

REGIONE TOSCANA



PIANO REGIONALE DELLE ATTIVITA' ESTRATTIVE DI RECUPERO DELLE AREE ESCAVATE E DI RIUTILIZZO DEI RESIDUI RECUPERABILI

(P.R.A.E.R.)

Approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 27 del 27 febbraio 2007

Allegato G

**RELAZIONE DI SINTESI SULL'ESAME
DELLE OSSERVAZIONI E DELLE
PROPOSTE**

1 PREMESSA

In relazione al procedimento previsto dall'art. 5 della L.R. 78/98 e dall'art. 7 della L.R. 5/95 riguardanti la formazione del P.R.A.E.R., le Province, per un esame congiunto del Documento preliminare, hanno convocato le Conferenze di programmazione con la partecipazione degli Enti locali, degli Enti parco, delle Autorità di bacino e dei Soggetti economici e sociali interessati.

Nella Conferenza di programmazione conclusiva tenutasi il 19.12.03 presso il Consiglio Regionale, le Province hanno esposto le proprie osservazioni e proposte al Documento preliminare ed hanno riferito in merito a quelle formulate dai soggetti partecipanti alle Conferenze provinciali.

Degli esiti della Conferenza è stato redatto apposito verbale, nel quale sono state elencate le osservazioni e le proposte finali delle Province.

2 OSSERVAZIONI E PROPOSTE PERVENUTE ALLA REGIONE

Le osservazioni e le proposte pervenute sono state organizzate secondo i seguenti gruppi omogenei:

- **Gruppo A** - Osservazioni e proposte finali delle Province;
- **Gruppo B** - Osservazioni e proposte presentate alle Province da Enti locali e da altri Soggetti, pubblici e privati e sulle quali le Province non si sono espresse;
- **Gruppo C** - Osservazioni e proposte di Enti locali e di altri soggetti, pubblici e privati pervenute esclusivamente alla Regione.

3 CRITERI ED ESAME DELLE OSSERVAZIONI E PROPOSTE

Gli Uffici regionali hanno proceduto all'esame delle osservazioni e delle proposte, organizzate nei suddetti gruppi omogenei, sulla base dei relativi criteri metodologici.

I risultati dell'esame delle osservazioni e delle proposte, sono state raccolte in uno specifico fascicolo conservato agli atti della Giunta regionale.

Gli ambiti di risorsa e di giacimento individuati dal P.R.A.E.R. a seguito dell'accoglimento delle osservazioni e delle proposte, saranno oggetto di ulteriori approfondimenti da parte delle Province in fase di specificazione del quadro conoscitivo del P.A.E.R.P. con particolare riferimento agli aspetti paesaggistici ed ambientali.

Gruppo A - Osservazioni e proposte finali delle Province

Sono state suddivise in due sottogruppi:

- Sottogruppo A1 - Osservazioni e proposte a carattere generale (comprese quelle concernenti la metodologia, il fabbisogno ed il dimensionamento);
- Sottogruppo A2 - Osservazioni e proposte concernenti gli ambiti di risorsa e di giacimento.

Per tali osservazioni e proposte si è proceduto al loro esame e si è effettuata l'istruttoria tecnica con relativa proposta di decisione e motivazione.

Gruppo B- Osservazioni e proposte presentate alle Province da Enti locali e da altri Soggetti, pubblici e privati e sulle quali le Province non si sono espresse

La mancanza di espressione da parte delle Province rende tali osservazioni e proposte esterne al procedimento regionale di formazione del P.R.A.E.R.. Tuttavia è stato ritenuto opportuno procedere secondo i sottoriportati criteri:

- Sottogruppo B1 - Osservazioni e proposte formulate dagli Enti locali, dagli Enti parco, dalle Autorità di bacino e dai Soggetti economici e sociali interessati.

Sono state valutate quelle che segnalano: errori materiali, esaurimento della risorsa litologica, necessità di tenere conto delle previsioni dello strumento urbanistico comunale, cessazione di attività estrattiva. Sono inoltre state oggetto di valutazione le osservazioni e le proposte riguardanti aspetti metodologici oppure elementi del quadro conoscitivo utili al perfezionamento della proposta di P.R.A.E.R..

- Sottogruppo B2 - Le rimanenti osservazioni e proposte del gruppo B.

Sono da valutare in sede di elaborazione dei P.A.E.R.P., ove le Province lo ritengano opportuno. In questo ambito potranno costituire un contributo al quadro conoscitivo del P.A.E.R.P. anche le osservazioni dei privati riferibili alla competenza provinciale.

Gruppo C - Osservazioni e proposte pervenute esclusivamente alla Regione da parte di Enti locali e di altri soggetti pubblici e privati.

Tali osservazioni e proposte, poiché non trasmesse alle Province, sono da considerare esterne al procedimento di formazione del P.R.A.E.R.. Anche in questo caso il criterio adottato è stato quello di valutare le osservazioni e proposte formulate dagli Enti locali, dagli Enti parco, dalle Autorità di bacino e dalle forze economiche e sociali interessate che segnalano errori materiali, l'esaurimento della risorsa litologica, la necessità di tenere conto delle previsioni dello strumento urbanistico comunale nonché i casi di cessazione dell'attività estrattiva.

4 TIPOLOGIE DI OSSERVAZIONI E PROPOSTE

In generale, relativamente ai singoli ambiti provinciali si riscontrano le seguenti tipologie di osservazioni e proposte:

- esclusivamente a carattere generale per le Province di Arezzo, Massa Carrara e Livorno;
- sia a carattere generale sia per la modifica degli ambiti di risorsa e di giacimento per le Province, Pistoia, Pisa, Prato e Lucca;
- esclusivamente per la modifica degli ambiti di risorsa e giacimento per la Provincia di Firenze, Grosseto e Siena.

5 OSSERVAZIONI E PROPOSTE FINALI DELLE PROVINCE

Sottogruppo A1 - Osservazioni e proposte a carattere generale (comprese quelle concernenti la metodologia, il fabbisogno ed il dimensionamento)

Di seguito si evidenziano i temi più rilevanti con la relativa risposta regionale preceduta dal simbolo **(R)**.

1 Base cartografica (1:25000) e formato digitale non adeguati.

***(R)** Al momento della elaborazione del preliminare di P.R.A.E.R. non era disponibile la carta tecnica regionale in scala 1:10000 per tutto il territorio regionale.*

2 Carezza del quadro conoscitivo

2.1 Non sono state individuate tutte le risorse litologiche

***(R)** L'individuazione delle risorse è stata effettuata a partire dalle risorse presenti nel P.R.A.E. e nelle successive modifiche, dalle richieste ed informazioni di Enti locali o da soggetti privati previo esame del Nucleo di Valutazione regionale (Vedi punto 1.4 della relazione illustrativa).*

- 2.2 Analisi geologica (carta geologica): utilizzazione di dati di rilevamento non aggiornati.
(R) *La trattazione della materia geologica è quella del 1995 e non esiste, allo stato attuale, un quadro geologico regionale omogeneo.*
- 3 Stato di attuazione del P.R.A.E.: mancanza della sua conoscenza, in particolare sui fabbisogni e sullo stato di fatto dei luoghi.
(R) *Lo stato di attuazione del P.R.A.E.R. viene monitorato ai sensi della L.R.78/98 tramite rilevazioni effettuate dai Comuni. Ai fini della formazione del P.R.A.E.R. è stato realizzato un attento rilevamento sull'attività estrattiva dell'anno 2000.*
- 4 Stima del fabbisogno
- 4.1 Mancanza di dati sufficientemente aggiornati (viene fatto riferimento solo all'anno 2000);
(R) *La stima dei fabbisogni, sulla base della metodologia adottata, si fonda sulla previsione della dinamica delle diverse componenti dell'industria delle costruzioni che determinano la domanda dei materiali inerti da costruzione e prescinde dalla disponibilità di dati sulle quantità estratte dei diversi materiali, la cui conoscenza concorre comunque a determinare il dimensionamento del piano, ovvero il percorso che deve portare all'autosufficienza provinciale per tali materiali. È stata comunque effettuata la ricostruzione delle quantità estratte in Toscana di tali materiali nell'intervallo 1993/1999 applicando metodologie consolidate e ben note negli studi statistici (consumi ENEL). I risultati di queste stime sono in linea con i dati di rilevazione dei quantitativi di inerti estratti nell'anno 2000.*
- 4.2 Incertezza delle informazioni riguardanti la produzione (dati Enel, consumi energetici, ecc.) e sottostima del fabbisogno.
(R) *La base informativa realizzata, da assoggettarsi a successivi aggiornamenti in seguito a periodiche fasi di monitoraggio, offre comunque le informazioni indispensabili per la pianificazione dell'attività estrattiva e per la conoscenza dell'andamento effettivo di tale attività. Ove dal monitoraggio del P.A.E.R.P. emergesse la necessità di rivedere i fabbisogni definiti dal P.R.A.E.R. per una o più tipologie di materiali da estrarre, la Provincia potrà presentare alla Regione specifica richiesta di adeguamento, supportata da idoneo quadro conoscitivo che evidenzia tale necessità.*
- 5 Principio di autosufficienza provinciale: sarebbe più opportuno un collegamento con i bacini di utenza anche diversi dagli ambiti provinciali
(R) *Uno dei fondamentali principi ispiratori del P.R.A.E.R. è quello della autosufficienza provinciale, basato sul riequilibrio territoriale dell'attività di escavazione, al fine di rendere ogni ambito territoriale provinciale il più possibile autonomo almeno per i materiali del Settore I disponibili in tutte le Province. In questo modo, tendendo ad avvicinare i luoghi della produzione a quelli di utilizzo, potranno essere ridotte le distanze di percorrenza dei mezzi di trasporto e conseguentemente limitati i relativi costi energetici, ambientali e socio-economici. Tuttavia il Piano regionale prevede un'assunzione "flessibile" di tale principio (vedi Relazione illustrativa) in quanto il dimensionamento complessivo del materiale da estrarre relativo ai Piani delle Province, conseguente alla stima del fabbisogno, dipende dalla effettiva esistenza di risorse economicamente estraibili secondo i principi dello sviluppo sostenibile.*

- 6 Dimensionamento della quantità di materiale estraibile vincolante per il P.A.E.R.P.
(R) *Il dimensionamento delle attività estrattive è, secondo i disposti di legge, da considerarsi prescrittivo e la sua eventuale revisione deve essere effettuata tramite variante al P.R.A.E.R.*
La prescrittività del dimensionamento consegue alla necessità di costruire un percorso di avvicinamento progressivo negli anni, nel quale le riduzioni di estrazione sono compensate da quelle in crescita: eventuali gradi di eccessiva flessibilità possono impedire questa compensazione e determinare conseguenze sull'offerta complessiva.
In accoglimento di tali osservazioni si prevede che il rispetto del dimensionamento del P.R.A.E.R. è da intendersi attuato dalle Province, sulla base di proprie verifiche e motivazioni, anche se raggiunto con una tolleranza del 5% in più o in meno rispetto al quantitativo annuo definito dal P.R.A.E.R.
- 7 Carezza di criteri guida in particolare per il recupero dei materiali assimilabili e gli elementi di raccordo tra il P.R.A.E.R. ed il Piano Regionale dei Rifiuti
(R) *Premesso che il P.R.A.E.R. individua le quantità dei materiali di recupero assimilabili, una più puntuale quantificazione di detti materiali, è stata desunta dalle recenti analisi reperite nella fase di recepimento delle osservazioni, predisposte dall'Agencia regione recupero risorse (A.R.R.R).*
Consequentemente sono state modificate le tabelle relative alla stima del fabbisogno e del dimensionamento.
I criteri guida riguardanti il recupero di materiali assimilabili saranno oggetto di trattazione nell'ambito delle apposite Istruzioni tecniche da approvare dalla Giunta Regionale.
- 8 Non sono state affrontate le problematiche relative al recupero delle cave dismesse
(R) *L'incentivazione del recupero delle cave dismesse è il primo dei criteri posti dalle disposizioni del P.R.A.E.R. per l'individuazione, da parte delle Province, delle prescrizioni localizzative (parte I, punto 3.1).*
Proprio in considerazione del carattere di interesse strettamente locale della materia, il P.R.A.E.R. demanda alle Province l'individuazione, nel quadro conoscitivo, delle cave dismesse e gli specifici indirizzi per la pianificazione Comunale.
Al fine di incentivare il recupero ambientale delle cave dismesse, i Comuni potranno procedere a formulare specifica variante allo strumento urbanistico, anche per aree esterne ai bacini individuati dal P.A.E.R.P., secondo quanto sarà disciplinato dalle Istruzioni tecniche regionali e avvalendosi del quadro conoscitivo e degli indirizzi del P.A.E.R.P.
- 9 Raccordo tra P.R.A.E.R. e Piano del Parco regionale delle Alpi Apuane
(R) *Il P.R.A.E.R., facendo salve le competenze in materia attribuite agli Enti Parco, individua i fabbisogni e gli indirizzi per la predisposizione del Piano del Parco per le attività estrattive dei materiali ornamentali ai sensi della LR 65/97.*
Inoltre tra gli indirizzi vi è quello della tutela dei siti e degli elementi di archeologia industriale qualificanti il territorio, quali lizze e ravaneti storici.
- 10 Applicazione della Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti sull'ambiente
(R) *La Direttiva relativa alla "valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente" prescrive di assoggettare a valutazione ambientale*

piani e programmi che riguardano una serie di settori e fra questi quelli della pianificazione territoriale, a condizione che essi:

- *definiscano il quadro di riferimento per l'autorizzazione di progetti assoggettati a VIA a norma della Direttiva 85/335/CEE;*
- *che rendano necessaria una valutazione di incidenza ai sensi della Direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e fauna selvatica.*

La Direttiva è entrata in vigore il 21 luglio 2004 senza peraltro che lo Stato italiano abbia provveduto a definire le norme di recepimento.

Considerato che, l'atto di avvio formale del preliminare del P.R.A.E.R. è stato adottato con Delibera della Giunta Regionale n. 708 del 14 luglio 2003, e quindi precedentemente a tale data, a norma dell'art. 13, comma 3 della Direttiva, si ritiene che il piano non ricada nell'ambito di applicabilità della Direttiva.

Tuttavia, per la redazione del progetto è stata effettuata una verifica di compatibilità con il sistema dei vincoli e dei condizionamenti all'attività estrattiva che ha consentito di definire i giacimenti potenzialmente coltivabili. A tal fine è stato tenuto conto del quadro conoscitivo preesistente relativamente alle componenti giacimentologiche, minerarie, infrastrutturali, ambientali e paesaggistiche, a partire dalle conoscenze del P.R.A.E. e successivi aggiornamenti.

Per il settore dei materiali ornamentali è stata inoltre effettuata una verifica di compatibilità tra i giacimenti individuati ed i siti di interesse comunitario di cui alla L.R. 56/2000.

Si evidenzia inoltre che gli ambiti di risorsa e giacimento individuati dal P.R.A.E.R. saranno oggetto di ulteriori approfondimenti in sede di quadro conoscitivo dei singoli P.A.E.R.P. Solo a seguito di tali analisi le Province potranno ulteriormente modificare detti ambiti sui quali applicare le prescrizioni localizzative delle aree estrattive sulla base di opportune valutazioni.

Pertanto gli atti provinciali, assunti dopo l'entrata in vigore della direttiva, dovranno adeguarsi ad essa nel caso che ricorra una delle due condizioni anzidette.

A proposito della necessità di coinvolgimento degli Enti e degli altri soggetti interessati, a partire dalle prime fasi di elaborazione del Piano, il P.R.A.E.R. nel rispetto del procedimento previsto dalle Leggi regionali 5/95 e 78/98 (si evidenzia che dette leggi hanno anticipato i contenuti fondamentali della Direttiva europea) è il risultato dell'elaborazione di un documento preliminare e di successivi contributi degli Enti Locali e degli altri soggetti interessati coinvolti attraverso le Conferenze di programmazione provinciali e regionali.

E' da evidenziare che nelle Conferenze provinciali sono stati chiamati a partecipare anche i rappresentanti degli Enti Parco, delle Autorità di bacino e delle forze economiche e sociali.

Nella Conferenza conclusiva convocata dal Consiglio Regionale le Province, come risulta nell'apposito verbale, hanno esposto le loro osservazioni e proposte ed hanno riferito in merito a quelle formulate dai soggetti partecipanti alle Conferenze provinciali, il cui accoglimento ha dato luogo a modifiche ed integrazioni al progetto preliminare di Piano.

In sintesi, anche in ragione di quanto sopra evidenziato, si può affermare che il progetto del P.R.A.E.R. fin ad oggi elaborato, contiene fra i suoi principi ispiratori quello della sostenibilità includendo gli elementi essenziali per la valutazione degli effetti ambientali e la verifica di compatibilità con i Siti di Interesse Comunitario.

- 11 Raccordo tra il P.R.A.E.R. e le norme sulla tutela del territorio di cui alla L. 183/89
(R) L'individuazione delle risorse e dei giacimenti del P.R.A.E.R. è stata effettuata sulla base della pianificazione di bacino attuata nel quadro delle competenze di cui alla L. 183/89, anche confrontandosi con i Piani di Assetto Idrogeologico (PAI) in corso di adozione da parte degli organi preposti. Le prescrizioni localizzative dei P.A.E.R.P., anche a seguito dell'approfondimento del quadro conoscitivo, dovranno tenere conto delle misure di salvaguardia adottate con i progetti di PAI.
- 12 Estrazione dagli alvei: richiesta di asportazione dei materiali in situazioni di sovra-alluvionamento
(R) Il P.R.A.E.R. non prevede aree estrattive all'interno degli alvei. Interventi diversi, quali l'estrazione dei materiali inerti dai corsi d'acqua, sono disciplinati dalla L.R. 78/98 che consente l'estrazione esclusivamente per interventi pubblici di difesa e sistemazione idraulica ai sensi della vigente disciplina in materia di polizia delle acque e di difesa del suolo.

Sottogruppo A2 - Osservazioni e proposte concernenti gli ambiti di risorsa e di giacimento

Sono state esaminate tutte le osservazioni e proposte il cui accoglimento ha determinato modifiche ed integrazioni per gli ambiti di risorsa e di giacimento contenuti nel Documento preliminare del P.R.A.E.R..

6 MODIFICHE AL DOCUMENTO PRELIMINARE DEL P.R.A.E.R.

A seguito dell'esame delle osservazioni e delle proposte pervenute alla Regione (Gruppo A, B e C), il Documento preliminare del P.R.A.E.R. è stato modificato relativamente ai seguenti aspetti.

6.1 Ambiti di risorsa e di giacimento

In generale, l'accoglimento delle osservazioni e delle proposte provinciali ha determinato una modifica degli ambiti di risorsa e di giacimento del P.R.A.E.R. traducendosi, per le Province di Siena, Grosseto e Pistoia, in un incremento degli stessi rispetto al Documento preliminare.

6.2 Principio di "autosufficienza" provinciale

Alcune Province hanno avanzato osservazioni in merito al principio di autosufficienza, ovvero del rispetto del dimensionamento del P.R.A.E.R. per singoli ambiti Provinciali, rilevando che sarebbe più opportuno un collegamento con bacini di utenza diversi dagli specifici ambiti provinciali.

Uno dei fondamentali principi ispiratori del Documento preliminare del P.R.A.E.R. è quello della autosufficienza provinciale, basato sul riequilibrio territoriale dell'attività di escavazione, al fine di rendere ogni ambito territoriale provinciale il più possibile autonomo almeno per i materiali del Settore I che risultino disponibili in ogni Provincia. In questo modo, tendendo ad avvicinare i luoghi della produzione a quelli di utilizzo,

potranno essere ridotte le distanze di percorrenza dei mezzi di trasporto e conseguentemente limitati i relativi costi energetici, ambientali e socio-economici.

Tuttavia il Piano regionale prevede un'assunzione "flessibile" di tale principio (p.12 Relazione) in quanto il dimensionamento complessivo del materiale da estrarre dipende dalla effettiva esistenza di risorse economicamente estraibili secondo i principi dello sviluppo sostenibile.

In parziale accoglimento di tali osservazioni si è introdotta la possibilità di promuovere, da parte della Provincia, la conclusione di un accordo di pianificazione, ai sensi della L.R. 5/95, finalizzato all'approvazione del P.A.E.R.P. nel caso in cui le Province, a seguito dell'elaborazione del quadro conoscitivo, verificano l'impossibilità, per oggettiva carenza di giacimenti, di far fronte al dimensionamento dei materiali estraibili previsto dal P.R.A.E.R..

6.3 Dimensionamento del P.R.A.E.R. – specificazione margini di tolleranza.

In accoglimento delle osservazioni inerenti la deroga all'obbligatorietà del rispetto del dimensionamento delle quantità di materiale estraibile previsto dal P.R.A.E.R., si consente una sua flessibilità specificando che il rispetto del dimensionamento del P.R.A.E.R. è da intendersi attuato dalle Province, sulla base di proprie verifiche e motivazioni, anche se raggiunto con una tolleranza del 5% in più o in meno rispetto al quantitativo annuo definito dal P.R.A.E.R..

6.4 Stima del fabbisogno e del dimensionamento relativo ad alcune tipologie di materiali del Settore I (inerti per usi industriali, inerti per la produzione del cemento, argille)

Relativamente a queste tipologie di materiali il Piano, in analogia a quanto previsto per i materiali tecnologico-industriali, non stima un fabbisogno ed un conseguente dimensionamento ma dispone che debba essere assicurata un'estrazione del materiale in quantità tale da consentire la prosecuzione e l'eventuale sviluppo delle industrie utilizzatrici di tali materiali.

In accoglimento di alcune osservazioni provinciali viene effettuata una revisione della stima del fabbisogno.

6.5 Stima dell'apporto dei materiali di recupero assimilabili

L'obiettivo della Regione è quello di favorire e incentivare il riutilizzo dei residui provenienti dalle attività estrattive e di quelli ad essi assimilabili derivanti da altre attività, (vedi ad esempio demolizione selettiva nella Relazione illustrativa) al fine di minimizzare il prelievo delle risorse non rinnovabili.

A tal fine, secondo quanto indicato dalla L.R. 78/98, il progetto di P.R.A.E.R. deve raccordarsi con il Piano Regionale dei Rifiuti individuando l'apporto dei materiali di recupero assimilabili.

Ciò premesso, in fase di esame delle osservazioni e delle proposte, il documento preliminare di P.R.A.E.R. è stato aggiornato in base alle stime relative all'apporto dei materiali di recupero assimilabili, utilizzando anche i più recenti dati dell'Agenzia Regione Recupero Risorse (ARRR).