

Nucleo Unificato Regionale di Valutazione e Verifica (NURV)

Parere al Comitato di Direzione (CD) sulla corretta applicazione delle metodologie di valutazione sulla proposta del "*Piano regionale di gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati - Piano regionale dell'economia circolare*", ai sensi dell'art. 21, c. 1 l.r. 1/2015 e dell'art. 8, c. 1 lett. b) del Regolamento n.15 del 04.04.2019, ai fini dell'esame del Comitato di Direzione (CD).

II NURV

come composto ai sensi della deliberazione della Giunta regionale n. 478 del 04.05.2021 e del decreto del Presidente della Giunta regionale n. 137 del 25.05.2021, a seguito del procedimento semplificato, previsto dall'art. 10 del Regolamento interno del NURV, e avviato dal Presidente del Nucleo con nota prot. n. 0507522 dell' 08.11.2023;

visti

- la legge regionale 7 gennaio 2015, n. 1 "Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla l.r. 20/2008" e ss.m.i.;
- il decreto del Presidente della Giunta regionale del 04.04.2019, n. 15/R "Regolamento di disciplina del processo di formazione, monitoraggio e valutazione degli strumenti di programmazione di competenza della Regione ai sensi dell'articolo 20 della legge regionale 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla l.r. 20/2008)) e dell'articolo 38, c. 1 della legge regionale 12 febbraio 2010, n. 10 (Norme in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA), autorizzazione integrata ambientale (AIA) e di autorizzazione unica ambientale (AUA))";
- la decisione di Giunta regionale n. 52 del 15.09.2020 "Modello analitico per l'elaborazione, il monitoraggio e al valutazione dei piani e programmi regionali";

preso atto

che è stata presentata la documentazione relativa alla proposta del "*Piano regionale di gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati - Piano regionale dell'economia circolare*", predisposta ai fini della concertazione e partecipazione e necessaria per l'esame e la validazione da parte del NURV della corretta applicazione delle metodologie di valutazione sulla proposta di piano;

verificata

la completezza della documentazione presentata rispetto a quanto previsto dal regolamento 15/R/2019 e dal Modello analitico;

esaminata

la "*Sezione valutativa*" della proposta di "Piano regionale di gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati - Piano regionale dell'economia circolare" contenente la:

- valutazione della coerenza esterna;
- valutazione della coerenza interna;
- analisi di fattibilità finanziaria;
- valutazione degli effetti socio economici (VESE);
- sistema di monitoraggio.

osserva che

- l'analisi di **coerenza esterna** (orizzontale e verticale):

L'analisi della coerenza esterna orizzontale e verticale è condotta esclusivamente per la sezione del Piano relativa ai Rifiuti; si invita ad estendere l'analisi anche alla sezione Bonifiche.

Coerentemente con le prescrizioni del Modello Analitico, l'analisi di coerenza esterna verticale sviluppa le principali interazioni del piano sia con gli obiettivi dei piani e programmi regionali sovraordinati, il PRS e il PIT, sia con gli obiettivi di altri piani e programmi nazionali o di speciali ambiti territoriali.

Particolarmente approfondito risulta l'esame delle coerenza con il PIT e il PRS.

L'analisi di coerenza con il PRS è svolta tenendo conto del contesto di programmazione generale della regione all'epoca vigente, cioè rispetto al PRS 2016-2020 e alla Delibera di Giunta n. 1392 del 07.12.2022 di adozione del PRS 2021-2025 ai fini della sua approvazione da parte del Consiglio.

In sede di predisposizione delle proposta finale di piano si deve, tuttavia, tenere conto del sopravvenuto mutamento del quadro di programmazione regionale, avvenuto con la definitiva approvazione da parte del Consiglio Regionale, risoluzione n. 239 del 27.07.2023, del PRS 2021-2025 che sostituisce sia il precedente PRS 2016-2020, non più in vigore, che la DGR n. 1392.

L'analisi di coerenza esterna orizzontale è adeguata alle prescrizioni del Modello Analitico e viene condotta individuando gli elementi di interazione tra il Piano e gli altri piani e programmi regionali attuativi del PRS.

La coerenza esterna è valutata con un maggior dettaglio analitico rispetto agli obiettivi del PAER (Piano ambientale ed energetico regionale), del PSSIR (Piano Socio Sanitario Integrato) e del PRC (Piano Regionale Cave), per i quali, con apposita matrice, è diversificato il grado di intensità dell'interazione con gli obiettivi generali del piano. Si suggerisce di approfondire con la stessa matrice di interazione le connessioni tra gli obiettivi del piano e gli obiettivi del PRAF (Piano Regionale Agricolo Forestale), del PTA (Piano Tutela delle acque) e PRQA (Piano regionale per la qualità dell'aria).

Inoltre si rileva come per alcuni Piani (es. PAER, PRC) la matrice di coerenza differisca, per alcuni aspetti, da analogo schema presente nel Rapporto ambientale, anche se le tabelle dei due documenti utilizzano gradazioni diverse nella valutazione della coerenza (la sezione valutativa del Piano distingue l'interazione tra obiettivi in 4 categorie: "forte correlazione", "coerenza", "potenziale contrasto", "indifferenza"; il Rapporto ambientale riconduce a 3 categorie la relazione degli obiettivi rispetto al PREC: "direttamente connesso e sinergico", "non direttamente connesso o poco pertinente", "in conflitto"). Ad es. in riguardo alla relazione tra gli obiettivi Ottimizzazione gestionale (PREC) e Promuovere un uso sostenibile (PAER), mentre nel Rapporto ambientale si evidenzia una sinergia, la Sezione valutativa del Piano rileva tra questi una indifferenza.

Pur nella specificità delle diverse modalità di rilevazione della valutazione di coerenza nei due documenti, si invita tuttavia a rendere tra loro maggiormente omogenei gli esiti delle analisi presentate.

- l'analisi di **coerenza interna** (orizzontale e verticale)

L'analisi di coerenza interna verticale, sviluppando l'analisi Swot riportata nell'informativa preliminare indica il livello qualitativo di coerenza tra gli obiettivi generali, gli obiettivi specifici e la situazione esistente e i possibili scenari ed è, perciò, coerente con i contenuti del Modello analitico. Nel capitolo 1 della Sezione Valutativa del Piano sono inoltre riportati gli aspetti di coerenza tra gli indirizzi espressi dal Consiglio regionale (risoluzioni n. 173 e 175 approvate nella seduta del 23/2/2022) e gli elementi del Piano.

L'analisi di coerenza interna orizzontale è svolta ad un livello di indagine adeguato rispetto ai contenuti del Modello analitico, evidenziando la correlazioni di coerenza tra obiettivi generali, obiettivi specifici, azioni ed indicatori. Per una maggiore aderenza al Modello analitico, si suggerisce di implementare l'analisi di coerenza interna orizzontale con l'individuazione dei valori target, necessari per apprezzare lo stato di avanzamento del programma.

- per l'analisi di **fattibilità finanziaria**

Relativamente alle seguenti parti del documento di piano, identificate nei documenti:

- "Relazione rifiuti" (paragrafo 17) e "Relazione bonifiche" (paragrafo 4) in cui sono riportati i quadri finanziari di riferimento pluriennale (di cui al paragrafo 1.6 del modello analitico del piano di cui alla Dec. G.R. 52 del 15/09/2020),

- sezione valutativa, paragrafo 4 "Analisi di fattibilità finanziaria" (di cui al paragrafo 2.3 del modello analitico del piano di cui alla Dec. G.R. 52 del 15/09/2020),

si segnala la necessità di un aggiornamento dei dati contabili riportati ai pertinenti stanziamenti del vigente bilancio regionale di previsione 2024-2026. In particolare occorre eliminare nelle tabelle finanziarie il riferimento alle risorse relative all'annualità 2023 riportate nel documento di piano adottato dal Consiglio Regionale con DCR n. 68 del 27/09/2023.

Occorre inoltre verificare se è necessario un aggiornamento del costo del piano (fabbisogno) distintamente sulla base delle risorse disponibili sul bilancio regionale vigente (regionali, comunitarie) e delle altre risorse destinate a transitare sul bilancio regionale provenienti da soggetti pubblici e privati anche sulla base di accordi di programma e del loro stato di attuazione. Analogamente occorre verificare la necessità di eventuali aggiornamenti delle risorse potenzialmente attivabili.

- la valutazione degli **effetti socio economici (VESE)** contenuta nella sezione valutativa del Piano

All'interno della "sezione valutativa" al paragrafo 5 vengono considerati i soli effetti della spesa per investimenti, e servizi collegati, destinati ad aumentare la capacità produttiva e non gli effetti che tale incremento potrebbe indurre sul sistema economico, non si considereranno gli effetti di medio periodo supply side su: costi, produttività e quindi competitività. Il documento definisce con chiarezza gli aspetti metodologici dell'approccio utilizzato - limiti e potenzialità - e i risultati ottenuti, che attengono specificatamente all'impatto macro economico.

- la descrizione del **sistema di monitoraggio**

Le osservazioni riportate nella presente sezione sono formulate senza entrare nel merito della scelta degli indicatori e della loro efficacia a rappresentare il fenomeno; tali aspetti sono infatti da ritenersi di pertinenza dei Settori e degli Enti competenti nella specifica materia.

Per quanto riguarda gli elementi essenziali del sistema di monitoraggio previsti dalle linee guida del modello analitico di cui all'All. E della Decisione n. 52/2020, sono fornite le indicazioni di seguito riportate.

All'interno della "sezione valutativa" al paragrafo 6 intitolato "sistema di monitoraggio":

- la periodicità minima di valorizzazione degli indicatori è annuale rispetto a quella semestrale consigliata dalle linee guida di cui all'All. E sopra citato, comunque coerente con la periodicità di aggiornamento dei programmi di settore previsto dall'art. 10 della legge LR 1/2015 avente ad oggetto "Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla l.r. 20/2008";

- non è presente una definizione a priori dei documenti di monitoraggio e valutazione con un elenco che definisca anche quali ad uso interno e/o ad uso esterno, tempistica e destinatari;

- riguardo ai soggetti coinvolti viene riportato il contributo dell'Agenzia Regionale Recupero Risorse spa (ARRR SPA) sulla reportistica. Si suggerisce una specifica puntuale di tutti i soggetti coinvolti nei processi relativi al Piano oggetto di esame e la definizione del loro ruolo, delle responsabilità, del livello gerarchico, delle reciproche relazioni intercorrenti e la descrizione dei flussi di dati che vengono alimentati grazie alle loro attività;

- il sistema informativo deve consentire di accogliere i dati in modo strutturato, standardizzato e interoperabile con eventuali altri sistemi, laddove già istituiti. Tale aspetto viene riferito nei documenti esaminati riguardo all'interoperabilità dei sistemi con il sistema nazionale MOSAICO. Si suggerisce di integrare il paragrafo in esame con una rappresentazione anche soltanto schematica del flusso informativo di alimentazione del monitoraggio;

- nella sezione valutativa, in coerenza con le linee guida citate, sono riportate le tabelle sulla coerenza interna orizzontale sia per il piano rifiuti che per il piano bonifiche dei siti inquinati, dove per ciascun obiettivo generale sono stati individuati uno o più obiettivi specifici, che a loro volta sono stati articolati in linee di intervento e, nel caso delle linee di intervento maggiormente complesse, in azioni più puntuali;

- si ritiene opportuna l'evidenziazione delle fonti dei dati sulle quali si basa il calcolo degli indicatori, verificando e specificando la loro disponibilità, le modalità tecniche ed organizzative con cui ciascuna fonte può essere consultata ed elaborata;

- per gli indicatori sui rifiuti si rileva positivamente la presenza di un risultato atteso (target) che, invece, sembra non essere riportato o esserlo solo in parte, nella documentazione messa a disposizione, in merito alle bonifiche.

Qualora ritenuto utile e fattibile, si suggerisce anche la definizione di target intermedi;

- per gli indicatori sulle bonifiche sembra mancare l'indicazione delle tempistiche di raggiungimento degli obiettivi, limitandosi la tabella a riportare, nella colonna relativa alle note, e soltanto per alcuni indicatori dei valori e in altri casi una descrizione qualitativa (si legga la specifica "in corso"). Qualora ritenuto utile e fattibile, si suggerisce l'inserimento di indicatori procedurali che consentano di rilevare lo stato di avanzamento temporale dei vari processi riducendo al minimo l'utilizzo di indicatori del tipo "si/no" e utilizzando indicatori misurabili, come riportato anche nelle linee guida citate.

Si suggerisce, pertanto, di definire in modo inequivocabile gli indicatori anche, ove possibile, con l'indicazione delle formule di calcolo. Per una loro migliore interpretabilità, si suggerisce di definire gli indicatori, sempre ove possibile, in termini di percentuale o incidenza riferita ad un totale rilevato o potenziale predefinito di azioni, grandezze, ecc.;

- riguardo agli indicatori finanziari/economici (si veda l'indicatore "risorse erogate") si suggeriscono indicatori che consentano di stimare lo stato di avanzamento e capire quali tipi di fonti di finanziamento sono impiegate, quali risorse impiegate rispetto alle risorse a disposizione/programmate e/o pagamenti rispetto a risorse a disposizione/impiegate.

Il Settore Controllo Strategico e di Gestione si rende disponibile a supportare il proponente nell'eventuale adeguamento del Piano di monitoraggio.

Per quanto riguarda il sistema degli indicatori sono fornite di seguito indicazioni che ritenute utili al fine di rendere gli indicatori facilmente aggiornabili e funzionali al supporto delle decisioni, senza entrare nel merito della scelta degli stessi e della loro efficacia a rappresentare il fenomeno, in quanto questi ultimi sono aspetti da ritenersi di pertinenza dei Settori e degli Enti competenti nella specifica materia.

Per tali scopi, e nell'ottica di promuovere l'adozione e la sperimentazione di best practice, ricordiamo l'esito del tavolo di lavoro, istituito dal Comitato dei Direttori nella seduta del 16/05/2023, per la "Programmazione generale e strategia regionale Agenda 2030 – Ipotesi di integrazione", con particolare riferimento all'allegato B "Analisi degli indicatori di monitoraggio di Agenda 2030 e loro collegamento con gli obiettivi strategici del PRS e del DEFR".

Premesso quanto sopra si evidenzia quanto segue:

1) nei documenti:

- Rapporto ambientale;
- Relazione bonifica;
- Relazione rifiuti;
- Sezione valutativa;
- Sintesi non tecnica;
- Studio di incidenza

si segnala l'opportunità di indicare per le tabelle e grafici, ove non riportata, la fonte dei dati sulle quali si basa il calcolo degli indicatori, verificando e specificando la loro disponibilità e il riferimento temporale;

2) per una migliore interpretabilità, si suggerisce di definire gli indicatori, ove possibile, in termini di percentuale o incidenza riferita ad un totale rilevato o potenziale predefinito indicando nel grafico o nella tabella come viene calcolato l'indicatore.

tenuto conto di quanto sopra esposto

valida

ai sensi dell'art. 8, c. 1 lett. b) del Regolamento n.15 del 04.04.2019 la corretta applicazione delle metodologie di valutazione sulla proposta del "*Piano regionale di gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati - Piano regionale dell'economia circolare*" attraverso l'espressione del presente parere ed al fine dell'esame da parte del Comitato di Direzione (CD).

25 gennaio 2024

f.to Luigi Idili
f.to Elisabetta Vannacci
f.to Paola Bigazzi
f.to Leonardo Borselli
f.to Patrizia Lattarulo

firmato
Dott. Enrico Vignaroli