



Regione Toscana

Determinazione n. 6/SCA/2014 del 16.9.2014

NURV

(Nucleo Unificato Regionale di Valutazione e verifica degli investimenti pubblici)

Autorità competente per la VAS

Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane 2014-2020 Fase Rapporto Ambientale

Autorità Procedente: - **Ministero dello Sviluppo Economico**
Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS)

Autorità competente: - **Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare**
Direzione generale per le valutazioni ambientali

CONTRIBUTO VALUTATIVO FASE RAPPORTO AMBIENTALE

II NURV

come composto ai sensi della deliberazione della Giunta regionale n.526/2014 e del decreto del Presidente della Giunta regionale n.102/2014, nella seduta del 16.9.2014 presenti i seguenti componenti:

Presenti: Aldo Ianniello, Tommaso Bigagli, Carmela D'Aiutolo

Assenti: Paolo Matina, Rosanna Zavattini

Visti

- il d.lgs. 152/2006 recante "Norme in materia ambientale", ed in particolare la Parte seconda relativa alle "Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC)";

- la legge regionale 10/2010 recante "Norme in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di valutazione di incidenza";

premesse che

- il PON Città Metropolitane 2014-2020, predisposto dal Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero dello Sviluppo Economico, è soggetto a valutazione ambientale strategica ai sensi dell'art.6 comma 2 del D.Lgs.152/2006 "Norme in materia ambientale";
- l'autorità competente per la VAS è il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica ha avviato la consultazione ai sensi dell'art.13, comma 5 e 14 del d.lgs.152/2006, con nota prot.187443 del 28.7.2014;
- il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica ha consultato la Regione Toscana in qualità di soggetto competente in materia ambientale;
- il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica ha consultato inoltre anche i soggetti competenti in materia ambientale di livello subregionale interessati;
- il contributo sul Rapporto Ambientale deve essere reso entro 60 giorni dalla pubblicazione in G.U. Avvenuta in data 21.07.2014, ossia deve essere reso entro il 22.9.2014;
- in data 30.07.2014, per conto del NURV, il Settore VIA, VAS, Opere pubbliche di interesse strategico regionale della Regione Toscana con nota prot. 189992 ha avviato la consultazione VAS relativa al Piano in oggetto presso le competenti strutture regionali al fine di ottenere contributi sul rapporto preliminare, con scadenza 10.9.2014;
- sono pervenute le seguenti osservazioni sul Rapporto Ambientale:
 - 1 - Direzione generale Politiche Ambientali Energia e Cambiamenti Climatici – Settore Energia, tutela della qualità dell'aria e dell'inquinamento elettromagnetico e acustico – Prot. 219404 del 11.9.2014;
 - 2 – ARPAT – Prot. 222766 del 16.9.2014;

esaminati

- il Rapporto Ambientale e la Sintesi non Tecnica del PON Città Metropolitane 2014-2020;
- il PON Città Metropolitane 2014-2020 e relativi allegati:
 - Allegato 1 - Quadro di riferimento programmatico e normativo per il PON Città metropolitane 2014/2020
 - Allegato 2 – Esito delle consultazioni sul rapporto preliminare
 - Allegato 3 – Studio di Incidenza Ambientale sui siti della Rete Natura 2000
- le osservazioni pervenute, conservate agli atti della segreteria del NURV, e che sono state prese in considerazione nello svolgimento dell'attività istruttoria finalizzata alla redazione del presente parere;

esprime le seguenti considerazioni e osservazioni

- 1 - In fase preliminare era stato richiesto di estendere la valutazione degli effetti ambientali all'area vasta comprendente i territori dei comuni che gravitano nell'area metropolitana della Piana

Fiorentina. Lo stesso proponente aveva indicato nel documento preliminare che sarebbe stata valutata l'opportunità e la fattibilità di ampliare l'analisi di contesto ai comuni di cintura.

L'osservazione non è stata accolta in quanto si afferma che il programma individua come ambiti territoriali di riferimento i Comuni capoluogo delle città metropolitane; il Sindaco è individuato come Autorità Urbana e organismo intermedio. Inoltre *“il focus territoriale del Programma si concentra sul territorio dei Comuni capoluogo perché (...) è in tali territori che si concentrano i maggiori problemi e le risorse su cui far leva per uno sviluppo sostenibile e inclusivo”*. *“La costruzione delle azioni integrate, che definiranno tipologia, portata, ambito di riferimento e modalità di attuazione degli interventi, sono di totale responsabilità delle Autorità Urbane”* che quindi sono chiamate a definire la fase attuativa del programma; infatti *“sarà loro prerogativa concertare e definire eventuali iniziative di area vasta che dovranno essere debitamente motivate e valutate nel loro contesto di riferimento”*. Nel RA *“si auspica di ampliare in fase di attuazione la sfera di influenza delle azioni integrate che le Autorità urbane definiranno all'ambito intercomunale, provvedendo agli opportuni approfondimenti in termini di analisi dei contesti ambientali di riferimento e valutazione delle potenziali implicazioni.”*

Da quanto riportato dunque nel rapporto ambientale si evince che l'ambito territoriale di riferimento del PON, che necessariamente deve coincidere, al minimo, con l'ambito territoriale di valutazione ambientale, è circoscritto ai limiti amministrativi del Comune capoluogo in quanto territorio in cui si *“concentrano i maggiori problemi e le risorse su cui far leva”* ma non è escluso che in fase attuativa l'Autorità Urbana possa attuare il programma attraverso interventi anche a carattere intercomunale quindi con ricadute ambientali diverse e non valutate a questo livello di pianificazione: il PON rimanda alla responsabilità dell'Autorità Urbana gli opportuni approfondimenti in termini di analisi dei contesti ambientali e di valutazione delle possibili implicazioni sebbene non sia previsto nessun ulteriore livello di pianificazione/programmazione a cui applicare la VAS.

In riferimento a queste affermazioni, alla struttura ed alle modalità attuative del PON ed in relazione alle specificità dell'area fiorentina si sottolineano i seguenti elementi critici:

- le principali criticità dell'area della piana fiorentina e quindi del continuum di aree antropizzate che comprende molti comuni che faranno parte della Città metropolitana, sono ascrivibili, ad esempio, alla qualità dell'aria e alla mobilità; tali criticità non possono essere affrontate che attraverso un approccio integrato e coordinato tra tutti i comuni interessati e quindi attraverso strategie ed interventi di livello territoriale più ampio rispetto ai limiti amministrativi del solo comune di Firenze. Questo approccio non sembra corrispondere a quello del PON Città metropolitana in quanto l'ambito territoriale di riferimento è quello dei comuni capoluogo e l'estensione ad ambiti territoriali più ampi è solo un auspicio rivolto all'Autorità Urbana;
- nel rapporto ambientale del PON si rimandano ad una fase successiva l'analisi dei contesti ambientali di riferimento e la valutazione delle potenziali implicazioni ma non viene esplicitato nell'ambito di quali procedure di pianificazione/programmazione dovrà essere valutata la sostenibilità ambientale di questa fase attuativa che è di responsabilità dell'Autorità Urbana;
- la valutazione degli effetti ambientali condotta nel PON, seppur parta da una analisi di contesto che prende a riferimento le aree dei comuni capoluogo, è stata condotta a prescindere dalle criticità ambientali e dai punti di forza rilevati dall'analisi di contesto per le varie aree metropolitane. La verifica della sostenibilità degli interventi è demandato alla responsabilità dell'Autorità urbana in fase attuativa.

Considerando che il programma verrà attuato direttamente attraverso azioni progettate dall'Autorità urbana e che quindi non risultano ulteriori livelli di programmazione/pianificazione e di valutazione ambientale a scala di *“città metropolitana”* (anche se il rapporto ambientale rimanda *“ad una fase successiva l'analisi dei contesti ambientali di riferimento e la valutazione delle potenziali implicazioni”*), l'attuale PON avrebbe dovuto fornire gli elementi per consentire ai soggetti competenti in materia ambientale ed agli enti territoriali interessati di esprimersi sugli effetti ambientali.

Si ritiene che la valutazione degli effetti ambientali contenuta nel PON non fornisca elementi sufficienti per poter formulare un contributo sulla sostenibilità ambientale del programma al livello

territoriale a cui lo stesso si rivolge, ossia al livello di città metropolitane; si rileva comunque che, a livello generale, la strategia in materia di riduzione di emissioni climalteranti ed in materia di risparmio energetico (miglioramento efficienza energetica nell'edilizia, mobilità sostenibile e ricorso a FER) è coerente con gli indirizzi definiti dal Piano Energetico e Ambientale Regionale attualmente all'esame del Consiglio Regionale per la sua approvazione ed è coerente, in materia di riduzione delle emissioni inquinanti, con gli indirizzi che saranno definiti dal piano Regionale per la Qualità dell'Aria in fase di predisposizione.

Si ritiene inoltre necessario dare indicazioni più puntuali circa le modalità attuative del PON in relazione alle successive *"fasi di analisi dei contesti ambientali di riferimento e valutazione delle potenziali implicazioni"*, anche al fine di garantire a tutti i soggetti di potersi esprimere.

2 – Si ritiene necessario chiarire con precisione come saranno attuate e perseguite le condizioni di sostenibilità degli interventi o i criteri per l'attuazione definiti nel rapporto ambientale quali misure di mitigazione per alcune azioni del PON. In particolare, per garantirne l'effettiva applicazione, si ritiene necessario indicare quali condizioni dovranno essere considerate come criteri di premialità per la selezione degli interventi e quali altre condizioni si configurano come veri e propri criteri di ammissibilità e quindi più incisivi per il perseguimento della sostenibilità del programma. Alcune condizioni riportate nel RA riguardano la necessità di eseguire ulteriori valutazioni di impatto cumulativo ma dovrebbe essere indicato fin da adesso come finalizzare gli esiti della valutazione che altrimenti si configura come mero adempimento burocratico.

3 – In relazione alla componente aria si ritiene opportuno che la rappresentazione del contesto dell'aria ambiente a livello locale (Città di Firenze) sia coerente alla normativa vigente e non a norme abrogate (D.Lgs. 351/1999).

In merito agli indicatori scelti per l'inquinamento atmosferico si ripropone l'utilizzo dei seguenti indicatori ambientali : - PM10, NO2 "% popolazione esposta per classi di concentrazione ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)"; le classi di concentrazione dovrebbero discriminare le relative soglie di valutazione superiore ed inferiore.

4 – In relazione alla componente campi elettromagnetici il programma non contiene alcun riferimento ad una strategia volta a favorire le reti fisse ove possibile anche se nelle controdeduzioni ai contributi pervenuti in fase preliminare si indica un sostanziale accoglimento delle osservazioni volte a privilegiare la rete fissa. Il PON sembra indirizzare la sua attuazione esclusivamente verso l'installazione di reti wi-fi.

Per la scelta di indicatori maggiormente correlabili all'esposizione della popolazione si dichiara che al cap.4 è stato introdotto l'indicatore relativo al numero di superamenti dei valori limite di legge (Fonte ISPRA). Si rileva che al capitolo 4 non è riportato un indicatore (cioè un parametro cui si possa attribuire un valore), ma una tabella che contiene numerosi dati (valori misurati, numero di interventi di risanamento effettuati o in corso), che descrivono a posteriori la situazione relativa al periodo di tempo osservato.

Tali dati – o un eventuale parametro da essi estratto - non consentono quindi di valutare l'andamento dell'esposizione nel tempo, o di confrontare e consentire una scelta tra programmi di sviluppo diversi possibili, o di stimare l'effetto di azioni adottate nel piano. La tabella è piuttosto un sommario confronto tra le situazioni presenti nelle diverse città metropolitane.

Con riferimento a "reti wi-fi" e "servizi smart" si ritiene di dover ribadire, poichè contrariamente a quanto dichiarato non pare che l'osservazione al documento preliminare sia stata recepita, che i servizi offerti non possano essere ritenuti "smart" semplicemente in quanto accessibili mediante rete mobile. La definizione di "smart" si dovrebbe piuttosto collegare alla semplicità d'accesso ed effettiva fruibilità dei servizi, indipendentemente dalla particolare tecnologia di accesso

5 – La componente rumore è stata trattata sommariamente con alcuni generici richiami normativi ai piani comunali di classificazione acustica, alla relazione biennale sul clima acustico dei comuni con più di 50000 abitanti, al piano comunale di risanamento acustico, alla mappatura acustica europea. Si ribadisce la necessità di trattare la componente con maggior dettaglio e di utilizzare l'indicatore popolazione esposta al rumore delle infrastrutture di trasporto (principalmente stradale)

quantificando, anche di massima e sulla base dei dati disponibili, la numerosità di cittadini residenti per fasce di livello sonoro, con approccio analogo a quanto definito nella Direttiva europea 2002/49/CE e nel D.lgs. n. 194/05, a proposito delle mappe acustiche degli agglomerati. Tale indicatore dovrà essere esteso all'intera area metropolitana, valutando con esso gli effetti acustici delle azioni programmate, considerate singolarmente e cumulativamente.

Il capitolo 7, "Analisi e valutazione degli effetti ambientali del PON Città Metropolitane", contiene solo qualche richiamo generico e sporadico all'inquinamento acustico, con l'asserzione che in alcuni casi (azioni 2.1.1.1, 2.2.1.1, 4.1.3.1) fra le "condizioni per la sostenibilità degli interventi" verrà favorito "l'inserimento di criteri ambientali per la progettazione" con efficacia anche acustica. Non vi è nessuna quantificazione, anche di larga massima, degli effetti acustici delle azioni programmate, considerate singolarmente e cumulativamente, mediante gli indicatori proposti.

In sintesi, riguardo all'inquinamento acustico, la documentazione presentata è molto generica e scarsamente utile per valutare quantitativamente gli effetti ambientali del piano.

6 – Si ritiene necessario prevedere indicatori relativi alla gestione dei rifiuti collegati all'attuazione delle azioni del PON come ad esempio la ristrutturazione ed efficientamento edilizio e illuminotecnica, in analogia a quanto previsto dall'analisi di contesto per i rifiuti da demolizione.

7 – Il sistema di monitoraggio è stato progettato secondo una struttura a "due livelli", uno alla scala di programma ed uno a scala urbana *"sollecitando le amministrazioni coinvolte ad attivare un monitoraggio specifico sulle azioni integrate effettivamente definite"*.

Per gli indicatori di programma sono stati elaborati due set:

- indicatori orientati a intercettare gli effetti ambientali degli interventi finanziati e/o il loro grado di sostenibilità (indicatori di output e di risultato – tab. di pag.115-117);
- indicatori comuni a tutte le città coinvolte e funzionali a tenere sotto controllo l'andamento dello scenario di riferimento del PON (indicatori selezionati da quelli di analisi di contesto).

Il secondo set di indicatori comuni alle città metropolitane ottenuto da una selezione degli indicatori di contesto non risulta presente nel rapporto ambientale e pertanto si ritiene necessaria una integrazione.

Si segnala inoltre che l'articolazione in assi - obiettivi specifici - azioni riportata nelle tabelle di pag.115-117 a cui sono stati associati gli indicatori di output e di risultato, non corrisponde all'articolazione definitiva del programma che è stata oggetto di valutazione degli effetti ambientali all'interno del RA; risulta pertanto difficile far corrispondere correttamente gli indicatori individuati alle azioni e agli effetti ambientali conseguenti.

Si ritiene inoltre necessario fornire maggiori indicazioni sul "monitoraggio a scala urbana" di cui viene solo "auspicata" l'attivazione da parte delle Autorità urbane.

La tabella di pag. 115-117 non contiene indicatori volti a monitorare gli effetti ambientali del programma.

Si ricorda che il Piano dovrebbe in questa fase prevedere indicatori di monitoraggio che rendano conto dell'effetto del programma sull'ambiente.

Si ricorda che avrebbero dovuto essere scelti indicatori che fossero rappresentativi del contesto di influenza e degli effetti propri del PON, popolabili e confrontabili alle diverse scale territoriali di interesse. Tali indicatori avrebbero dovuto essere corredati di specifiche schede tecniche che li definiscano univocamente e ne traccino le modalità di costruzione e la fonte,

Infine ricordiamo che nel RA avrebbero dovuto essere chiaramente indicate responsabilità, ruoli e le risorse necessarie all'attuazione del monitoraggio.

Aldo Ianniello

Tommaso Bigagli

Carmela D'Aiutolo

