte: Fondazione Milano Cortina 2026.

5. Sviluppo economico locale sostenibile

Obiettivo Strategia di Sostenibilità, Impatto e Legacy	Azioni del Programma Olimpico	Indicatori di contesto	Indicatori di processo	Indicatori di contributo
	Sostegno alla crescita della capacità infrastrutturale (energia, trasporti, impianti sportivi nuovi e rinnovati, miglioramento dell'accessibilità alberghiera)	% delle persone residenti stabilmente nelle aree montane legate ai Giochi	Incontri con autorità locali ed organizzazioni preposte per la promozione di piani legati al miglioramento dell'accessibilità delle infrastrutture Creazione dei PEBA (Piani di Eliminazione delle Barriere Architettoniche) nelle aree montane N° di facility che hanno ricevuto linee guida per le Infrastrutture di progettazione e gestione dell'accessibilità	Variazione dell'indicatore di contesto N° di facility sportive rese accessibili grazie allo svolgimento dei Giochi
	Possibilità di ospitare future competizioni internazionali e nazionali attraverso: - la promozione dei territori dei Giochi e - la promozione di sistemi di certificazione di sostenibilità delle strutture alberghiere	Numero di strutture recettive (hotel) con certificazioni di sostenibilità (al 2023), in Italia e nei 4 Cluster	Incontri di discussione, confronto e presentazione/ promozione di standard con operatori del settore per la sostenibilità alberghiera	Variazione dell'indicatore di contesto N. di eventi internazionali e nazionali nei territori che ospiteranno i Giochi.
Creare un impatto sociale positivo	Impresa sociale - coinvolgimento nelle procedure generali di procurement dell'OCOG di SB (Social Business), PMI (Piccole e Medie Imprese) e MI (Microimprese). Supportare SB, PMI, MI nel soddisfare le esigenze dei Giochi. Promozione presso gli stakeholder dei Giochi (ad esempio TOP partner e partner nazionali) affinché adottino lo stesso approccio nei confronti di SB, PMI, MI (progetto sostenuto da/in	% sul totale degli acquisti in valore di Fondazione provenienti da SB, PMI e MI	N. di contratti stipulati con SB, PMI e MI da parte di Fondazione N. di ore di corso fornite alle imprese target su tematiche che possono favorire il loro sviluppo imprenditoriale (es. partecipazione a gare, forme di partnership, etc.)	Variazione dell'indicatore di contesto % di acquisti degli EDEs su questo target (SB, PMI e MI) grazie al progetto N. di ATI create per la partecipazione a gare N. di contratti stipulati tra SB, PMI e MI e i Partner dei Giochi

	collaborazione con Yunus Sport Hub).			
Accrescere e sostenere la creazione di nuove competenze nella gestione degli eventi sportivi	Programma Volontari		Definizione e implementazione del Programma N. di persone coinvolte N. di ore di formazione ai volontari	% di volontari con disabilità / totale volontari % volontari formati su tematiche di accessibilità, inclusione Creazione di un albo dei volontari disponibili per FN, NOC, NPC per eventi sportivi futuri
	Corsi universitari dedicati alla gestione dei mega eventi	N. di corsi universitari dedicati alla gestione dei mega eventi	N. di contatti con le università per la creazione dei corsi	Attivazione di un corso per territorio dei giochi N. di ragazzi coinvolti nei corsi
	Formazione dedicata per il personale delle Event Delivery Entities (EDE)		N. di persone coinvolte nei training N. di ore somministrate di corsi ad hoc	% dipendenti/ collaboratori degli EDE formati sul totale del personale degli EDE
	Progetto pilota di scuola sportiva dedicata agli sport invernali	Definizione e implementazione del Progetto (es. avvio interlocuzioni con le FN per rendere la scuola un punto di riferimento per FISJ e FISG, delibera di istituto per la richiesta del liceo sportivo, avvio interlocuzioni per creazione Convitto)	Avvio del primo anno il 2025/2026 Implementazione del Progetto fino al 2030 (es. convitto, accordi con le venues, FSN, n. di iscritti in crescita etc.)	

Tabella 6: Indicatori di monitoraggio "Sviluppo economico locale sostenibile"; Fonte: Fondazione Milano Cortina 2026.

2.3 Confronto e Analisi critica dei casi studio

Uno degli strumenti maggiormente utilizzati all'interno dei processi decisionali per comprendere le caratteristiche interne ed esterne di un caso studio è l'analisi SWOT: tecnica conoscitiva che si configura come supporto decisionale e che permette di individuare i punti di forza ("Strengths"), i punti di debolezza ("Weaknesses"), le opportunità ("Opportunities"), e le minacce ("Threats"), che rappresentano la base su cui costruire le scelte strategiche.

Di seguito, sarà proposta l'analisi SWOT riferita al processo di valutazione ambientale strategica sia per il caso dei Giochi Olimpici di Torino 2006 sia per quelli futuri di Milano Cortina 2026, con l'obiettivo di individuare e analizzare criticamente le analogie e le differenze che li contraddistinguono.

Analisi SWOT "Torino 2006"



Figura 11: Analisi SWOT della VAS del Programma Olimpico Torino 2006; Fonte: Elaborazione personale.

Punti di forza

I punti di forza riconoscibili nella prima sperimentazione nazionale del processo di valutazione ambientale strategica risiedono innanzitutto nella solidità legislativa e nel rispetto degli indirizzi ambientali promossi dall'Agenda21 del Movimento Olimpico.

La sensibilità della Regione Piemonte verso la sostenibilità ambientale, visibile fin dal 1998, anno in cui entrò in vigore la Legge n. 40, che imponeva la valutazione della compatibilità ambientale per tutti i piani e programmi, ha sicuramente inciso positivamente sull'approccio adottato per affrontare il processo di VAS dell'evento olimpico "Torino 2006".

Dalla lettura della Legge Olimpica (L. 285/2000) emerge una impostazione ben definita e articolata, sia nei tempi sia nelle modalità operative che i diversi soggetti sono chiamati a seguire durante l'intero

processo decisionale. L'impianto della legge riflette chiaramente come la Regione Piemonte concepisce la valutazione ambientale: un processo continuo, che prende avvio già nella fase di elaborazione del Programma (fase ex ante) e si sviluppa di pari passo, fino alla fase di gestione post-evento, al fine di garantire un bilancio ambientale complessivo positivo.

Altro rilevante punto di forza riscontrabile è la scelta attraverso cui è stata strutturata la *governance*; la Regione, infatti, per rispondere in maniera più adeguata possibile alle numerose competenze assegnate dalla legge speciale n. 285 del 2000, ha scelto di costituire un'apposita struttura multidisciplinare in grado di svolgere in modo organico e tempestivo tutti i compiti afferenti alla parte operativa della "Cabina di Regia della VAS" e in grado di supportare gli adempimenti tecnici ed amministrativi.

Chi ha partecipato al processo valutativo testimonia che la creazione di un gruppo di lavoro complesso per seguire l'intera esperienza della VAS, amalgamando le competenze in un *unicum*, è stata la scelta vincente per il successo della prima sperimentazione di VAS nazionale, in quanto, il sapere di uno è diventato patrimonio conoscitivo del gruppo, creando così un modo di concepire l'istruttoria tecnica legata, non solo ad un progetto definitivo, ma ad un'ipotesi di più progetti correlati tra loro ed incidenti sull'area vasta piemontese.

Infine, anche l'approccio con cui si è scelto di svolgere il monitoraggio è considerabile elemento di forza per l'intero processo; consapevoli del fatto che le trasformazioni apportate sul territorio piemontese in vista dei Giochi avrebbero avuto ricadute a lungo termine, si è optato per un sistema di monitoraggio ambientale continuo, che permettesse sia di controllare il processo di costruzione dell'evento olimpico sia di costituire una base per valutare l'evoluzione dei caratteri ambientali dei territori successivamente lo svolgimento dei Giochi. Tale impostazione, che ha compreso in totale 16 indicatori di Pressione, Stato e Risposta, ha consentito di controllare gli sviluppi delle opere in ogni fase, così da

poter intervenire tempestivamente con azioni correttive, in caso di necessità.

Punti di debolezza

Sebbene l'organizzazione dell'evento olimpico di Torino 2006 sia stata caratterizzata da un'attenta pianificazione e da una solida gestione nella fase preparatoria, altrettanto non si può affermare per il periodo successivo alla conclusione dei Giochi. Terminata la manifestazione, è infatti emersa la questione della gestione dei lasciti olimpici, aspetto cruciale che avrebbe dovuto essere previsto ed integrato fin dalle prime fasi di elaborazione del Programma Olimpico, ma che invece ha rivelato l'assenza sia di una visione strategica di lungo periodo, capace di guidare e valorizzare l'eredità infrastrutturale e territoriale lasciata dall'evento, sia di un quadro delle responsabilità che avrebbero dovuto monitorare e coordinare la fase successiva alla fine dell'evento.

I tentativi messi in atto per gestire tale problematica sono stati numerosi, ma poco efficienti. Le trasformazioni avvenute nei territori coinvolti, sia nel contesto urbano di Torino sia nelle valli alpine che hanno ospitato le competizioni, pur essendo significative, non sono state supportate da una pianificazione territoriale coerente e sostenibile, generando non solo la perdita di un'importante occasione di sviluppo integrato, ma anche effetti ambientali, economici e sociali significativi.

Opportunità

L'opportunità che hanno rappresentato i Giochi Olimpici si è dimostrata importante sia per la città di Torino sia per tutti i territori coinvolti, inclusi quelli che non sono stati protagonisti dell'evento, ma sono stati comunque interessati dalle ricadute degli effetti sull'assetto fisico, economico, sociale e culturale derivanti dai Giochi.

L'evento olimpico non solo ha permesso la trasformazione di Torino, attraverso interventi di rigenerazione urbana che hanno avuto come obiettivo il miglioramento della qualità della vita delle comunità locali; ma ha anche rappresentato un trampolino per rilanciare la città nella competizione urbana a scala europea, nell'intenzione di superare l'immagine storica della Torino legata all'industria, creando una netta separazione. Per l'ambito montano, invece, i Giochi Olimpici hanno avuto un ruolo fondamentale per l'ammodernamento delle strutture turistiche, così da consentirne una riqualificazione complessiva dell'offerta turistica e del sistema infrastrutturale, restando in linea con le specializzazioni economico territoriali peculiari delle località alpine.

Minacce

Nonostante i Giochi siano stati un'importante occasione di sviluppo, ad oggi è evidente che siano stati anche un tentativo vano di rilancio della città e dei territori coinvolti i cui esiti non sono considerabili totalmente positivi.

Sebbene gli interventi delineati dal Programma Olimpico avessero nobili potenzialità di sviluppo, ciò che realmente rimane dell'evento straordinario è stato il verificarsi dei rischi, prevedibili, che anticipavano l'avverarsi di un'involuzione socioeconomica e territoriale per le comunità locali.

Le numerose risorse messe in atto per l'Olimpiade, nonostante abbiano svolto in parte la funzione di catalizzatore per la trasformazione della città e dei territori, purtroppo non sono riuscite ad essere fedeli alle prefigurazioni di sviluppo ipotizzate; anzi, essendo considerate come occasione insperabile, sono state investite in tipologie di economia già in declino, come il settore del turismo, non riuscendo a contribuire alla riuscita di un cambiamento significativo.

Le numerose infrastrutture in disuso presenti sul territorio e il rilevante debito economico che Torino, così come i comuni minori, sedi

dell'evento, continuano ad affrontare, rappresentano alcune delle forti criticità derivanti dalla manifestazione.

Analisi SWOT "Milano Cortina 2026"



Figura 12: Analisi SWOT della VAS del Programma di Realizzazione dei Giochi Milano Cortina 2026; Fonte: Elaborazione personale.

Punti di forza

La solidità della *vision* dei prossimi Giochi Olimpici costituisce il principale punto di forza dell'intero processo valutativo. Scegliere di elaborare in maniera condivisa tra tutti i soggetti coinvolti un modello metodologico in cui sono definite le linee strategiche da perseguire per incentivare lo sviluppo economico, sociale e culturale dei territori, rispettando l'ambiente e i principi di sostenibilità, costituisce ipoteticamente la base vincente per la realizzazione di un mega evento. In questa edizione dei Giochi, la sostenibilità, che rappresenta l'elemento cruciale su cui si fonda l'intero evento, è tangibile; lo si percepisce dalle numerose scelte intraprese, come quella di selezionare prevalentemente aree che già predispongono di infrastrutture utili alla realizzazione dell'evento o la scelta di non progettare ulteriori

trasformazioni rispetto a quelle già pianificate da altri Piani, soggetti ai relativi processi autorizzati e valutativi.

Inoltre, il Programma Olimpico non solo rispetta i principi promossi dal Movimento olimpico, ma è caratterizzato da un valore aggiunto: la forte attenzione che pone sulla legacy che l'evento genererà e che, secondo quanto prefigurato, sarà in grado di gestire.

Ulteriore punto di forza di questo programma è rappresentato dall'approccio interregionale che ha visto la collaborazione di più attori le cui caratteristiche amministrative si differenziano notevolmente.

Punti di debolezza

Il processo valutativo, non essendosi ancora concluso, non permette di avere una visione completa rispetto all'individuazione delle possibili debolezze; ad oggi, l'unico elemento riscontrabile come distopico rispetto all'impostazione scelta è il criterio attraverso cui si intendono determinare i possibili effetti significativi.

Nonostante gli effetti che produrrà il Programma Olimpico saranno poco significativi, in quanto il suo contenuto non prevede alcun tipo di trasformazione permanente, ma unicamente l'allestimento temporaneo delle *venues*, è necessario valutare gli effetti cumulativi derivanti dall'insieme dei progetti definiti all'interno del Piano degli interventi. Considerare gli impatti cumulativi significa considerare gli effetti direttamente ed indirettamente connessi all'implementazione del Programma stesso, oltre all'eventuale cumulo di questi effetti con quelli derivanti dalla realizzazione di opere ed interventi funzionali allo svolgimento dei Giochi.

La problematicità della valutazione degli effetti cumulativi può rappresentare un punto di debolezza del processo valutativo in quanto fra i progetti previsti dal Piano e le azioni previste dal Programma non necessariamente sono evidenziabili relazioni causa-effetto significative, a maggior ragione considerando la natura "temporanea" delle azioni di Programma.

Opportunità

Milano e Cortina hanno scelto di attuare la partnership per la realizzazione dei Giochi Olimpici 2026 in quanto, da un punto di vista strategico, considerano l'evento come catalizzatore per lo sviluppo a lungo termine non solo dei territori interessati, ma dell'intera nazione, che già nel passato 2015 ha ospitato l'EXPO.

I Giochi intendono essere un'opportunità per rafforzare sia la posizione dell'Italia come paese ospitante di eventi sia le Alpi italiane come importante polo sportivo a livello internazionale, con un'ampia offerta turistica. Inoltre, l'attuazione del Programma permetterà di accelerare lo sviluppo sostenibile dei territori ospitanti, valorizzando le realtà esistenti e incoraggerà anche lo sviluppo di politiche incentrate sulla valorizzazione delle montagne e delle risorse naturali.

Minacce

Per quanto l'intero evento olimpico si fondi sul rispetto dei principi di sostenibilità, vi sono diverse associazioni ambientaliste che, attraverso forme organizzative costruite sulla valorizzazione dei valori della cooperazione e della democrazia partecipativa, sostengono la prefigurazione secondo cui i Giochi saranno molto dannosi per i territori montani.

Inoltre, come le esperienze di molti mega eventi hanno dimostrato, anche dal punto di vista della sfera economica, i Giochi potrebbero avere effetti negativi a lungo termine sui territori.

2.4 Analogie e differenze nei due casi studio

Confrontare i processi di VAS del Programma Olimpico di Torino 2006 e quello di Milano Cortina 2026 richiede una premessa: gli oggetti di tali programmi sono diversi; il primo riguarda la realizzazione di opere permanenti, mentre il secondo si occupa unicamente dell'allestimento di opere temporanee che, una volta terminata la loro utilità, saranno dismesse, ripristinando il territorio ospitante allo stato precedente.

Lo scopo di questo confronto è quello di analizzare, nell'arco temporale di vent'anni, quali sono gli aspetti ricorrenti dei processi valutativi dei grandi eventi sportivi e quali invece possono essere considerati innovativi.

Seguendo lo sviluppo cronologico dell'evoluzione dei processi valutativi, innanzitutto è possibile riconoscere la stessa intenzionalità da parte sia di Torino sia di Milano e Cortina di ospitare i Giochi al fine di rilanciare nel panorama internazionale i propri territori. I grandi eventi, essendo definibili come catalizzatori dello sviluppo a lungo termine, permettono di attrarre e investire numerose risorse in grado di accelerare le trasformazioni territoriali, nella prospettiva di apportare benefici alle comunità locali in termini economici, sociali ed ambientali.

Sebbene le due esperienze si siano affacciate all'opportunità di diventare *host city* con lo stesso approccio, è evidente che Torino, non essendo riuscita a strutturare una solida visione futura per la città e per le valli olimpiche, ha perso un'importante occasione; la *vision* che caratterizza i futuri Giochi Olimpici invece appare molto salda, infatti non solo è fortemente ancorata agli indirizzi dei Piani di sviluppo urbano e regionale vigenti sui territori interregionali, ma ha prefigurato anche le modalità attraverso cui vuole gestire l'eredità olimpica, affinché

quest'ultima continui a produrre effetti positivi anche in seguito la fine della manifestazione.

Dal punto di vista normativo, le modalità attraverso cui sono state costituite le leggi olimpiche differiscono; se la L.285/2000 è molto articolata e definisce puntualmente le modalità attraverso cui il processo valutativo deve configurarsi, la legge 31/2020 è molto più snella. Tale differenza può essere associata al fatto che quest'ultima, occupandosi della pianificazione e realizzazione temporanea delle attività necessarie per attrezzare le opere infrastrutturali, non impone l'assoggettamento a VAS; l'insieme degli interventi che saranno realizzati per consentire lo svolgimento delle Olimpiadi è oggetto del Piano degli interventi, sottoposto a procedure autorizzative e valutative proprie.

I contenuti presenti in entrambe le leggi olimpiche riguardano la definizione dei soggetti proponenti, precedenti e le autorità competenti. Sia l'esperienza di Torino sia quella di Milano hanno scelto di costituire una cabina di regia che svolgesse la funzione operativa di controllo del rispetto dei tempi e delle modalità di svolgimento della realizzazione dell'evento. Per Torino, che è stata la prima realtà in cui si è sviluppata la sperimentazione di VAS a livello nazionale, questa struttura è stato l'elemento cruciale che ha permesso lo svolgersi dell'evento, e ha rappresentato un elemento innovativo su cui si sono fondate le esperienze successive, come quella dei prossimi Giochi. Lo svolgimento della VAS ha seguito, in entrambi i casi, le fasi definite dalla normativa europea; l'unica fase in cui è riconoscibile un approccio differente è la fase di monitoraggio. Se Torino ha adottato un sistema di monitoraggio ambientale continuo, basato sul modello PSR – Pressione, Stato, Risposta, in grado di controllare l'intero processo di costruzione dell'evento olimpico e che costituisse la base per una valutazione dell'evoluzione del territorio olimpico nei suoi aspetti

ambientali, anche in seguito la conclusione del mega evento; Milano ha scelto di adottare, seguendo le Linee guida definite dal Ministero dell'Ambiente e dall'ISPRA, un sistema di monitoraggio che avesse la stessa finalità, ma attraverso una modalità differente: utilizzando gli indicatori di contesto, processo e contributo.

Quest'ultimo sistema, a differenza del primo citato, che comprendeva un numero molto limitato di indicatori (complessivamente 16 indicatori), è molto più complesso.

Il confronto circa la gestione dell'eredità olimpica potrà essere svolto esclusivamente successivamente al termine delle Olimpiadi di Milano Cortina 2026; sarà interessante verificare se la virtuosa strategia che si intende attuare, sarà realizzabile e sostenibile oppure se si ripeterà nuovamente l'esperienza torinese.



Capitolo 3

**Ospitare i grandi eventi
sportivi: rischi e
opportunità per il
territorio**

Ospitare i grandi eventi sportivi: rischi e opportunità per il territorio

I grandi eventi, indipendentemente dal loro carattere, che siano eventi sportivi, piuttosto che fiere o esposizioni, possono essere considerati strumenti di politica governativa, in quanto, pur essendo di breve durata, hanno un impatto e un significato che va oltre l'evento stesso sia per le città sia per i territori ospitanti. Le dinamiche che generano i mega eventi possono essere valutate in termini di accumulazione del capitale attraverso sponsorizzazioni aziendali e pubblico mediatico, ma anche in relazione ai processi urbani che attivano (Hiller, 2000).

Il valore dei grandi eventi deriva dalla loro caratteristica di costituire un volano che permette di attivare processi stabili di sviluppo, trasformazione e rigenerazione urbana (Gastaldi, 2012). Ad oggi, il numero delle città che si candidano per ospitare i mega eventi è in continua crescita; tale dato rappresenta il chiaro riflesso della concorrenza a livello internazionale delle città in termini di investimenti, affari e immagine, che caratterizza gli effetti della globalizzazione (Essex, Chalkely, 2005).

Ospitare grandi eventi sul proprio territorio permette di attivare forme di *marketing territoriale*, ossia attività di promozione, miglioramento e riposizionamento dell'immagine della città rispetto a potenziali visitatori ed investitori, in grado di innescare il cambiamento e lo sviluppo urbano (Simeon, Trapani, 2011). Questo approccio è spesso usato dai leader locali, poiché consente alle città organizzatrici di sperimentare un nuovo stile di governo e attivare processi di risanamento edilizio "accelerati" per favorire la crescita economica, migliorare o realizzare nuove infrastrutture culturali e per i trasporti; inoltre, permette di aumentarne il riconoscimento e il prestigio a livello mondiale (Essex, Chalkely, 2005).

Appartengono alla categoria dei grandi eventi i Giochi Olimpici, la cui peculiarità risiede nella caratteristica di concentrazione spazio-temporale; tali Giochi, la cui realizzazione richiede molto tempo e un notevole investimento infrastrutturale di supporto (Malfas et al., 2004), essendosi evoluti in uno "*strumento di rinnovamento locale e in catalizzatori di importanti trasformazioni urbane*" (Essex, Chalkley, p.831) producono lasciti, positivi e negativi, che ne determinano un'eredità di lunga durata nel tempo.

Al fine di concludere il percorso inerente al rapporto tra la valutazione ambientale strategica e i grandi eventi sportivi, si intende proporre una duplice riflessione: da un lato sarà analizzata la relazione tra la straordinarietà dei grandi eventi e gli impatti che ne derivano dalla loro realizzazione; dall'altro, si analizzerà l'evoluzione della concezione di sostenibilità all'interno della visione olimpica, indagando qual è il contributo che l'introduzione della VAS ha apportato nel processo decisionale, al fine di individuare gli orientamenti che permettono di promuovere Giochi Olimpici più sostenibili dal punto di vista ambientale e socioeconomico.

3.1 Gli impatti dei grandi eventi sportivi per le città e i territori ospitanti

Gli impatti dei grandi eventi sulle città e sui territori ospitanti possono essere molteplici; nonostante la letteratura (Essex, Chalkley, Hiller) si soffermi maggiormente sulle ricadute positive che questi generano, è necessario considerare anche gli effetti negativi (Malfas et al., 2004). Di seguito saranno analizzati gli impatti socioeconomici, socioculturali e gli impatti fisici e ambientali generati dall'attuazione di un mega evento.

Impatti socioeconomici e socioculturali

La scelta di una città di ospitare un grande evento sportivo generalmente si basa su una serie di studi economici che valutano i possibili effetti che tale evento può generare sul territorio promotore, ponendo particolare attenzione al modo in cui il mercato reagirà (Bobbio, Guala, 2002).

La ragione che spinge i territori a candidarsi come sede per i grandi eventi risiede nel potenziale impatto positivo che l'evento può portare all'economia locale e, di conseguenza, alla comunità ospitante (Gastaldi, 2004).

Secondo Crompton (1995), l'impatto economico di un evento può essere definito come il "*cambiamento economico netto nella comunità ospitante che risulta dalla spesa attribuita all'evento*" (Compton, 1995, p.15). A partire da questa premessa, si chiarifica la concezione dei ricavi diretti generati da un mega evento sportivo, secondo cui il cosiddetto "denaro autonomo", proveniente dalla vendita dei biglietti, dai diritti televisivi e dalle sponsorizzazioni, non si traduce automaticamente in benefici economici per la comunità ospitante, in quanto tali entrate sono generalmente destinate a coprire i costi legati all'intera organizzazione dell'evento (Malfas et al., 2004).

Il principale contributo economico che i mega eventi possono generare sulle *host city* è da intendere come possibilità che essi offrono di aumentare la consapevolezza della città o dei territori in qualità di destinazione turistica. In questa prospettiva, i grandi eventi permettono di aumentare l'attrattività dei territori ospitanti, producendo la crescita dell'occupazione locale, dei finanziamenti pubblici e della visibilità mediatica e contribuendo allo sviluppo economico della città o della regione (Gastaldi, 2012).

Sebbene l'organizzazione di importanti manifestazioni possa produrre numerosi effetti positivi, parallelamente vi è anche un ampio dibattito circa gli impatti che l'evento può generare sullo status economico dei

cittadini, in relazione alle questioni della povertà e dell'esclusione sociale.

Dal punto di vista occupazionale, ospitare grandi eventi significa generare, direttamente ed indirettamente, nuovi posti di lavoro, spesso legati al settore dell'industria edile, del turismo e del commercio al dettaglio (Malfas et al., 2004); è necessario però riflettere circa la qualità e la durata di questi lavori, in quanto, osservando le esperienze dei Giochi Olimpici, emerge che la maggior parte dei posti di lavoro previsti sono caratterizzati da una durata temporanea, legata unicamente al periodo dell'evento, e una scarsa retribuzione.

Ulteriori ripercussioni socioeconomiche che possono generare i mega eventi riguardano gli effetti derivanti dai processi di riqualificazione urbana, quali i fenomeni di *gentrification*. I Giochi di Rio del 2016 sono un caso emblematico in quanto, al fine di accelerare la realizzazione dei progetti di trasformazione delle aree urbane per ospitare l'evento olimpico, circa 65.000 residenti sono stati espropriati aumentando il divario socioeconomico e istigando proteste diffuse (Leal de Oliveira et al., 2020); questo processo, ricorrente nelle aree urbane durante la realizzazione dei mega eventi, innesca il fenomeno di città duale, in cui vi è un netto contrasto tra le aree riqualificate e i quartieri limitrofi sotto investiti (Wheatley, 2024).

L'impatto socioeconomico di un grande evento necessita di una valutazione che tenga conto di numerosi fattori. In primo luogo, è decisivo interrogarsi su quanto l'impulso economico generato dall'evento possa essere trasformato in un volano per lo sviluppo urbano sostenibile. Inoltre, è cruciale comprendere se gli investimenti possano contribuire alla realizzazione di una ristrutturazione duratura dell'economia locale, in grado di rispondere alle esigenze delle comunità e di proseguire oltre il limitato periodo dello svolgimento dell'evento. Il contesto economico e sociale preesistente che caratterizza la città ospitante al momento dell'investimento influenza

fortemente l'efficacia delle ricadute di un grande evento (Malfas et al., 2004).

La realizzazione di grandi eventi sportivi apporta anche benefici di tipo socioculturale ai territori ospitanti. Le strategie di sviluppo dei territori, infatti, trovano grande appoggio nella promozione di tali eventi, in quanto possono essere fattori trainanti in grado di trasformare l'immagine della città ospitante. Essex e Chalkley (1998), inoltre, sostengono che i Giochi Olimpici, promuovendo la filosofia del Movimento Olimpico, sono in grado non solo di aumentare l'interesse locale e la partecipazione alle attività sportive, ma anche di rafforzare le tradizioni e i valori regionali ed accrescere l'orgoglio locale e lo spirito comunitario (Essex&Chalkley, 1998).

Impatti fisici

Gli impatti fisici, che l'allestimento di eventi importanti genera per il territorio interessato, vanno ben oltre la semplice realizzazione di nuovi impianti; le implicazioni che ne derivano possono essere considerate opportunità, in quanto gli investimenti che tali eventi richiamano permettono di rinnovare e migliorare l'immagine della *host city*.

L'evento polisportivo delle Olimpiadi, attirando un gran numero di partecipanti, funzionari e turisti, spesso richiede non solo interventi di ammodernamento delle infrastrutture sportive esistenti o la loro nuova costruzione, ma anche interventi di più ampia scala, come la costruzione di nuove strutture aeroportuali, nuove strade e migliorie al sistema di trasporto pubblico (Essex&Chalkley, 2002).

Utilizzare i grandi eventi sportivi come innesco per avviare il miglioramento urbano su larga scala è diventato sempre più comune, in quanto questi originano anche effetti non direttamente correlati all'evento, come lo sviluppo infrastrutturale di strutture ricreative, centri commerciali e spazi aperti, che mirano a migliorare l'aspetto fisico della città o del territorio ospitante (Malfas et al., 2004).

Considerare gli impatti fisici significa anche considerare gli impatti ambientali. Sia durante la fase di svolgimento dell'evento sia in quella successiva al suo termine, gli ecosistemi locali subiscono perturbazioni; spesso si assiste alla perdita di habitat e all'aumento dell'inquinamento, provocando conseguenti danni ecologici considerevoli (Wheatley, 2024).

Sulla base dello studio condotto da Essex e Chalkley nel periodo 1896-2000, è possibile riconoscere quattro fasi¹⁰ che rappresentano l'evoluzione dell'impatto che le edizioni dei Giochi Olimpici hanno avuto sulle infrastrutture e sull'ambiente delle città ospitanti.

In generale, dalla lettura dei cambiamenti relativi alle fasi individuate, si evince che il livello dei mutamenti è aumentato man mano che i Giochi hanno assunto maggiore rilevanza e dimensioni. A partire dal 1960, infatti le Olimpiadi sono divenute l'occasione per realizzare interventi di miglioramento urbano su scala vasta, esercitando un impatto più concreto sulle strutture urbanistiche delle città organizzatrici. I Giochi di Roma (1960) hanno dimostrato per la prima volta la potenzialità dell'evento olimpico di promuovere importanti opere di sviluppo e risanamento urbano, che superavano gli interventi di realizzazione degli impianti sportivi. Successivamente, le edizioni di Tokyo (1964), Monaco di Baviera (1972), Barcellona (1992) e Sydney (2000) hanno rappresentato l'occasione non solo per realizzare nuove strutture di una certa importanza, ma hanno permesso di accelerare i progetti esistenti riguardanti gli aeroporti, la rete stradale e il sistema di trasporto pubblico. Barcellona (1992) rappresenta l'edizione che ha tratto i massimi vantaggi in termini di realizzazione di importanti investimenti per nuovi sistemi di trasporto, che hanno portato alla città un nuovo terminal aeroportuale, una rete ferroviaria ampiamente ristrutturata, una nuova tangenziale e un nuovo porto per le imbarcazioni; inoltre, l'evento olimpico ha permesso di attuare

¹⁰ Fase 1 si è sviluppata dal 1896 al 1904; Fase 2 si è sviluppata dal 1908 al 1932; Fase 3 si è sviluppata dal 1936 al 1965; Fase 4 si è sviluppata dal 1960 al 2000.

importanti interventi di salvaguardia ambientale, oltre al risanamento di una zona costiera degradata, su cui sono state realizzate nuove strutture ricreative e spiagge sabbiose attraenti (Essex&Chalkley, 2002).

Ulteriore esempio virtuoso è rappresentato dai Giochi di Sydney del 2000, il cui svolgimento si è fondato sul rispetto del concetto di sviluppo sostenibile. Tutti i progetti attuati dalle amministrazioni locali tendevano alla riduzione sia dello sfruttamento delle risorse non rinnovabili sia dell'inquinamento ambientale. Tale edizione ha dimostrato le potenzialità dello sviluppo sostenibile in diversi settori a tal punto che, il Comitato Organizzatore pubblicò un documento in cui erano presenti gli orientamenti e le indicazioni da seguire per la progettazione, realizzazione e il funzionamento sostenibile delle infrastrutture olimpiche.

Sebbene durante l'organizzazione di un grande evento si è indotti a sopravvalutare gli effetti positivi che saranno generati dalla realizzazione dell'evento stesso, una volta conclusi i brevi giorni dedicati alla manifestazione rimane sul territorio l'eredità olimpica che ne consegue e che riveste una forte incidenza sul territorio.

Tale eredità è composta dall'insieme degli interventi trasformativi che comprendono sia gli impianti sportivi, come gli stadi nuovi o ristrutturati, che a loro volta richiedono una nuova funzione, sia le migliorie infrastrutturali e dei sistemi di trasporto, come l'aumentata capacità degli aeroporti, la costruzione di nuove strade viarie e linee ferroviarie che, insieme alle nuove strutture alberghiere, costituiscono i fattori determinanti dei cambiamenti di lungo periodo. I Giochi Olimpici, essendo una "vetrina" internazionale in grado di migliorare l'immagine e la fama della *host city* a livello globale (Essex&Chalkley, 2002), non solo mirano al miglioramento della vita quotidiana degli abitanti della città ospite, ma rappresentano anche un lascito significativo per il turismo a livello locale, regionale e nazionale, in quanto innalzano gli standard infrastrutturali ad un livello adatto per il

turismo internazionale (Essex&Chalkley, 1999, pp.196-197); per tale ragione richiedono una pianificazione che vada oltre il loro breve periodo di svolgimento.

3.2 Ripensare i Giochi olimpici: insegnamenti preziosi dall'esperienza dei passati Giochi Olimpici e orientamenti verso una maggiore sostenibilità

Grandi eventi sportivi e sostenibilità: la VAS come strumento di orientamento

La VAS, essendo un processo che mira a incorporare l'aspetto ambientale sia prima che durante la progettazione dei piani e dei programmi, garantisce l'integrazione dello sviluppo sostenibile nella pianificazione.

In particolare, l'applicazione della VAS come supporto al processo decisionale di un evento olimpico permette sia di valutare tutti gli effetti, diretti ed indiretti, relativi alla realizzazione della manifestazione, sia di delineare gli scenari evolutivi conseguenti all'evento. Proiettare l'evento olimpico in una prospettiva dilatata e strategica è rilevante, in quanto le decisioni che vengono prese, relative all'ospitare un grande evento, producono effetti permanenti sia sul lungo periodo sia sull'intero territorio interessato, determinandone variazioni. Gli elementi che possono emergere proiettando il Programma Olimpico (PO) dal breve al lungo periodo, dalle località puntuali in cui si svolgono i Giochi al territorio vasto e proiettando la straordinarietà dell'evento nell'ordinarietà del territorio, consentono di indurre alla modifica della visione del PO (Peano, 2003). Questi

caratteri rendono la VAS *“strumento utile per orientare il programma verso la sostenibilità”* (Peano, 2003, p.8).

La natura multidimensionale che caratterizza i grandi eventi sportivi come i Giochi Olimpici sintetizza la nozione di evento globale, la cui realizzazione lascia sempre un'impronta duratura non solo sulle città e sui territori su cui si svolge, ma anche sui residenti; per tale ragione è comunemente noto che l'eredità di nuove o rinnovate infrastrutture e sedi olimpiche possono mutare il volto della *host city* (Furrer, 2002).

Pur producendo una positiva eredità di lungo periodo, l'evento olimpico genera importanti pressioni sulle sfere ambientali, economiche e sociali che rendono contraddittoria la discussione sui due paradigmi: mega eventi e sostenibilità.

Il concetto di sviluppo sostenibile, definito all'interno del Rapporto Brundtland, pubblicato nel 1987, corrisponde allo sviluppo equilibrato tra le necessità economiche e sociali delle persone e la capacità delle risorse terrestri e degli ecosistemi di soddisfare le necessità presenti e future. La natura dello sviluppo sostenibile comprende tre dimensioni: quella ambientale, economica e sociale.

Perseguire la sostenibilità, secondo l'autore Rodolfo Lewanski (2002) è rischioso, in quanto può diventare un esercizio simbolico; per ovviare a tale problematica è necessario che la sostenibilità venga trasferita all'interno di politiche e pratiche così da divenire concreta. Le politiche che coniugano ambiente e sviluppo sono le *“politiche di sostenibilità”*, molto complesse, in quanto *“proiettandosi nel futuro e richiedendo cambiamenti sostanziali nei modelli di vita, implicano un alto grado di incertezza sui loro effetti”* (Peano, 2003, p.4). Tale incertezza, dovuta sia alla mancanza di informazione e di conoscenza, sia ai conflitti legati alle preferenze dei diversi attori, è superabile unicamente attraverso una combinazione di sperimentazione e di negoziazione, che

rappresenta l'elemento chiave del successo delle strategie di sostenibilità.

Al fine di massimizzare i vantaggi di ospitare un grande evento, è necessario che le *host city* attuino l'integrazione di politiche di sostenibilità, così da orientare positivamente la relazione tra sviluppo e ambiente.

Dalla fine degli anni Novanta, è stata posta maggiore attenzione alle considerazioni ambientali sia durante le fasi di preparazione sia di allestimento degli eventi olimpici. L'Olimpiade di Lillehammer del 1994 è considerabile come il primo grande evento "ecologico", in quanto aveva previsto un programma ambientale completo e cooperativo; nell'anno 2000, i Giochi di Sydney, ribattezzati come i "Giochi verdi", hanno rappresentato un significativo punto di svolta nel "greening" poiché, durante la fase di candidatura, il soggetto proponente aveva presentato le "Linee guida ambientali per i Giochi olimpici estivi", che non solo orientarono gran parte della pianificazione e realizzazione dell'evento, ma stabilirono anche nuovi standard ed elevati livelli di performance per le edizioni future. Infine, i Giochi invernali di Torino 2006, avendo come obiettivo quello di assicurare un adeguato livello di attenzione e rispetto verso l'ambiente sia durante la fase organizzativa sia durante lo svolgimento dell'evento, al fine di garantirne la totale sostenibilità, anche dopo il periodo dei giochi, hanno introdotto lo strumento innovativo della valutazione ambientale strategica. Tale strumento, non solo ha permesso di controllare tutte le variabili ambientali connesse all'evento, attuando un piano di monitoraggio ambientale e redigendo rapporti ambientali periodici, ma ha anche incluso nel sistema di reporting indicatori sociali per monitorare l'impatto sociale sul territorio. Questa esperienza è stata un'importante eredità per una maggiore integrazione della sostenibilità nella gestione di un grande evento (Furrer, 2002).

Il quadro entro cui si sono realizzate le esperienze sopra descritte, prevedeva unicamente l'adozione, da parte del Comitato Olimpico Internazionale, dell'*Agenda21* del Movimento Olimpico che stabilisce un programma di azioni teso a promuovere lo sviluppo sostenibile. Tale documento, pur promuovendo la protezione dell'ambiente, attraverso indicazioni concrete circa la gestione delle risorse ed esplicitando la necessità di valutare l'impatto ambientale sia in fase *ex ante* sia in fase *ex post*, oltre a sostenere il rispetto delle condizioni sociali ed economiche, non definiva alcuna indicazione specifica su come affrontare le potenziali criticità relative alla preparazione dei mega eventi.

Nel corso degli anni, la visione del Movimento Olimpico nei confronti della sostenibilità è fortemente cambiata, evolvendosi verso la dimensione attuale che tende ad integrare gli aspetti ambientali, economici e sociali con i valori culturali legati all'evento sportivo. In particolare, il CIO da un lato ha adottato una nuova filosofia verso il concetto di *legacy* sostenibile, secondo cui i Giochi devono tendere a "*promuovere un'eredità positiva [...] per le città e i paesi ospitanti*" (International Olympic Committee, 2003, p.12); dall'altro, nel 2000 ha avviato un progetto denominato "*Olympic Games Global Impact (OGGI)*", basato sui principi dello sviluppo sostenibile, che intendeva proporre una metodologia per misurare gli impatti sulle *host city* utilizzando indicatori afferenti alle tre dimensioni della sostenibilità: indicatori ambientali, economici e sociali.

Orientamenti per il futuro

L'alta concentrazione in termini di tempo, spazio e di investimenti che i Giochi richiedono sembrano contraddire i capisaldi su cui si basa lo sviluppo sostenibile che, al contrario, mira alla distribuzione degli impatti ambientali, sociali ed economici nel tempo e nello spazio a beneficio di tutti (Furrer, 2002).

Philippe Furrer (2002) ha delineato l'elenco di requisiti per perseguire la sostenibilità durante la preparazione e lo svolgimento dei Giochi Olimpici, riportati di seguito:

- Concepire il grande evento sportivo fin dall'inizio come opportunità per affrontare le sfide urbane e territoriali e per promuovere soluzioni che conservino o migliorino la qualità della vita di tutti i residenti (Furrer, 2002, in Brunetta e Peano, 2003);
- Promuovere la gestione di tutte le risorse (finanziarie, sociali ed ambientali) che tenda verso una direzione che permetta il mantenimento armonioso dei sistemi socioeconomici e che salvaguardi l'integrità culturale dei territori ospiti (Furrer, 2002, in Brunetta e Peano, 2003);
- Coinvolgere le comunità locali fin dall'inizio del processo di candidatura attraverso concreti processi di consultazione (Furrer, 2002, in Brunetta e Peano, 2003);
- Identificare i rischi e la progettazione della relativa gestione, attraverso interventi di mitigazione (Furrer, 2002, in Brunetta e Peano, 2003).

Dalla lettura di questi requisiti emerge quanto siano profonde le implicazioni che si instaurano all'interno dei processi decisionali dei Programmi Olimpici e quanto siano coinvolte tutte le tre dimensioni della sostenibilità; inoltre, risulta evidente il fatto che la sostenibilità possa essere perseguita unicamente attraverso un'azione collettiva, che richiede di considerare gli interventi relativi alla realizzazione dei Giochi in un contesto più ampio di politiche e di azioni integrate (Peano, 2003).

Le esperienze delle passate edizioni dei Giochi olimpici hanno lasciato importanti insegnamenti che, se osservati, possono costituire il punto di partenza per realizzare grandi eventi che rispettino i principi dello sviluppo sostenibile. Di seguito sono proposte alcune raccomandazioni individuate dai lavori degli autori Furrer, Essex e Chalkely (2002):

- a) Una strategia di lungo periodo: le edizioni che hanno avuto il maggior successo, da un punto di vista di rinnovamento infrastrutturale, sono state quelle che hanno sfruttato l'evento olimpico per accelerare e finanziare la realizzazione di interventi già definiti all'interno di un piano di sviluppo urbanistico a lungo termine, con un programma preciso di investimenti e risanamenti. I progetti relativi ai Giochi devono essere inseriti in un arco temporale di 15-20 anni e devono integrare i principi di sviluppo sostenibile durante tutte le fasi, dalla candidatura fino alla fase di smantellamento. È necessario, dunque, che i governi non trattino l'evento olimpico come *una tantum*, bensì come un catalizzatore o un'opportunità per attivare azioni di miglioramento della qualità della vita dei cittadini sul lungo periodo. Per fare ciò, le potenziali *host city*, prima della fase di candidatura, devono essere coscienti della visione di sviluppo futuro che intendono perseguire.
- b) Un approccio integrato e realistico: la progettazione delle sedi e delle infrastrutture olimpiche deve essere effettuata in stretta relazione con la pianificazione strategica della città e dei territori ospitanti, in quanto i Giochi rappresentano un potenziale strumento per indurre cambiamenti positivi.
- c) Partecipazione pubblica: i Giochi, per essere integrati in strategie territoriali di lungo periodo, devono essere condivisi con i diretti interessati dell'eredità olimpica: i cittadini. Fin dalla fase preparatoria, l'ascolto delle comunità locali deve avere la priorità assoluta, in quanto permette di ottenere il loro sostegno.
- d) Misure di mitigazione: i mega eventi, poiché possono generare importanti impatti sulle comunità locali e sull'ambiente, richiedono di essere gestiti correttamente attuando verifiche efficaci su tutti i potenziali effetti negativi, al fine di identificarli, valutarli e comunicarli, nella prospettiva di limitare quanto più possibile le pressioni economiche, sociali e ambientali sulle comunità locali.

e) Uso di strumenti di monitoraggio e reporting della sostenibilità:
misurare i progressi di tutte e tre le dimensioni dello sviluppo sostenibile, progettando indicatori specifici, permetterà di ottenere una valutazione della performance sostenibile del comitato organizzatore dei Giochi e delle autorità territoriali responsabili. Inoltre, il monitoraggio e la comunicazione dei risultati dovrebbero essere effettuati in congiunzione con partners non governativi, quali istituti di ricerca pubblici o privati, osservatori indipendenti e università.

Conclusioni: L'Apporto della VAS nella Pianificazione dei Grandi Eventi

I processi di pianificazione e progettazione sono caratterizzati dalla presenza di molteplici componenti multidimensionali; per essere affrontati, richiedono di utilizzare approcci valutativi integrati, in grado di supportare il perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

Se la valutazione è intesa unicamente come strumento per valutare gli impatti delle scelte del piano o programma, non può essere considerata come elemento di supporto per le diverse fasi del processo decisionale, in quanto concentrarsi sulla previsione dell'impatto non garantisce l'integrazione di valori multidimensionali nel processo decisionale. Se invece la si concepisce come approccio multi-metodologico alla pianificazione, in grado di favorire un'ampia interazione tra i soggetti coinvolti nel processo, per tendere alla costituzione di scelte condivise, allora diviene parte integrante del processo decisionale (Cerreta, Russo, 2022).

Il superamento dell'approccio classico alla pianificazione è stato reso possibile grazie all'introduzione della valutazione ambientale strategica (VAS) nei processi decisionali; il valore aggiunto che tale introduzione ha apportato ai processi, oltre a renderli maggiormente flessibili, è stato quello di contribuire alla definizione degli obiettivi e delle scelte nel rispetto dei principi di sostenibilità.

Associare i processi valutativi ai processi di elaborazione delle strategie consente sia di strutturare e orientare le decisioni sia di ridefinire, durante l'intero iter decisionale, le scelte; inoltre è possibile misurare gli impatti generati e monitorare l'andamento del processo, usando la valutazione come strumento di progetto per delineare misure di mitigazione e di compensazione (Cerreta, Russo, 2022).

A partire da queste premesse, applicare la VAS ai grandi eventi, come i Giochi Olimpici che, se gestiti all'interno di politiche socio-territoriali di lungo periodo, sono in grado di produrre benefici sull'intero territorio ospite, è considerabile elemento rilevante in quanto può orientare il Programma Olimpico verso obiettivi di sostenibilità.

Includere nel processo decisionale la VAS, fin dalle fasi di elaborazione del Programma Olimpico, significa individuare i rischi relativi all'attuazione del Programma e proiettarli nel medio-lungo periodo, così da ottenere un quadro sintetico a supporto delle successive scelte di intervento, che saranno verificate *in itinere* e nella fase *ex post*, successiva l'evento, attraverso il monitoraggio (Brunetta, 2002). Quest'ultimo, realizzabile attraverso un insieme di indicatori che permettono di verificare quali-quantitativamente lo stato di attuazione dei piani e programmi, aiuta a comprendere l'evoluzione del contesto ambientale e territoriale di riferimento, e consente sia di verificare l'attuazione delle azioni di piano e delle misure di mitigazione e compensazione sia di misurare la variazione del contesto, imputabile all'attuazione del Programma (Anghinelli et al., 2022).

La VAS, per essere strumento di supporto al processo decisionale e aiutare a orientare e perseguire le finalità strategiche di un piano o programma, richiede che tali finalità siano note e solide; è necessario che le *host city* abbiano una visione chiara che allinei l'evento con gli obiettivi di sviluppo urbano a lungo termine. L'efficacia dei processi decisionali si basa sull'integrazione degli indirizzi della VAS nelle diverse pianificazioni; se questa integrazione non avviene, la valenza strategica della VAS, che permette di riorientare in una prospettiva dilatata il rapporto tra Programma Olimpico e strategie territoriali, perde di utilità (Peano, 2003).

Questo lavoro ha teso a dimostrare da un lato l'importanza che i grandi eventi, se correttamente orientati, rivestono sullo sviluppo dei territori offrendo ai governi l'occasione per attuare politiche di sviluppo

sostenibile; dall'altro ha messo in luce la necessità di attuare metodi di gestione dei Programmi che siano in linea con i principi dello sviluppo sostenibile. Nonostante la consapevolezza del fatto che sono stati fatti grandi passi avanti nell'integrazione dei principi di sostenibilità nell'organizzazione dei Giochi, rendere un grande evento sostenibile rimane una sfida; l'introduzione dello strumento della VAS all'interno del processo decisionale ha costituito un rilevante esempio di approccio verso la dimensione della sostenibilità, che potrà essere raggiunta unicamente se tutti gli *stakeholder* coinvolti coopereranno nella realizzazione di politiche di lungo periodo attente alle dimensioni ambientale, sociale ed economica.

Riferimenti bibliografici

Anghinelli S., Lodrini S., Ronchi S., (2023) *“Riflessioni critiche sull’efficacia della VAS nel rispondere alle sfide della città contemporanea in Italia”* in Territorio, Vol.106, pp. 111-120.

Barry D., Barry S., (1999) *“Strategic environmental assessment: a rapidly evolving approach”*, International Institute for Environment and Development.

Besio M., Brunetta G., Magoni M., (2013) *“Valutare i piani. Efficacia e metodi della valutazione ambientale strategica”*, Milano: Mondadori.

Bobbio L., Guala C., (2002) *“Olimpiadi e Grandi Eventi. Verso Torino 2006”*, Roma: Carocci

Bondonio P., Dansero E., Guala C., Mela A., Scamuzzi S., (2007), *“A giochi fatti. L’eredità di Torino 2006”*, Roma: Carocci.

Bragadin M. A., (2003) *“Programmazione delle attività connesse alla procedura di valutazione di impatto ambientale relativa alla realizzazione di grandi opere infrastrutturali”* in Convegno Giornate AICE 2003, Alma Mater Studiorum - Università di Bologna.

Brunetta G., (2002), *“Valutazione ambientale strategica e grandi eventi: riflessioni a partire dall’esperienza di Torino 2006”*, Roma: Bollettino della Società Geografica Italiana, serie XII, vol. VII, pp. 913-932.

Brunetta G., (2006) *“Valutazione e pianificazione. Verso l’integrazione?”*, Scienze Regionali, vol. 5, n. 3, pp. 119-126, 2006.

Brunetta G., Fistola R., (2006) *“Trasformazioni, coesioni, sviluppo territoriale. Temi emergenti nelle scienze regionali”*, Milano: Franco Angeli, pp. 179-213.

Brunetta G., Peano A., (2003) *“Valutazione Ambientale Strategica: aspetti metodologici, procedurali e criticità. La VAS del Programma*

Olimpico "Torino 2006": la prima sperimentazione nazionale conforme alla procedura comunitaria", Milano: Il Sole 24 ore.

Caldarice O., (2025) "Turin's Transition towards a Post-Fordist, Post-Pandemic, and Post-Carbon Metropolis" in Vienna metropolitan area. Mapping the zero carbon city region, pp.216-218.

Cashman R., Hughes A., (1999) "*Staging the Olympics: the event and its impact*", University of New South Wales.

Cerreta M., Russo M., (2023) "Planning-evaluation. Le valutazioni nel processo di pianificazione e progettazione" in Atti XXIV Conferenza Nazionale Società Italiana degli Urbanisti, Planum Publisher, vol.9. Anghinelli S., Lodrini S., Ronchi S., (2022) "*La valutazione come parte del processo pianificatorio e progettuale*" in Atti della XXIV Conferenza Nazionale SIU Dare valore ai valori in urbanistica, Brescia, 23-24 giugno 2022.

Chalkley B., Essex S., (1998) "*The Olympics as a catalyst of urban renewal: a review*" in Leisure Studies, 17, 3, pp.187-206.

Chalkley B., Essex S., (1999) "*Urban development through hosting international events: a history of the Olympic Games*" in Planning Perspectives, 14, 4, pp-369-394.

Chalkley B., Essex S., (2002), "*L'evoluzione degli impatti infrastrutturali delle olimpiadi invernali, 1942-2002*", Roma: Bollettino della Società Geografica Italiana, serie XII, VI, 4, pp. 831-851.

Chalkley B., Essex S., (2004) "*Mega-sporting events in urban and regional policy: a history of the Winter Olympics*", in Planning Perspectives, 19:2, pp.201-204.

Crompton John L., (1995) "*Economic Impact Analysis of Sports Facilities and Events: Eleven Sources of Misapplication*", Journal of Sport Management, 9, pp.14-35.

Dansero E., (2014) "*I grandi eventi: spazi per una discreta geografia del cambiamento continuo*", atti del XXXI Congresso Geografico

Italiano, Sessione 3: Grandi eventi, crisi e rigenerazione del tessuto urbano: caratteri funzionali, segni materiali, valori simbolici, poste in gioco.

Dansero E., De Leonardis D., (2006), *"Torino 2006, la territorializzazione olimpica e la sfida dell'eredità"*, Roma: Bollettino della Società Geografica Italiana, serie XII, vol. XI, pp. 611-641.

Dansero E., Segre A., (2002), *"I XX Giochi Olimpici Invernali "Torino 2006": breviario minimo"*, Roma: Bollettino della Società Geografica Italiana, serie XII, vol. VII, pp. 853-859.

Della Sala V., (2023) *"The legacy of the Turin 2006 Olympic Games through a long-term development perspective. Reflection and opinion about the physical and social change in the post-Olympic period"*, in «Cambio. Rivista sulle trasformazioni sociali», Vol. 13, n.25, pp.229-247.

Di Vita S., Jones Z.P, Ponzini D., (2022) *"Changing mega-events' spatial strategies and cultural policy: scaling down, spacing out, and assembling organizations in the cases of London and Milan"*, in City, Territory and Architecture, 9:34.

Fondazione Milano Cortina, (2023), *"Rapporto di Sostenibilità, Impatto e Legacy 2023. La fase di strategia e pianificazione"*

Fondazione Milano Cortina, (2024), *"Proposta Programma per la Realizzazione dei Giochi Olimpici e Paraolimpici Milano Cortina 2026 – Rapporto ambientale"*

Fondazione Milano Cortina, (2024), *"Proposta Programma per la Realizzazione dei Giochi Olimpici e Paraolimpici Milano Cortina 2026 – Sintesi non tecnica"*

Fundingsland Tetlow M., Hanusch M., (2012) *"Strategic environmental assessment: the state of the art"*, in Impact Assessment and Project Appraisal, 30:1, pp.15-24.

Furrer P., (2002), *"Giochi olimpici sostenibili: utopia o realtà?"*, Roma: Bollettino della Società Geografica Italiana, serie XII, vol. VII, pp. 795-830.

Gambino R., Mondini G., Peano A., (2005) *"Le Olimpiadi per il territorio: monitoraggio territoriale del programma olimpico di Torino 2006"*, Milano: Il Sole 24 ore.

Gastaldi F., (2012) *"Grandi eventi e rigenerazione urbana negli anni della grande trasformazione di Genova: 1992-2004"* in TRIA - Territorio della ricerca su insediamenti e ambiente, Vol. 5 n. 9, pp. 23-35.

Geneletti D., (2017) *"GIS, dati telerilevati e sistemi di supporto alla decisione applicati alla valutazione di impatto ambientale"* in GEOmedia, Vol.4, p.16.

Giordano R., (2005), *La valutazione ambientale strategica dei XX Giochi Olimpici Invernali Torino 2006*, Serie Quaderni di valutazione ambientale, Report: Ambiente e Territorio.

Gratton C., Preuss, H., (2008) *"Maximizing Olympic Impacts by Building Up Legacies"*, in The International Journal of the History of Sport, 25(14), 1922-1938.

Guala C., (2002), *"Per una tipologia dei mega-eventi"*, Roma: Bollettino della Società Geografica Italiana, serie XII, vol. VII, pp. 743-755.

Hiller H., (1990) *"The Urban Transformation of a Landmark Event: The 1988 Calgary Winter Olympics"*, in Urban Affairs Quarterly, 26(1), pp.118-137.

Hiller H., (2000) *"Mega-Events, Urban Boosterism and Growth Strategies: An Analysis of the Objectives and Legitimations of the Cape Town 2004 Olympic Bid"*, Oxford: International Journal of Urban and Regional Research, pp. 439-458.

Houlihan B., Malfas M., Theodoraki E., (2004) *"Impacts of the Olympic Games as mega-events"* in ICE.

International Olympic Committee, (2013) *"Olympic Legacy"*.

International Olympic Committee, (2014) *"Olympic Agenda 2020 context and background"*.

International Olympic Committee, (2023) *"Olympic Agenda 2020+5, 15 Recommendations"*.

International Olympic Committee (2003), *"Olympic Charter: In Force as from 4 July 2003"*.

INU – Gruppo di studio nazionale Valutazione ambientale di piani e programmi ex direttiva 2001/42/CE – VAS, (2006) *"Lettura critica del recepimento della direttiva 2001/42/CE (VAS) nel D.lgs. 152/2006, recante "Norme in materia ambientale"*.

ISPRA, ARPA-APPA, (2011) *"Linee di indirizzo per l'implementazione delle attività di monitoraggio delle Agenzie ambientali in riferimento ai processi di VAS"*.

Jones C., Baker M., Carter J., et al., (2005) *"Strategic Environmental Assessment and Land Use Planning: An International Evaluation"*, UK and USA: Earthscan.

Jones Z. M., Ponzini D., (2018) *"Mega-events and the Preservation of Urban Heritage: Literature Gaps, Potential Overlaps, and a Call for Further Research"*, Journal of Planning Literature, 33(4), pp.433-450.

Kavaratzis M., Ashworth G.J., (2005) *"City Branding: an effective assertion of identity or a transitory marketing trick?"*, in Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, Vol. 96, No. 5, pp. 506–514.

Leal de Oliveira F., Vainer C.B., Mascarenhas G., Bienenstein G., Braathen E., (2020) *"Mega-events, legacies and impacts-notes on 2016 Rio de Janeiro Olympics"* in International Journal Urban Sustainable Development 2020, vol.12, pp.89–102.

Lone K., Thissen W. A. H., (2000) *"Rationality in decision- and policy making: implications for strategic environmental assessment"*, in Impact Assessment and Project Appraisal, 18:3, pp.191-200.

Mazzeo G., (2008) *"Grandi eventi: indicatori di classificazione incidenza sui sistemi urbani"* in TeMA – Journal of Land Use, Mobility and Environment.

Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, ISPRA, (2012) *"Indicazioni metodologiche e operative per il monitoraggio VAS"*.

Minucci F., 2005, *"L'evoluzione del governo del territorio e dell'ambiente. Dalla logica dei comandi alle logiche condivise"*, Torino: UTET Libreria.

Occelli S., (2000), *"Le Olimpiadi del 2006: un evento speciale per favorire l'innovazione del sistema Piemonte"*, Torino: IRES Piemonte.

Paddison R., (1993) *"City Marketing, Image Reconstruction and Urban Regeneration"* in Urban Studies, vol. 30, 2, pp. 339–349.

Paolillo P.L., (2017) *"Un attrezzo che non giudica la sostenibilità dei piani: ecco cos'è la valutazione ambientale in Lombardia"* in Territorio, Vol.80, pp.140-150.

Partidario M.R, (1996) *"Strategic environmental assessment: Key issues emerging from recent practise"*, New York: Environmental Impact Assessment Review, pp. 31-55.

Preuss H., (2002) *"Le implicazioni economiche delle Olimpiadi"*, in 1. Bobbio L. e Guala C. (a cura di), *Olimpiadi e grandi eventi. Verso Torino 2006*, Roma: Caracci, pp. 37 56.

Rehan R. M., (2014) *"Urban branding as an effective sustainability tool in urban development"*, in HBRC Journal, 10(2), pp.222–230.

Ritchie J.R.B., (1984) *"Assessing the Impact of Hallmark Events: Conceptual and Research Issues"*, in Journal of Travel Research, 23(1), 2-11.

Roche M., (1994) *"Mega-Events and Urban Policy"*, in Annals of Tourism Research, 21,1, pp.1-19.

- Segre A., (2002), *“L’ambiente delle Olimpiadi di Torino 2006”*, Roma: Bollettino della Società Geografica Italiana, serie XII, vol. VII, pp. 895-912.
- Simeon M., Trapani G., (2011) *“Mega eventi e creazione di valore per il territorio: un’analisi delle Esposizioni Universali e Internazionali”*, in Rivista SINERGIE, Vol. 01.01, pp.179-202.
- Souloutzoglou A., Tasopoulou A., (2020) *“The Methods and Techniques of Strategic Environmental Assessment. Comparative Evaluation of Greek and International Experience”*, in Sustainability 2020, 12, 3310.
- Syme G.J., Shaw B.J, Fenton D.M., Mueller W.S., (1989) *“The Planning and Evaluation of Hallmark Events”*, Avebury.
- Todaro V., (2013) *“Valutazione Ambientale Strategica e Pianificazione Urbanistica Comunale”*, Roma: INU Edizioni, pp. 111-126.
- Torre A., (2025) *“Contribution to the theory of territorial development: a territorial innovations approach”*, in Regional Studies, 59:1.
- Urban@it Centro nazionale di studi per le politiche urbane, (2018) *“Terzo rapporto sulle città. Mind the gap. Il distacco tra politiche e città”*, Bologna: Il Mulino, pp.87-102.
- Van Buuren A., Nooteboom S., (2009) *“Evaluating strategic environmental assessment in The Netherlands: content, process and procedure as indissoluble criteria for effectiveness”* in Impact Assessment and Project Appraisal, 27(2), pp.145–154.
- Wheatley M.C., (2024) *“The Impact of Mega-Events on Urban Development: A Review”* in Premier Journal of Social Science.
- Wolf S. D., Gogishvili D., Chappelet J. L., & Müller M., (2021) *“The urban and economic impacts of mega-events: mechanisms of change in global games”*, Sport in Society, 25(10), 2079–2087.
- Zeppetella A., (1996) *“Retorica per l’ambiente”*, Milano: Franco Angeli, p.92.