



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

ISPRA



PROTOCOLLO GENERALE  
Nr.0027424 Data 02/07/2014  
Tit. D Partenza

*(CPEC)*  
AUTORITA' DI BACINO  
DEL FIUME ARNO

02 LUG 2014

Prot. N°

2521

TRASMESSA VIA PEC

Autorità di Bacino del Fiume Arno  
[adbarno@postacert.toscana.it](mailto:adbarno@postacert.toscana.it)

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio  
e del Mare  
Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali  
Divisione II  
[DGSalvaguardia.Ambientale@PEC.minambiente.it](mailto:DGSalvaguardia.Ambientale@PEC.minambiente.it)

**Oggetto: Verifica di assoggettabilità a VAS del II Piano di gestione delle acque del Distretto  
Appennino Settentrionale . Trasmissione del parere dell'ISPRA.**

Rif.: *prot. DVA-2014-0017593 del 05/06/2014*

Con riferimento all'oggetto, si trasmette il parere di questo Istituto reso ai sensi dell'art. 12  
comma 2 del D. Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii.

Cordiali saluti

SETTORE VALUTAZIONE PIANI E PROGRAMMI  
Il Responsabile

**Ing. Patrizia Fiorienti**

*Patrizia Fiorienti*



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

**Parere relativo alla Verifica di assoggettabilità a VAS  
ai sensi dell'art. 12 del D. Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii. del**

**II PIANO DI GESTIONE DELLE ACQUE  
DISTRETTO IDROGRAFICO DELL'APPENNINO  
SETTENTRIONALE**

**Roma, 02/07/2014**

## SOMMARIO

Premessa .....	3
La descrizione dell'aggiornamento del PdG e le informazioni necessarie alla verifica degli impatti significativi sull'ambiente .....	4
Osservazioni .....	7

## Premessa

Nell'ambito del processo di riesame e aggiornamento del Piano di gestione delle acque disciplinato dall'art. 4 comma 1 lettera a) del D.lgs 219/10, l'Autorità di bacino del fiume Arno ritiene di trovarsi nelle condizioni per l'attivazione della verifica di assoggettabilità a VAS ai sensi dell'art. 6 comma 3 del D.lgs 152/06 e s.m.i. identificando l'aggiornamento del piano come una modifica minore del primo piano (cfr pag. 8 del rapporto preliminare) adottato con deliberazione n. 206 del 24 febbraio 2010 del Comitato Istituzionale Integrato dell'Autorità di bacino del fiume Arno e successivamente trasmesso alla Commissione Europea.

L'Autorità di bacino ha scelto di ricorrere preliminarmente alla verifica di assoggettabilità, tenendo presente che:

- *il primo Piano di gestione è stato sottoposto positivamente a VAS, come risulta dal decreto DVA-DEC-2010-000081 del 1 aprile 2010, a firma del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e dai successivi pareri di ottemperanza alle prescrizioni VAS, resi dalla Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale – VIA e VAS in data 5 ottobre 2012 e dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in data 17 luglio 2013;*
- *la verifica di assoggettabilità e comunque l'eventuale procedura di VAS devono e quindi possono limitarsi, per espressa disposizione di legge, ai soli effetti significativi sull'ambiente che non siano stati considerati nella precedente VAS.*

Il processo di revisione del piano, come dichiarato nel rapporto preliminare, terrà conto:

- dell'analisi dei Piani di gestione a cura della Commissione europea (COM (2012) 670 final "Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of the Water Framework Directive 2000/60/EC- River Basin Management Plans") da cui sono scaturite determinate richieste in termini di azioni da intraprendere sia a livello di Stato Membro che a livello di singolo distretto al fine di superare le criticità evidenziate. In particolare è stata evidenziata la necessità, in sede di aggiornamento e revisione del primo Piano, di tener conto di un più stretto legame con alcune pianificazioni di settore, in particolare quelle afferenti alla direttiva alluvioni (direttiva 2007/60/CE) e alla Marine Strategy, che sono state introdotte successivamente alla direttiva acque, nonché con il settore agricolo, peraltro esso stesso in fase di aggiornamento secondo gli indirizzi della PAC 2014-2020;
- dei dati che si renderanno via via disponibili nell'ambito dei report relativi al monitoraggio VAS da pubblicarsi con cadenza annuale, entro il 31 dicembre di ogni anno, a far data dall'entrata in vigore del d.p.c.m. di approvazione del primo Piano, esaminato nel Consiglio dei Ministri del 21 novembre 2013 e non ancora pubblicato nella Gazzetta Ufficiale;
- degli approfondimenti conseguenti alle prescrizioni e raccomandazioni del parere motivato di compatibilità ambientale di cui al decreto DVA-DEC-2010-000081 del 1 aprile 2010, a firma del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali;
- del report definitivo sull'aggiornamento delle caratteristiche del distretto idrografico, dell'impatto delle attività umane sullo stato delle acque superficiali e sulle acque sotterranee e dell'analisi economica dell'utilizzo idrico (come previsto all'art. 5 comma 2 della direttiva);
- dei principali contenuti della Valutazione Globale Provvisoria (VGP) al fine di evidenziare come le problematiche riguardanti la gestione delle acque contenute in tale documento, attualizzate rispetto al primo ciclo di implementazione della direttiva anche in base al monitoraggio svolto, non determinano nei fatti ulteriori effetti significativi sull'ambiente

rispetto a quelli già considerati nell'ambito della procedura di VAS espletata per il primo Piano di gestione o di quelli che saranno, invece, presi in considerazione nell'ambito di VAS che dovranno comunque essere attivate su specifici piani e/o programmi in virtù di disposizioni normative o di impegni assunti a livello di Stato membro nei confronti della Commissione Europea (es. Piano di gestione delle alluvioni ex direttiva 2007/60/CE e PSR).

Riguardo l'ultimo punto si ricorda che la verifica di assoggettabilità sull'aggiornamento del Piano di gestione viene attivata durante il periodo di 6 mesi (febbraio luglio 2014) previsto per la consultazione sulla VGP (ai sensi dell'art. 14 della direttiva) dei problemi di gestione delle acque importanti identificati nel distretto idrografico, consultazione attivata dall'Autorità di bacino. Pertanto la consultazione sul rapporto preliminare, pur avendo una durata più limitata, si integra necessariamente con quella attualmente in corso sulla VGP.

Come dichiarato nel rapporto preliminare, la VGP (pubblicata nel gennaio 2014) costituisce un documento importante in quanto descrive quello che è stato fatto nel primo ciclo di gestione, quello che c'è ancora da fare e come si intende procedere per il riesame e l'aggiornamento del Piano e del Programma di misure. In particolare la VGP evidenzia gli elementi più propriamente ambientali e tecnici, ritenuti rilevanti per il raggiungimento dell'obiettivo buono, alcuni già contenuti nel primo Piano, altri derivanti da aggiornamenti ulteriori che si ritiene debbano essere oggetto di ulteriore approfondimenti e/o riallineamento.

#### **La descrizione dell'aggiornamento del PdG e le informazioni necessarie alla verifica degli impatti significativi sull'ambiente**

Gli aspetti oggetto di aggiornamento durante il secondo ciclo di implementazione della direttiva riguardano:

- il quadro conoscitivo di riferimento, che potrà risultare variato sia in ragione di modifiche ambientali o del contesto di riferimento, sia in funzione delle modalità di acquisizione e organizzazione delle informazioni.

*Al riguardo nel rapporto preliminare si dichiara che "gli approfondimenti riguardanti il quadro conoscitivo non determinano, di per sé, impatti significativi sull'ambiente, limitandosi a descrivere e meglio dettagliare la situazione ambientale su cui si va a pianificare e non dovrebbero, dunque, rientrare tra gli aspetti oggetto di VAS. Ciò nonostante l'approfondimento/aggiornamento del quadro conoscitivo costituisce un imprescindibile strumento per le verifiche/valutazioni ambientali da compiere."*

- i rapporti con pianificazioni previste da direttive europee successive (o recepite successivamente) alla stesura del primo Piano e comunque con pianificazioni ritenute collegate e successive alla data di adozione del primo piano. In particolare direttiva alluvioni, la Marine Strategy, la nuova PAC relativa al periodo 2014/2020 e i nuovi Piani Operativi dei gestori del Servizio Idrico Integrato.

Al riguardo nel rapporto preliminare si fa presente che tali pianificazioni e/o strategie in generale dovranno essere autonomamente sottoposte quantomeno a verifica di VAS. Inoltre per le ulteriori pianificazioni nazionali e regionali in corso di elaborazione nell'ambito del distretto idrografico, ad iniziare dall'aggiornamento degli stessi Piani di ambito, l'Autorità di bacino potrà garantire la coerenza esterna del secondo Piano di

- gli aspetti relativi ai cambiamenti climatici e l'individuazione di indicatori di siccità.

Alla luce di quanto sopra le tematiche che sono state individuate come rilevanti per l'aggiornamento del Piano e che sono state approfondite nel Rapporto preliminare, sono le seguenti:

- stato di attuazione del monitoraggio ambientale e verifica dei relativi risultati;

L'aggiornamento del Piano potrà avvalersi del nuovo monitoraggio ambientale basato su metodiche conformi alla direttiva entrata a regime solo a partire dal 2009, a seguito dell'emanazione dei decreti attuativi del D.Lgs. 152/2006 e del monitoraggio ai fini VAS, grazie al quale i corpi idrici sono legati anche al contesto di riferimento, contesto legato a n forzanti esterne al Piano.

*Questa tematica risulta assolutamente rilevante per la struttura del Piano e riguarda tutti i corpi idrici, superficiali e sotterranei, del distretto. A parere di questa Autorità, tuttavia, la stessa non è qualificabile in termini di impatti e interferenze ambientali ma costituisce il fondamento tecnico/conoscitivo su cui basare azioni e obiettivi di Piano. Alla luce di ciò si ritiene che il monitoraggio ai fini VAS già in essere, eventualmente arricchito con ulteriori indicatori, sia ad oggi lo strumento più opportuno per fornire l'effettiva misura di come lo stato ambientale si stia evolvendo. In ragione di ciò, l'Autorità di bacino ritiene opportuno utilizzare il monitoraggio VAS durante tutta la durata del secondo ciclo di implementazione della direttiva (2015-2021).*

- coordinamento con la Direttiva 2007/60/CE e con la Marine Strategy;

Particolare attenzione sarà posta al coordinamento con il *Piano di gestione del rischio di Alluvioni*. Un aspetto di forte interconnessione tra i due atti è costituito dall'impatto che le misure, in particolare gli interventi strutturali del Piano Alluvioni, possono avere sulle caratteristiche e sullo stato dei corpi idrici. Il raccordo tra i due strumenti di pianificazione sarà reso più semplice per il fatto che l'Autorità preposta al coordinamento delle attività relative all'aggiornamento del PdG ed alla redazione del Piano di gestione Alluvioni è la stessa Autorità, come dichiarato nel rapporto preliminare.

Per quanto riguarda il coordinamento con la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (Direttiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 giugno 2008 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino - MSFD) nel rapporto preliminare si dichiara (cfr pag. 18) che, in ragione della sovrapposizione dei contenuti tra PdG e MSFD descritti a pag. 17-18, *"si ritiene che in questa fase di verifica non vi siano aspetti significativi sull'ambiente da segnalare ai fini dell'attivazione di una nuova VAS sul secondo Piano di gestione, essendo i contenuti della MSFD prevalenti per la problematica in oggetto."*

- aspetti relativi al cambiamento climatico e alla carenza idrica e siccità;

Come richiamato nell'allegato alla terza valutazione "Report on the Review of the European Water Scarcity and Drought Policy", il secondo ciclo di pianificazione includerà le questioni relative alla gestione della carenza idrica e siccità in quanto determinanti per la valutazione delle problematiche quantitative e di bilancio idrico, anche tenendo in considerazione l'adattamento ai cambiamenti climatici. Ciò si tradurrà nella elaborazione di scenari di potenziale evoluzione locale dello stato di qualità ambientale correlato ad una alterazione delle condizioni del regime idrologico secondo i trend in atto o previsti dagli

scenari futuri di cambiamento climatico, procedendo, nel contempo anche ad una verifica di sostenibilità delle misure con riferimento al cambiamento climatico.

Gli indicatori di carenza idrica e siccità sono stati inseriti come indicatori di contesto/sostenibilità all'interno del monitoraggio VAS e pertanto anche tale problematica sarà conseguentemente valutata e monitorata in sede di report VAS annuali.

- integrazione con le altre politiche di sviluppo territoriale, in particolare con le politiche agricole .

Le attività finalizzate al coordinamento tra la nuova politica agricola comunitaria per il periodo 2014-2020 - PAC e il PdG saranno soprattutto volte a dare consapevolezza del PdG alle amministrazioni preposte alla gestione e pianificazione del mondo agricolo, che dovranno fare uno sforzo per declinare, nel territorio di propria competenza, le misure di base avvalendosi di una analisi di contesto e ambientale più chiara (e nota) rispetto a quella del precedente ciclo di pianificazione, sviluppando una sinergia tra i diversi livelli di pianificazione che rappresenta un'occasione importante, tra l'altro, per assicurare il supporto finanziario ad una serie di misure e azioni per la tutela delle acque.

*Come riportato nel rapporto preliminare a pag. 21 "L'attività di aggiornamento del Piano consiste, in buona misura, nella revisione, ove necessario, dei dati conoscitivi di base e in particolare delle pressioni e degli impatti. Dovranno essere inoltre acquisite informazioni in merito a pianificazioni collegate, anche sopraggiunte. Lo stato ambientale ottenuto dal triennio di monitoraggio appena concluso dovrà essere confrontato con quello del Piano 2010 e con i relativi obiettivi. Se necessario, potranno essere dettati anche nuovi indirizzi per il raggiungimento degli obiettivi o giustificato il ricorso ad esenzioni e proroghe. Il tutto naturalmente supportato dall'analisi economica e seguendo la metodologia e la logica già contenuta nel primo Piano."*

*"Si ricorda che il Piano di Gestione delle Acque è un masterplan, definito dalla stessa Commissione Europea come una "pianificazione quadro che integra le politiche relative alla risorsa idrica nello sviluppo e nella pianificazione delle attività economiche da essa dipendenti", prodotto alla scala del distretto idrografico. Il Piano fornisce il quadro conoscitivo di riferimento e detta indirizzi finalizzati a istituire un quadro per le acque, raccogliendo al suo interno anche una serie di direttive comunitarie previgenti, già oggetto di specifiche misure ed interventi strutturali assai rilevanti in termini di gestione della risorsa. A tal proposito si ricorda che l'ossatura del Programma di misure di Piano è costituita da misure di base, misure cioè già previste in ottemperanza ad altri disposti normativi per lo più di natura comunitaria e la cui attuazione compete a varie amministrazioni."*

*Tutto ciò in un complesso sistema amministrativo, all'interno del quale le Autorità di bacino, aventi ruolo di coordinamento a livello distrettuale, non hanno, in via generale, compiti attuativi o amministrativi specifici e diretti. Questo aspetto si è dimostrato particolarmente delicato e critico in fase di verifica dello stato di attuazione del programma di misure e nei casi in cui è emersa la necessità di un riallineamento delle misure stesse, necessità che potrebbe concretizzarsi anche in questa fase di aggiornamento.*

*In questa fase ci si propone, infatti, di rivedere e organizzare i dati a disposizione in modo da costituire un chiaro quadro di riferimento per tutte le pianificazioni collegate, cercando, nel contempo, di individuare il percorso migliore, sotto tutti gli aspetti - ambientali, economici, produttivi- per arrivare al raggiungimento di una serie di obiettivi comuni. Si tratterà quindi, in buona sostanza, di produrre una rilettura del primo Piano sulla base di un quadro conoscitivo più*

*certo (in termini di conformità alle indicazioni della direttiva, in particolare per quanto riguarda l'articolazione del monitoraggio ambientale), con dei chiari flussi logici e con una maggior consapevolezza della pianificazioni al contorno, consapevolezza reciproca, che come sopra detto, dovrà necessariamente portare ad una unicità e condivisione di obiettivi.*

*Proprio sulla base di questa impostazione, riguardante tutto il Piano e ancorata alla scala distrettuale, l'Autorità di bacino ritiene che difficilmente l'aggiornamento in corso possa comportare impatti significativi non già previsti e comunque non misurabili e raddrizzabili tramite il monitoraggio VAS.*

### **Osservazioni**

La verifica di assoggettabilità, finalizzata a stabilire se il piano debba essere assoggettato o escluso dalla valutazione ambientale, si basa su un rapporto preliminare comprendente la descrizione del piano e le informazioni e i dati necessari alla verifica degli impatti significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano. Tale verifica è effettuata facendo riferimento ai criteri (c.d. criteri di significatività) di cui all'Allegato I alla Parte seconda del D.Lgs 152/06 e ss.mm.ii. Tali criteri sono classificati in tre categorie:

- criteri correlati alle caratteristiche del Piano;
- criteri correlati alle caratteristiche dell'area interessata dalle misure del Piano;
- criteri correlati alle caratteristiche dei possibili impatti ambientali del Piano.

Secondo l'interpretazione delle Linee Guida della Commissione Europea "Attuazione della Direttiva 2001/42/CE" deve essere considerata l'intera serie dei criteri in modo da poter applicare quelli maggiormente pertinenti. La piena applicabilità di ciascun criterio dipende, infatti, dal tipo e dalle caratteristiche del Piano e dal livello di conoscenza delle misure del Piano e delle aree in cui tali misure saranno attuate.

I criteri riferibili direttamente alle caratteristiche del Piano, vista la loro correlazione con caratteristiche proprie dei piani, in linea di massima sono sempre pertinenti, e quindi applicabili, per qualunque tipo di piano.

I criteri correlati alle caratteristiche dei possibili impatti ambientali e dell'area interessata richiedono per la loro piena applicazione la conoscenza delle misure che il Piano intenderà attuare e la loro localizzazione.

Come riportato nelle Linee Guida della Commissione Europea "Attuazione della Direttiva 2001/42/CE", sopra citate, si può ritenere che quanto più vengono soddisfatti i criteri tanto più è probabile che gli effetti sull'ambiente siano significativi. Tuttavia, è possibile che, in alcuni casi, gli effetti correlati a un singolo criterio siano così importanti da rendere necessaria una VAS.

Sulla base di quanto riportato nel rapporto preliminare emerge il ruolo strategico del PdG nel fornire *"un chiaro quadro di riferimento per tutte le pianificazioni collegate"*, le quali nella programmazione e attuazione dei propri interventi dovranno tenere in considerazione gli obiettivi e indirizzi che il primo PdG ha definito e che sono attualmente in fase di aggiornamento.

Da questo punto di visto si ritiene che il criterio rientrante nella categoria dei criteri connessi con le caratteristiche del piano, ossia *"In quale misura il piano o il programma influenza altri piani o programmi, inclusi quelli gerarchicamente ordinati."* risulta soddisfatto poiché l'aggiornamento del PdG prevede una revisione del quadro conoscitivo che influenzerà le scelte che altre pianificazioni nei settori dell'agricoltura, delle aree protette, della difesa del suolo, dell'urbanistica, dell'energia, e più in generale dello sviluppo economico intenderanno adottare.



Altri criteri che appaiono soddisfatti dall'aggiornamento del PdG sono:

- "Problemi ambientali pertinenti al piano o al programma"  
Da quanto descritto, in particolare nella VGP, che costituisce un documento di riferimento per l'aggiornamento del PdG, appare evidente la rilevanza del Piano per le problematiche riguardanti la gestione delle acque.
- "La rilevanza del piano o del programma per l'attuazione della normativa comunitaria nel settore dell'ambiente"  
Il riesame e aggiornamento del PdG è espressamente previsto dall'art. 13 della direttiva 2000/60/CE al comma 7.

Per quanto riguarda l'applicazione dei criteri connessi con le caratteristiche dell'area interessata e dei possibili impatti ambientali, si rileva che nel rapporto preliminare tali criteri non sono stati presi in considerazione nonostante sia presente il paragrafo denominato *"Gli impatti e le aree che possono essere interessate dall'aggiornamento del Piano"* (pag. 21 del rapporto preliminare).

Per quanto riguarda le misure sulle quali l'aggiornamento del PdG potrà incidere, nel rapporto preliminare non è espressamente riportato se esso potrà prevedere modifiche delle misure già individuate nel primo piano e/o prevederne di nuove. La conoscenza di questo aspetto costituisce un elemento determinante per l'applicazione dei criteri connessi con le caratteristiche dell'area interessata e dei possibili impatti ambientali.

A tal proposito si rileva che:

- a pag. 21 del rapporto preliminare è delineata "la necessità di un riallineamento delle misure stesse, necessità che potrebbe concretizzarsi anche in questa fase di aggiornamento";
- a pag. 19 del rapporto preliminare si delinea la possibile verifica di sostenibilità delle misure con riferimento al cambiamento climatico;
- a pag. 12 della VGP tra i problemi aperti da affrontare nell'aggiornamento del programma delle misure vengono citati: "riesame e verifica del Programma delle Misure nell'ottica dell'applicazione di una corretta politica di tariffazione,..." e "Valutazione ed inclusione di misure aggiuntive per aree protette";
- nel rapporto preliminare viene sottolineato che in questa fase risultano disponibili per tutte le regioni i risultati del primo triennio di monitoraggio ex direttiva che forniscono in maniera oggettiva lo stato ambientale dei corpi idrici costituendo la base per una serie di valutazioni in merito al raggiungimento, o mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati. Dal confronto dei risultati attuali con quelli su cui si è basato il primo Piano emerge, in generale, un peggioramento dello stato ambientale.

Sulla base di quanto sopra riportato si osserva quanto segue:

- il ruolo strategico che il PdG riveste nel sistema di pianificazione, indirizza e influenza le scelte che saranno adottate in diversi ambiti pianificatori che potrebbero generare effetti significativi sull'ambiente;
- sulla base di quanto riportato nel Rapporto Preliminare non è possibile valutare la significatività dei possibili impatti che possono derivare da nuove misure o da modifiche delle misure già previste che potrebbero essere adottate anche in considerazione della migliore conoscenza del contesto ambientale derivante da: aggiornamento report art. 5

comma 2 della direttiva 2000/60/CE – report monitoraggi VAS e Direttiva 2000/60/CE – completo recepimento del parere motivato della VAS del primo PdG;

- l'applicazione della VAS alla revisione e aggiornamento del Piano in corso, potrebbe:

- concorrere alla definizione/revisione/aggiornamento degli aspetti di integrazione e visione complessiva delle azioni e degli obiettivi che il PdG deve avere sulla base di quanto si afferma nel rapporto preliminare ovvero: *“rivedere e organizzare i dati a disposizione in modo da costituire un chiaro quadro di riferimento per tutte le pianificazioni collegate, cercando, nel contempo, di individuare il percorso migliore, sotto tutti gli aspetti - ambientali, economici, produttivi - per arrivare al raggiungimento di una serie di obiettivi comuni”*.
- supportare la valutazione della scelta di possibili nuove misure o di modifiche delle misure esistenti, sia del PdG sia di altre pianificazioni collegate per le quali il PdG può dare gli indirizzi, affinché sia effettuata anche sulla base dei possibili effetti su tutte le componenti ambientali previste dalla normativa sulla VAS;
- essere l'occasione per tener conto delle indicazioni del parere motivato della VAS del primo Piano di gestione.