



DISTRETTO

Appennino Settentrionale

Piano di Gestione **(art. 13 direttiva 2000/60/CE)** Aggiornamento del Primo Piano

Valutazione globale provvisoria dei problemi di gestione delle acque importanti

Art.14, comma 1, lett. b) della direttiva 2000/60/CE.

BOZZA



Dicembre 2013





Autorità di bacino del fiume Arno

Versione.....1.0
Data creazione.....18/12/2013
Data ultima modifica.....2012/2013
Lingua.....italiano
Gestione dei diritti



Indice

1. Premessa.....	1
2. Dal primo piano di gestione al piano aggiornato.....	4
3. La (seconda) valutazione globale provvisoria dei problemi rilevanti delle acque.....	6
Monitoraggio ambientale e verifica dei relativi risultati.....	6
<i>Coordinamento con la direttiva 2007/60/CE e la Marine Strategy.....</i>	9
<i>Cambiamento climatico e carenza idrica e siccità.....</i>	9
<i>Integrazione con le altre politiche di sviluppo territoriale e in particolare con l'agricoltura.....</i>	10
<i>Aggiornamento del programma delle misure.....</i>	11
<i>Aspetti legati all'analisi economica del Piano.....</i>	12
3. Informazione e consultazione pubblica.....	13
<i>L'individuazione dei portatori di interesse.....</i>	13
<i>Strumenti attivabili per i diversi livelli di coinvolgimento.....</i>	14
<i>La consultazione della Valutazione globale provvisoria dei principali problemi di gestione delle acque importanti, identificati nel bacino idrografico.....</i>	15

1. Premessa

Il piano di gestione del distretto idrografico dell'Appennino Settentrionale, previsto all'art. 13 della direttiva 2000/60/CE e all'art. 117 del d.lgs. 152/2006, è stato adottato, ai sensi dell'art. 1 comma 3-*bis* del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2009, n. 13, con la **deliberazione n. 206 del 24 febbraio 2010** del Comitato Istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Arno, integrato da componenti designati dalle regioni, il cui territorio ricade nel distretto idrografico al quale si riferisce il piano, non già rappresentate nel medesimo Comitato.

L'**art. 13 della direttiva 2000/60/CE al comma 7** prevede che i piani di gestione dei bacini idrografici siano *“riesaminati e aggiornati entro quindici anni dall'entrata in vigore della presente direttiva e, successivamente, ogni sei anni”*. Analogamente l'**art. 11 comma 8** prevede il riesame e l'eventuale aggiornamento dei programmi di misure entro lo stesso termine previsto per l'aggiornamento dei piani. Al fine di procedere a tali aggiornamenti, l'**art. 5** della direttiva stabilisce che anche le analisi delle caratteristiche del distretto e dell'utilizzo idrico nonché l'esame dell'impatto delle attività umane sullo stato delle acque siano riesaminati ed eventualmente aggiornati *“entro 13 anni dall'entrata in vigore della direttiva e, successivamente, ogni sei anni”*.

L'attuale fase di revisione e aggiornamento del piano di gestione, nelle more della costituzione delle Autorità di bacino distrettuali di cui all'art. 63 del d. lgs. 152/2006, risulta disciplinata dall'**art. 4 comma 1 lettera a) del decreto legislativo 10 dicembre 2010, n. 219** che *“ai fini dell'adempimento degli obblighi derivanti dalla direttiva 2000/60/CE”*, sotto il profilo della competenza, prevede che *“le autorità di bacino di rilievo nazionale, di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183, provvedono all'aggiornamento dei piani di gestione previsti all'articolo 13 della direttiva 2000/60/CE”* e che a tal fine svolgono *“funzioni di coordinamento nei confronti delle regioni ricadenti nei rispettivi distretti idrografici”*. L'**art. 4 al comma 3** prevede, inoltre, per quanto attiene agli aspetti procedurali, che *“l'approvazione di atti di rilevanza distrettuale è effettuata dai comitati istituzionali e tecnici delle autorità di bacino di rilievo nazionale, integrati da componenti designati dalle regioni il cui territorio ricade nel distretto idrografico a cui gli atti si riferiscono se non già rappresentate nei medesimi comitati”*.

In tale contesto normativo, l'Autorità di bacino del fiume Arno ha avviato un processo di riesame e aggiornamento del piano di gestione, partendo dai contenuti del primo piano e tenendo, altresì, conto delle risultanze pubblicate, ai sensi dell'art. 15 comma 3 della direttiva, nel mese di dicembre 2012 sullo stato di attuazione del programma di misure.

La revisione del piano si fonda, inoltre, sulla terza valutazione dei piani di gestione pubblicata, ai sensi dell'art. 18 della direttiva, in data 14 novembre 2012, quale documento di supporto alla Comunicazione della Commissione Europea, **COM (2012) 673 “Piano di Azione per la salvaguardia delle risorse idriche europee”**. Nello specifico, la citata valutazione, **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”**, sintetizza i risultati della lunga analisi dei piani di gestione negli Stati Membri condotta dalla Commissione, illustrata nel dettaglio negli allegati (**SWD (2012) 379 final 1/30; SWD (2012) 379 final 2/30; SWD (2012) 379 final 17/30 - Stato Membro: Italia; SWD (2012) 380 final**).

A tal riguardo si rappresenta che, nell'ambito del più ampio processo di valutazione dell'attuazione della direttiva 2000/60/CE, la Commissione europea ha inviato nel corso del 2012 e 2013 alcune richieste di chiarimento sui vari aspetti di attuazione della medesima direttiva e sui correlati contenuti dei primi piani di gestione, evidenziando specifiche criticità. In particolare con nota del 26 luglio 2013 la Commissione ha dato avvio agli scambi bilaterali con l'Italia, al fine di chiarire alcune specifiche questioni ed eventualmente definire precisi impegni e relative scadenze, invitando le autorità italiane ad un incontro bilaterale a Bruxelles. Detto incontro si è svolto il 24 settembre 2013 e ad esso ha partecipato, nell'ambito della delegazione italiana, anche questa Autorità di bacino.

Dal verbale dell'incontro bilaterale (trasmesso dalla Commissione europea in data 13 novembre

2013) emerge un quadro di azioni da intraprendere sia a livello di Stato Membro che a livello di singolo distretto al fine di superare le criticità evidenziate e in tal modo dare pieno riscontro alle richieste comunitarie. Nel verbale vengono tra l'altro messe in luce le persistenti carenze dell'Italia soprattutto dal punto di vista della *governance* provvisoria delle Autorità di bacino nazionali in chiave distrettuale e la frammentazione di competenze che genera una sovrapposizione di pianificazioni in materia, contrariamente alla semplificazione che sul piano pianificatorio è codificata nella direttiva nella parte in cui riconosce al Piano di gestione il ruolo di masterplan di riferimento in materia di governo della risorsa.

A tal riguardo si richiama il ddl collegato alla legge di stabilità recante "*Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali*" approvato dal Consiglio dei Ministri in data 15 novembre 2013 che all'art. 23 reca alcune modifiche dell'art. 63 del d.lgs. 152/2006 che dovrebbero favorire il passaggio ad una configurazione stabile e definitiva per le Autorità di distretto risolvendo anche i contrasti con l'ordinamento comunitario sul corretto recepimento della direttiva acque.

Nel presente documento non si farà tuttavia alcun ulteriore cenno a tale evoluzione normativa, dal momento che il ddl sopra citato deve ancora iniziare l'iter legislativo e potrebbe, dunque, subire nel corso dell'esame parlamentare modifiche o integrazioni tali da condizionare lo stesso assetto territoriale del distretto idrografico di competenza. Pur nella consapevolezza che la persistente mancanza di "*strong authorities*" a livello distrettuale costituisce comunque il principale problema di gestione delle acque a livello di distretto, in quanto riguardante la "governance" e le competenze e poteri ad essa afferenti, (la cui soluzione dipende, tuttavia, da scelte che saranno compiute a livello legislativo) il presente documento si limita a trattare unicamente le problematiche a carattere tecnico già sommariamente indicate nel programma di lavoro pubblicato a gennaio 2013 e quelle ulteriori emerse a seguito della prima fase di consultazione.

Fermo quanto sopra, si evidenzia inoltre che nel processo di riesame e aggiornamento in corso si cercherà di utilizzare e mettere a sistema anche i dati via via disponibili nell'ambito dei report relativi al monitoraggio VAS di concerto con le regioni del distretto idrografico. Essendo la VAS una procedura aperta, che deve accompagnare il piano nella sua evoluzione tramite le misure di monitoraggio previste a tal fine, anche l'attuale fase di aggiornamento del piano può infatti trovare, nelle risultanze di tale monitoraggio, ulteriori elementi su cui avviare l'approfondimento. Tali dati potranno, tra l'altro, agevolare ogni valutazione delle autorità (ossia l'autorità procedente e l'autorità competente ai fini VAS) in merito all'eventuale nuova assoggettabilità a valutazione ambientale strategica (VAS) del progetto di piano aggiornato. A tal fine nel primo semestre del 2014 si procederà alla verifica di assoggettabilità disciplinata dall'art. 12 del d.lgs. 152/2006, redigendo il rapporto preliminare da mettere in consultazione, tenendo comunque conto che "*la verifica di assoggettabilità a VAS ovvero la VAS relative a modifiche a piani e programmi ovvero strumenti attuativi di piani e programmi già sottoposti positivamente (...) alla VAS di cui agli articoli da 12 a 17, si limita ai soli effetti significativi sull'ambiente che non siano stati precedentemente considerati (...)*" (art. 12 comma 6 del d.lgs. 152/2006).

Prima di entrare nel merito dei contenuti della VGP, si riporta il cronoprogramma aggiornato delle attività relative al processo di revisione del Piano, ai sensi del quale si procede:

entro dicembre 2013:

- alla predisposizione del documento programmatico per il riesame ed eventuale 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);
- all'aggiornamento della **valutazione globale provvisoria** dei problemi di gestione delle acque rilevanti a livello di distretto (come previsto all'art. 14 comma 1 lettera b) della direttiva);

entro giugno 2014:

- al report 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);

entro dicembre 2014:

- alla definizione dei contenuti e alla predisposizione del **progetto di piano aggiornato** (come previsto all'art. 14 comma 1 lettera c) della direttiva)

entro dicembre 2015:

- all'approvazione del **piano di gestione aggiornato** (come previsto all'art. 13 comma 7 della direttiva);
- all'approvazione del **programma di misure aggiornato** (come previsto all'art. 11 comma 8 della direttiva).

Il cronoprogramma sopra riportato di fatto ripropone le scadenze già previste dalla direttiva con l'unica eccezione del posticipo di circa 6 mesi (giugno 2014) per la definitiva messa a punto del report ex art.5. Ciò in quanto nell'incontro bilaterale di Bruxelles del 24 settembre 2013 molte Regioni hanno manifestato l'impossibilità di fornire un quadro esaustivo e completo relativamente all'aggiornamento del quadro conoscitivo ex art. 5 della direttiva, anche in ragione della necessità di ulteriori approfondimenti operativi da effettuare con il Ministero dell'Ambiente ed Ispra, pur confermando comunque che ciò non avrebbe avuto ripercussioni specifiche sul processo di elaborazione e pubblicazione del secondo Piano di gestione.

Alla luce di ciò si è, pertanto, provveduto ad aggiornare il cronoprogramma delle attività, mantenendo comunque ferme le scadenze previste dalla direttiva per quanto riguarda i documenti da pubblicare e sui quali deve essere attivata la consultazione, prevedendo al contempo una dilazione dei termini per quanto attiene all'aggiornamento ex art. 5.

Si ricorda, infine, che sotto il profilo temporale, il processo di revisione e aggiornamento del piano ha preso formalmente avvio dalla pubblicazione sul sito web del distretto idrografico in data **21 dicembre 2012** di una prima comunicazione sul documento relativo a "*Calendario e programma di lavoro finalizzato alla presentazione del piano aggiornato*". Tale documento è stato ulteriormente aggiornato a seguito del confronto con le regioni del distretto nel Comitato Tecnico Integrato del **28 gennaio 2013** e da quella data messo in **consultazione per la durata di 6 mesi** come previsto dall'**art. 14 della direttiva**.

Il Calendario è stato dunque il primo documento che ha dato il via al secondo ciclo di pianificazione sul quale è stata attivata la consultazione e partecipazione pubblica ex art. 14. Tale attività si è sostanziata nell'invio di una specifica newsletter a febbraio 2013 (allegato n.1), nell'aggiornamento costante del sito del distretto www.appenninosettentrionale.it e nelle ulteriori forme di comunicazione/informazione multimediale (Facebook, Twitter); in specifici questionari, il cui fac simile risulta allegato alla presente comunicazione (allegato n.2), predisposti e pubblicati sul sito del distretto per sollecitare i contributi degli stakeholder, che sono stati al termine della fase di consultazione pubblica n. 48, nell'organizzazione di specifici incontri tematici presso l'Autorità di bacino (coordinati, come richiesto dalle stesse direttive, con la consultazione effettuata ai sensi della direttiva 2007/60/CE) il cui elenco risulta riportato nell'allegato n. 3, ed infine nella partecipazione a molteplici convegni sulle tematiche del Piano di gestione, dei quali è stata data puntuale comunicazione sul sito web.

2. Dal primo piano di gestione al piano aggiornato

L'attività di redazione del primo piano di gestione ha preso avvio nel febbraio 2009 ed è stata, necessariamente, caratterizzata da una forte compressione dei tempi, in particolare per quanto riguarda le fasi partecipative pubbliche previste all'art. 14 della direttiva. Pur nella esiguità dei tempi a disposizione, l'Autorità di bacino ha cercato di armonizzare e coordinare la tempistica in materia di informazione e consultazione pubblica ai sensi della direttiva con le fasi partecipative previste agli articoli 13-15 del d.lgs. 152/2006 per lo svolgimento della VAS, alla quale il piano è stato sottoposto. In particolare, ed anche in riferimento al documento oggetto della presente, si ricorda che proprio in quest'ottica la prima *Valutazione provvisoria dei problemi rilevanti* è stata prodotta congiuntamente al *Rapporto preliminare ai fini VAS* del primo Piano di Gestione nell'aprile 2009. In tale documento venivano indicati alcuni problemi rilevanti ai fini della gestione delle acque e in particolare la qualità dei corpi idrici e lo stato degli ecosistemi connessi, l'utilizzazione della risorsa idrica, l'uso del suolo e la pericolosità geomorfologica, l'equilibrio ambientale e la tutela della biodiversità, l'esigenza di razionalizzazione delle competenze, individuando le azioni già in corso e quelle che si intendeva, con il Piano, intraprendere.

Su questi primi documenti ha preso avvio il Primo Piano, caratterizzato da un percorso di elaborazione "accelerato" e, per di più, condizionato dalla ritardata emanazione di alcuni decreti ministeriali e legislativi attuativi del d.lgs. 152/2006 - che sono stati emanati solo nel corso del 2009 o addirittura successivamente alla pubblicazione del piano.

Ciò nonostante il primo piano di gestione è stato completato nei tempi previsti, omogeneizzando ed armonizzando a livello di distretto idrografico il contributo conoscitivo fornito dalle regioni.

L'attività svolta ha portato all'individuazione delle caratteristiche fisiche e antropiche dell'intero distretto, funzionalmente suddiviso in sub-unità idrografiche, alla caratterizzazione dei corpi idrici superficiali e sotterranei, al repertorio delle aree protette. È stato, inoltre, definito lo stato dei corpi idrici in funzione dei monitoraggi pregressi, coadiuvati da giudizio esperto, e sono stati fissati gli obiettivi di piano, collegandoli al programma di misure.

La procedura di VAS espletata ha contribuito ad arricchire i contenuti del piano, in particolare individuando e specificando i rapporti con le altre pianificazioni di settore nonché gli aspetti di tutela afferenti alle aree Natura 2000 e ai beni paesaggistici e architettonici.

Oltre ai contenuti sopra citati, non può essere trascurato il valore aggiunto derivante dall'architettura informatica data alle informazioni di base fornite dalle diverse regioni del distretto. I dati raccolti, direttamente o mutuati dal set di informazioni trasmesse dalle regioni al sistema SINTAI per l'aggiornamento dei dati WISE, sono stati organizzati in un database geo referenziato, impostato in modo da poter rendere omogenee le informazioni provenienti da diverse strutture tecniche, e realizzato in modo da popolare, fin dalle fasi di redazione del primo piano di gestione, schede dedicate per ogni tematica (acque superficiali, acque sotterranee, pressioni, ecc.) aggregate sugli ambiti amministrativi o su ambiti idrologici (sub unità). Il tutto, avendo come riferimento principale il *corpo idrico*, quale elemento di base per ogni restituzione, in forma aggregata o disaggregata.

Immediatamente dopo la pubblicazione del piano è stata avviata dall'Autorità di bacino un'attività specifica finalizzata al reperimento di informazioni di dettaglio riguardanti alcune misure di piano, per le quali era possibile definire un quadro di interventi di attuazione specifico e geo referenziato. L'attività è iniziata, dapprima, in collaborazione con i tecnici della Regione Toscana, considerando in particolare gli interventi previsti dai piani stralcio ex l.r. 28/2010 "*Misure straordinarie in materia di scarichi nei corpi idrici superficiali. Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2006 n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) e alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati)*"; è stata poi estesa prendendo in considerazione anche i dati già forniti durante la composizione del piano dalle Regioni Liguria e Emilia-Romagna, estratti dai relativi piani di tutela delle acque. Questo filone di attività ha in particolare trovato un momento di progettazione specifica nella predisposizione di una piattaforma

di visualizzazione ed analisi dei dati, che viene descritta dettagliatamente nel capitolo di questo documento dedicato all'aggiornamento del Piano delle Misure.

Maggiore consapevolezza inoltre in merito alle criticità ancora presenti nel primo piano, derivano dalla terza valutazione del Piano, in cui si evidenziano i punti di forza e quelli di debolezza del primo ciclo di implementazione della direttiva. Da tale documento è possibile enucleare i principali elementi di criticità che hanno interessato in generale tutta l'Europa nell'attuazione della direttiva 2000/60/CE nonché gli ulteriori aspetti, più specifici, relativi ai piani di gestione italiani e, in particolare, a quello dell'Appennino Settentrionale.

Nella terza valutazione dei piani di gestione europei la Commissione rileva come dato principale che una significativa porzione dei corpi idrici europei non raggiungerà lo stato "buono" entro il 2015. Tra le cause che hanno impedito il raggiungimento dell'obiettivo la Commissione evidenzia una generale mancanza di ambizione nell'implementazione della direttiva caratterizzata da una propensione a svolgere il "*business as usual*" trattando, quindi, le problematiche relative all'implementazione calandole sulla situazione preesistente. Per quanto riguarda uno degli aspetti principali introdotti dalla direttiva, ovvero la gestione integrata della risorsa idrica, laddove siano presenti più autorità competenti ai diversi livelli di gestione, come nel caso italiano, la Commissione non valuta il fatto di per sé come problematico, a patto che esistano meccanismi di coordinamento chiari ed efficaci. In questo contesto il caso italiano è messo in evidenza e il coordinamento valutato solo come "*parziale*" in questo primo ciclo. Per il futuro la Commissione valuterà l'efficacia dei meccanismi di coordinamento in base al raggiungimento dell'obiettivo e auspica che tutte le autorità competenti e gli stakeholder siano coinvolti sin dall'inizio del processo pianificatorio, sottolineando l'importanza della gestione della risorsa idrica per bacino e non in base ai confini amministrativi.

3. La (seconda) valutazione globale provvisoria dei problemi rilevanti delle acque

La Valutazione Globale Provvisoria dei problemi di gestione delle acque importanti, identificati nel bacino idrografico (VGP), è un documento tecnico, propedeutico all'aggiornamento del piano di gestione, predisposto ai sensi dell'art. 14 della dir. 2000/60/CE. Ai fini della consultazione prevista all'art. 14, la Valutazione globale si pone l'obiettivo di informare tutti i livelli coinvolti nell'attuazione del piano (istituzioni, portatori di interesse, cittadini, ecc.) sullo stato di attuazione del piano stesso, sulle criticità affrontate e da affrontare in relazione alle priorità di intervento di interesse europeo e sulle nuove criticità emerse dopo il 2010: in estrema sintesi la VGP 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 di piano del Programma di misure.

Tutto questo viene affrontato con una maturità maggiore rispetto al contesto in cui si è operato nel 2009.

In particolare, come già riportato, la valutazione non può prescindere da aspetti di carattere procedurale e gestionale che hanno inciso fortemente non tanto sulla redazione ma sulla possibilità di attuazione del primo Piano, aspetti puntualmente evidenziati come elementi di criticità nella terza valutazione dei Piani fatta dalla Commissione Europea.

In questo sede ci si limita a riportare gli elementi più propriamente ambientali, ritenuti particolarmente rilevanti per il raggiungimento dell'obiettivo *buono*, alcuni già contenuti nel primo piano, altri derivanti da indicazioni intercorse tra i due cicli, che si ritiene debbano essere oggetto di ulteriore approfondimenti e/o riallineamento nel secondo ciclo di pianificazione.

Si riportano quindi le principali tematiche al momento ancora aperte e che potranno essere integrati con altri, derivanti dall'aggiornamento del quadro conoscitivo e dalla fase di consultazione pubblica:

- stato di attuazione del **monitoraggio ambientale e verifica dei relativi risultati**;
- coordinamento con la **direttiva 2007/60/CE e la Marine Strategy**;
- aspetti relativi al **cambiamento climatico** e alla **carenza idrica e siccità**;
- integrazione con le **altre politiche** di sviluppo territoriale, in particolare con l'**agricoltura**;
- modalità di **aggiornamento del programma delle misure** di piano;
- aspetti legati all'**analisi economica** del Piano.

La versione definitiva della VGP sarà predisposta integrando gli eventuali contributi derivanti dalle osservazioni trasmesse nel periodo di consultazione pubblica e dell'approfondimento del quadro conoscitivo in corso.

Per ciascuna tematica inoltre sarà indicato a che punto siamo, quali sono le problematiche e cosa si intende fare.

Monitoraggio ambientale e verifica dei relativi risultati

Il primo piano di gestione è stato redatto senza che il monitoraggio ambientale, andato a regime con metodiche conformi alla direttiva solo a partire dal 2009, a seguito dell'emanazione dei decreti attuativi del d. lgs. 152/06, fosse stato attivato.

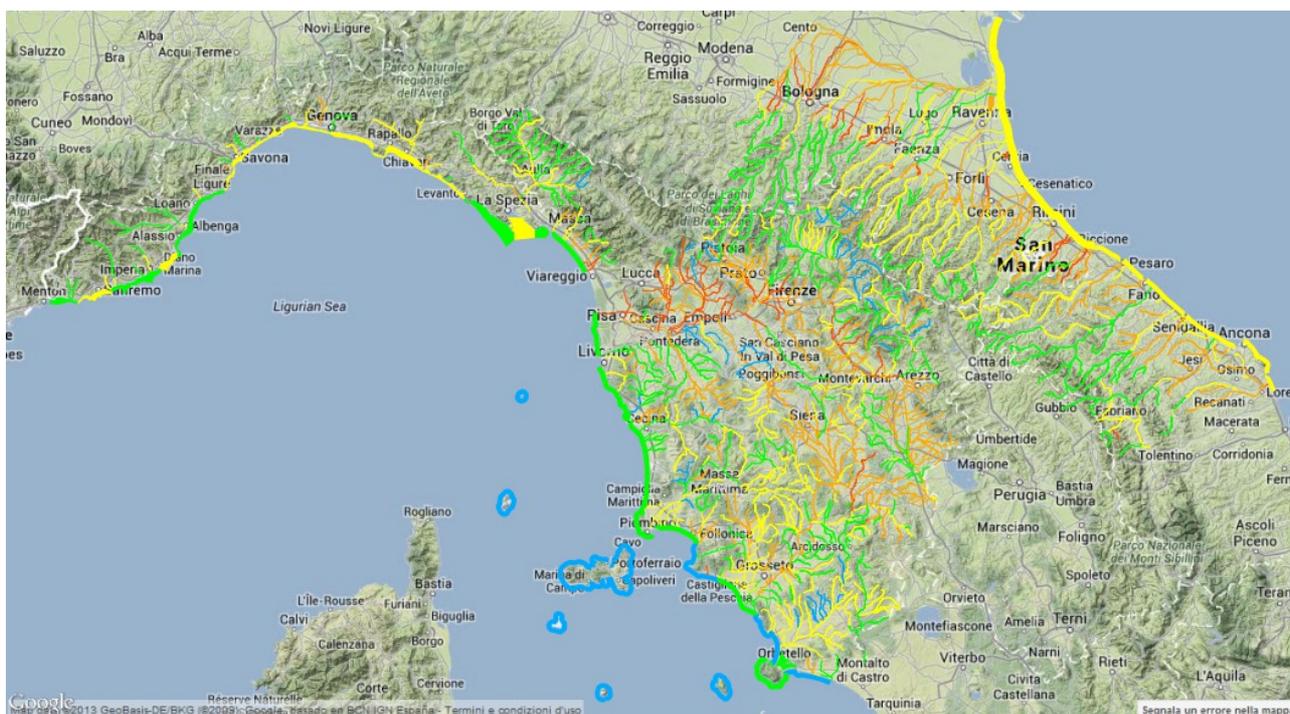
La classificazione era stata quindi prodotta avvalendosi dei monitoraggi esistenti coadiuvati da giudizio esperto.

Ora, in questa fase, sono disponibili, per tutte le Regioni del distretto, i risultati dei monitoraggi

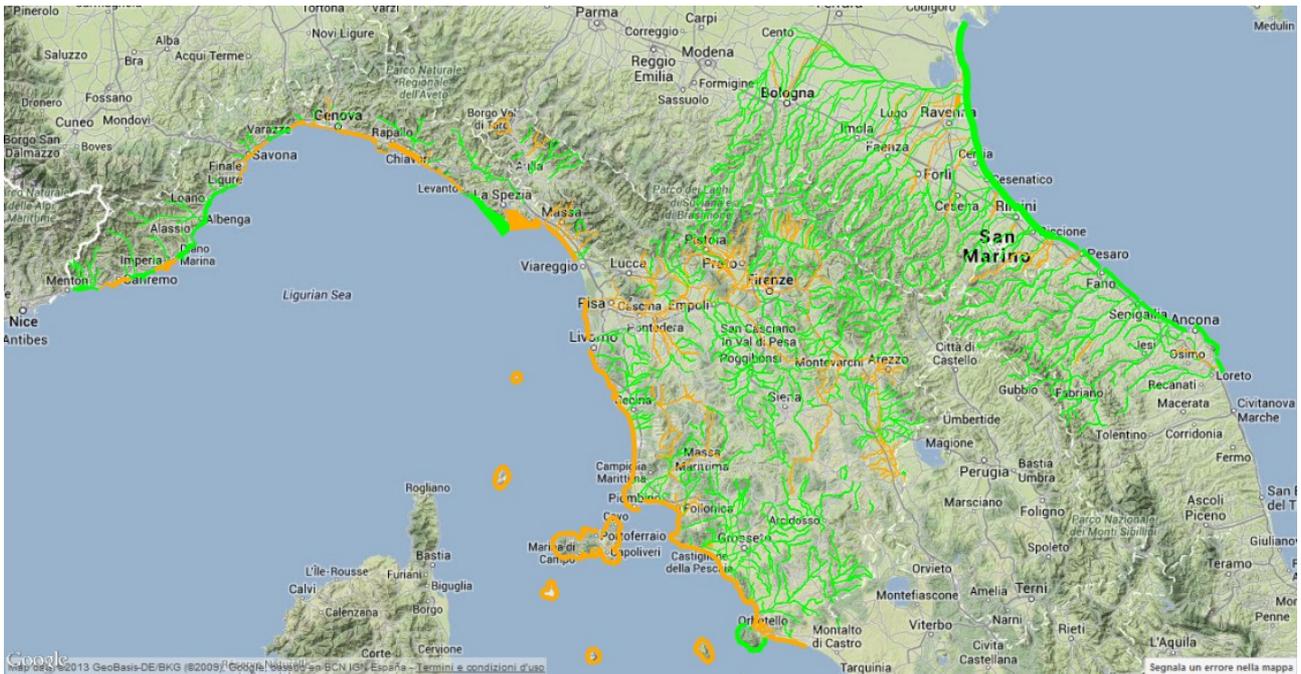
effettuati per il primo triennio, sostanzialmente conformi alle indicazioni comunitarie anche se per alcuni elementi non sono state validate a livello nazionale metriche, liste di riferimento (ad esempio per la fauna ittica) e metodologie di valutazione dei risultati.

Tali risultati consentono quindi di poter effettuare una serie di valutazioni riguardanti il reale stato ambientale dei corpi idrici e quindi il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

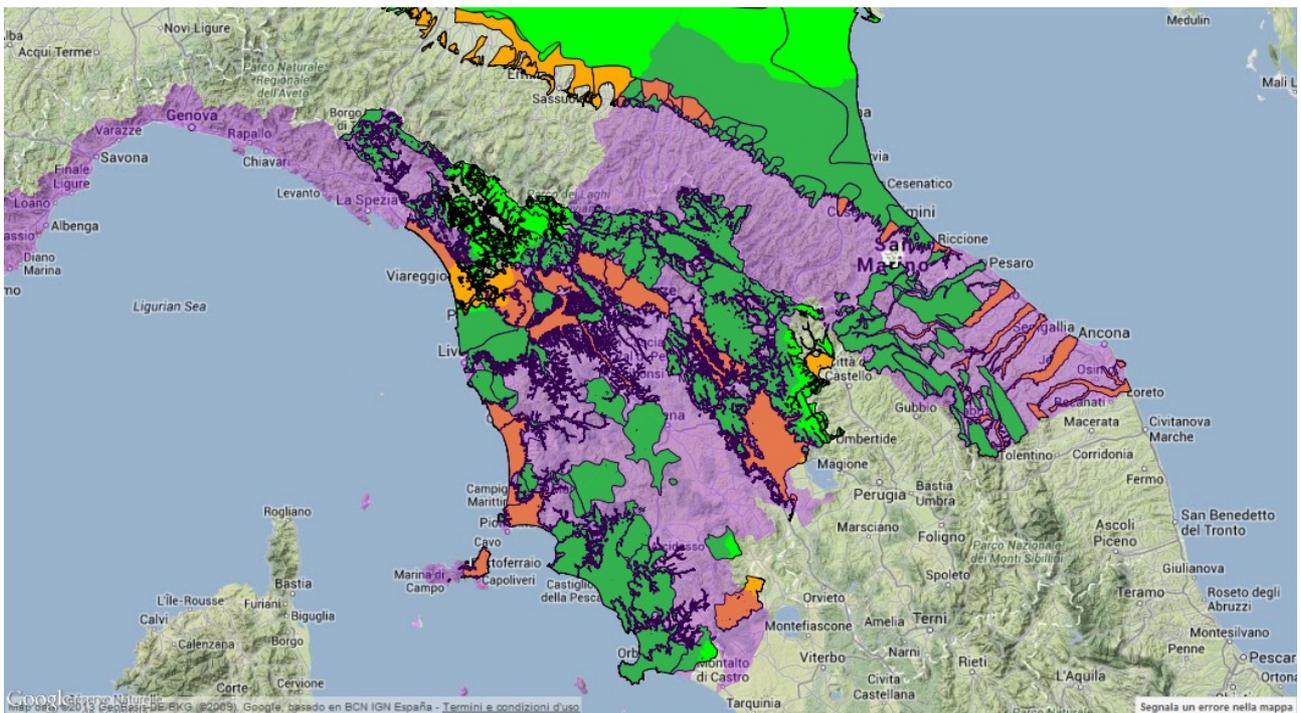
Al fine di restituire un quadro complessivo dei risultati di questa fase di monitoraggio, si riportano di seguito i quadri dello stato ecologico e chimico delle acque superficiali, e dello stato chimico delle acque sotterranee, per l'intero distretto.



*Stato ecologico dei corpi idrici superficiali derivante dal primo ciclo di monitoraggio (2010-2012). In azzurro, i corpi idrici in condizione **eccellente**, in verde in condizione **buona**, in giallo **sufficiente**, in ocra **scadente**, in marrone **pessima**. Dati conformi al caricamento degli strati informativi da parte delle Regioni nel sistema SINTAI (Dicembre 2013)*



*Stato chimico dei corpi idrici superficiali derivante dal primo ciclo di monitoraggio (2010-2012). In verde i corpi idrici in condizione **buona**, in ocra i corpi idrici in condizione **non buona**. Dati conformi al caricamento degli strati informativi da parte delle Regioni nel sistema SINTAI (Dicembre 2013)*



*Stato chimico dei corpi idrici sotterranei derivante dal primo ciclo di monitoraggio (2010-2012). In verde i corpi idrici in condizione **buona**, in ocra i corpi idrici in condizione **non buona**. Dati conformi al caricamento degli strati informativi da parte delle Regioni nel sistema SINTAI (Dicembre 2013)*

Problemi aperti:

- Analisi dei trend del monitoraggio di qualità, nei limiti della disponibilità di serie storiche, ma anche prendendo in considerazione gli aspetti quantitativi legati al ciclo idrologico (sia per le acque superficiali che acque sotterranee).
- Focus su alcune condizioni di qualità ambientale, legate allo stato chimico o allo stato ecologico, di zone particolari del distretto, che meritano un approfondimento particolare.
- Valutazione dei risultati del primo triennio di monitoraggio per un riesame delle effettive necessità del programma delle misure, avendo come fine il raggiungimento degli obiettivi ambientali, o la applicazione di esenzioni ex art. 4, comma 5.

Coordinamento con la direttiva 2007/60/CE e la Marine Strategy

Una particolare enfasi dovrà essere data al coordinamento con il piano di gestione del rischio alluvioni sfruttando, nelle varie fasi, le sinergie derivanti dalle due attività pianificatorie.

Già nelle fasi iniziali di implementazione della direttiva 2007/60/CE questa Autorità ha portato avanti con forza un'impostazione di omogeneizzazione della base dati legata al **corpo idrico**: questo consente di far dialogare le due pianificazioni attraverso elementi comuni. Nel prosieguo occorrerà focalizzare l'attenzione sull'inclusione di tutte le misure strutturali del piano di gestione del rischio alluvioni nel novero degli interventi che possono avere impatto sulle caratteristiche e stato dei corpi idrici, valutando opportunamente gli effetti positivi e negativi ed includendo le adeguate azioni di mitigazione. In particolare, per quanto riguarda l'individuazione dei corpi idrici fortemente modificati (per i quali ad oggi non è ancora stata ufficializzata la metodologia), si procederà ad una valutazione correlata anche con gli interventi derivanti dalla pianificazione dell'Assetto Idrogeologico realizzati o in progetto.

Si ricorda infatti come le modificazioni del regime idrologico e delle condizioni di deflusso dei corsi d'acqua, unitamente alle manipolazioni dell'alveo, determinando alterazioni delle portate liquide e solide, costituiscono il motore di significativi cambiamenti della morfologia fluviale e della struttura eco sistemica, con forti ripercussioni sulle comunità acquatiche e sulla qualità delle risorse idriche, influenzando l'importante ruolo ecologico che svolgono i corsi d'acqua per il territorio e per l'uso delle loro acque.

Analogamente saranno coordinate le attività di aggiornamento e di integrazione con gli aspetti relativi alle acque costiere 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).

Problemi aperti:

- Non corrispondenza geografica (piano di gestione delle acque a livello di distretto, piano di gestione delle alluvioni a livello UoM).
- Individuazione di una metodologia che consenta di valutare i livelli di interferenza e interscambio tra azioni e monitoraggio dei due piani.
- Definizione di opportuni protocolli di scambio/condivisione delle informazioni con gli enti coinvolti.

Cambiamento climatico e carenza idrica e siccità

Per quanto riguarda l'evoluzione dello stato dei corpi idrici per cause naturali occorre analizzare l'impatto della variabilità delle condizioni idrologiche sulle effettive condizioni ambientali, in particolare dei corpi idrici superficiali interni e sotterranei, anche alla luce delle indicazioni legate al cambiamento climatico e delle risultanze dell'applicazione di indicatori di siccità. A questo proposito si ricorda che l'Autorità di bacino ha partecipato, nell'ambito della *Strategia di Attuazione Comune*

“CIS 2010-2012”, alle attività del gruppo che ha predisposto e testato gli indicatori di carenza idrica e siccità SPI, Fapar, WEI+.

In particolare tali aspetti sono esplicitamente richiamati nell'allegato alla terza valutazione “*Report on the Review of the European Water Scarcity and Drought Policy*”, dove la Commissione sottolinea la necessità di includere nei piani di gestione 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.

D'altra parte, le più recenti indagini, svolte anche da questa Autorità di bacino, inerenti la stima quantitativa dei possibili impatti del cambiamento climatico individuano proprio in un probabile incremento delle condizioni siccitose uno dei tratti più marcati, che non solo riguardano le proiezioni future, ma che di fatto già risultano in corso, con effetti diffusi a scala di bacino.

Si veda per esempio la diminuzione stimata nell'ordine del 10% su un secolo, dei quantitativi di precipitazione affluiti sul bacino del Fiume Arno; o il dimezzamento negli ultimi 40 anni, dei casi di piena e il corrispondente raddoppio dei giorni ascrivibili a condizioni di magra (con riferimento sempre ad una indagine specifica condotta per le serie storiche di portata: “*Cambiamento climatico: l'impatto nel bacino del fiume Arno*”, Autorità di bacino del fiume Arno, giugno 2013).

In particolare gli impatti della carenza e della siccità idrica, diversi in funzione della frequenza e dell'intensità degli eventi, possono tradursi in:

- degrado della qualità delle acque superficiali e delle acque sotterranee, degrado delle aree umide e, in generale in una forte perturbazione del regime idrologico naturale dei corpi idrici;
- deficit nella fornitura di acqua potabile e a carico del settore agricolo in particolare in aree che non dispongono di capacità di regolazione
- sovrasfruttamento temporaneo o permanente degli acquiferi e parziale alterazione della naturale dinamica di ricarica degli stessi;
- perdite economiche nei settori agricolo, turistico, energetico e industriale

Problemi aperti:

- 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.
- Includere nella predisposizione del secondo piano di gestione una procedura condivisa, anche tramite *check list* appositamente predisposte, per la verifica di sostenibilità delle misure con riferimento al cambiamento climatico.

Integrazione con le altre politiche di sviluppo territoriale e in particolare con l'agricoltura

La politica agricola comunitaria (PAC) di interesse strategico e prioritario per il raggiungimento degli obiettivi della direttiva, persegue una riforma agricola post 2007-2013, che comprenda:

- un maggiore allineamento del *primo pilastro della PAC* con le più ampie priorità politiche dell'Unione Europea, introducendo, oltre al concetto di condizionalità, la dimensione ecologica negli aiuti diretti per sostenere pratiche rispettose dell'ambiente sempre più rigorose e miglioramenti positivi per stimolare l'innovazione e la competitività in ambito rurale;
- per il *secondo pilastro della PAC*, lo Sviluppo Rurale, stimolo alla protezione dell'ambiente e delle risorse naturali, azioni per affrontare il problema dei cambiamenti climatici, sia in termini di attenuazione che di adeguamento, e per contribuire alla gestione efficiente delle risorse idriche.

Rispetto alle precedenti programmazioni, per il periodo 2014-2020 l'Unione Europea ha introdotto importanti novità che riguardano una serie di nuove condizioni, una attenzione maggiore sulla misurazione dei risultati e una serie di nuove norme comuni per tutti i fondi comunitari, allo scopo di semplificarne l'utilizzo e di perseguire quindi una spesa più efficace.

Nell'ottica dell'attivazione di una maggior collaborazione con i sopracitati settori l'Autorità di bacino ha partecipato al gruppo C/S sull'implementazione delle misure agricole.

Si ritiene quindi necessario nel secondo ciclo di pianificazione individuare dei collegamenti più stretti con la pianificazione agricola e a tal fine sono stati presi accordi, da perfezionare nei prossimi mesi, con i settori regionali interessati.

Azioni da mettere in campo:

- Garantire un quadro di riferimento programmatico in materia di acque molto chiaro affinché le Autorità competenti per le diverse pianificazioni e programmazioni settoriali possano definire piani e programmi pienamente coerenti con gli obiettivi della Direttiva 2000/60/CE.
- Superare la frammentazione settoriale all'interno delle singole amministrazioni e tra amministrazioni diverse per garantire un'integrazione efficace dei piani e dei programmi.
- Affrontare le criticità legate agli sfasamenti temporali delle programmazioni settoriali.

Aggiornamento del programma delle misure

I tempi a disposizione per l'elaborazione del PdG 2010 sono stati molto ridotti rispetto a quelli previsti dalla direttiva. Nonostante questo, sulla base del confronto con i portatori di interesse, dell'aggiornamento delle conoscenze sullo stato delle componenti ambientali del distretto, delle criticità evidenziate e di un'analisi di quanto già in atto, è stato redatto il Programma di Misure ai sensi dell'art. 11 che contiene tutte le misure (elaborato 6) ritenute necessarie per il raggiungimento degli obiettivi ambientali.

Tale elaborato di Piano costituisce ancora il riferimento per comprendere che cosa occorre *fare* per il raggiungimento degli obiettivi della direttiva e *le priorità di intervento* rispetto ai temi trattati e agli obiettivi specifici del Piano. In merito alle misure, l'insieme delle informazioni trasmesse sulla loro attuazione e l'invio delle schede WISE, completate nello dicembre 2012, rappresenta la base di dati di riferimento su cui impostare la verifica. In quest'ottica si ritiene che l'attività relativa alla realizzazione e alla messa a punto di un sistema/strumento informatico che contenga non solo l'indicazione delle misure ma anche la correlazione tra le stesse e gli obiettivi, possa avere un ruolo strategico sia per il controllo complessivo e condiviso di tempistica e costi che per la verifica dell'efficacia delle misure ai fini del raggiungimento degli obiettivi di piano. Il sistema, già predisposto e sperimentato per il territorio della Regione Toscana e avviato anche per la Regione Liguria, potrà essere utilmente applicato anche nelle restanti porzioni di territorio e costituire lo strumento di confronto e condivisione su cui impostare la revisione del programma secondo quanto previsto dalle scadenze della direttiva.

Il sistema è stato ideato come un *cruscotto di controllo*, che combina gli elementi relativi agli interventi, con i loro costi e la loro tempistica e lo stato e le caratteristiche dei corpi idrici, con visualizzazione di questi elementi a scale diverse, dal livello di sintesi generale al livello di dettaglio, nel particolare del singolo intervento e dello specifico corpo idrico. In questo modo diventa possibile seguire la catena operativa prevista del piano, nella sua articolazione di:

- misura del programma di misure del piano di gestione;
- intervento relativo, con indicazione dei costi e della tempistica;
- singoli lavori collegati all'intervento, con localizzazione di dettaglio;
- corpi idrici che beneficiano dell'intervento, con valutazione degli effetti a valle ed

indicazione dello stato attuale e dell'obiettivo previsto.

Le informazioni così concatenate compongono un quadro utile per la verifica dell'efficacia del piano. Il sistema consentirà, dunque, di poter dire su base oggettiva quali interventi hanno efficacia, dove ce l'hanno, in che misura; permetterà, inoltre, di avere gli elementi utili per un'analisi comparativa, in termini di costi - benefici, dei vari interventi.

Tutte le informazioni sono georeferenziate: ovvero, è possibile navigare tra le schede e i riepiloghi in forma tabellare, tramite collegamenti ipertestuali, così come visualizzare la distribuzione territoriale degli interventi, sia tramite cartografia web dedicata, che mediante l'uso di piattaforme di uso comune.

Rispetto alle informazioni richieste nelle schede WISE sul programma di misure, le informazioni così raccolte sono molto più specifiche e ad un livello di dettaglio maggiore. Le stesse costituiscono, tuttavia, una solida base su cui valutare e stimare le informazioni, anche quantitative, utili per la compilazione delle schede WISE.

All'interno del programma di misure sarà valutata la necessità di introdurre misure aggiuntive per le **aree protette**. Dovrà inoltre essere fatto uno sforzo finalizzato all'integrazione delle politiche relative alla risorsa con altre politiche e attività che dipendono dalla risorsa, come sopra riportato, in particolare con la pianificazione urbanistica, con l'agricoltura e con i beni paesaggistici. Nella terza valutazione si sottolinea, infatti, l'importanza dell'omogeneizzazione e dell'integrazione delle varie politiche per pervenire ad una gestione integrata della risorsa idrica ed il piano di gestione viene definito come *"pianificazione quadro che integri le politiche relative alla risorsa idrica nello sviluppo e nella pianificazione delle attività economiche da essa dipendenti"*.

Problemi aperti:

- la discrasia tra obiettivi di piano e programma di misure. Nella consapevolezza delle modalità e della tempistica con cui si è redatto il primo piano, si ritiene necessario recuperare la consequenzialità tra stato - obiettivi - misure, attivando concretamente la metodologia DPSIR che sta alla base degli intenti della direttiva, anche tramite l'estensione del cruscotto degli interventi a tutto il distretto.
- Necessità di avviare la verifica costi-efficacia del programma di misure: si tratta di una attività complessa, da impostare sin da subito anche per la ricaduta che può avere sulle pianificazioni correlate, includendo strumenti di analisi economica.
- Riesame e verifica del Programma delle Misure nell'ottica dell'applicazione di una corretta politica di tariffazione, anche alla luce delle nuove competenze attribuite in materia tariffaria.
- Valutazione ed inclusione di misure aggiuntive per aree protette.
- Individuazione delle fonti di finanziamento per le misure del Piano di gestione prive di copertura finanziaria.

Aspetti legati all'analisi economica del Piano

Ai sensi dell'art. 5 sarà, altresì, aggiornata l'analisi economica dell'utilizzo idrico. Tale aggiornamento costituirà il presupposto per l'aggiornamento del programma di misure che dovrà tener conto, ai sensi dell'art. 9, del principio del recupero dei costi con particolare riferimento ai settori rilevanti di impiego dell'acqua, compreso il costo ambientale e il costo della risorsa.

Problemi aperti:

- Necessità di armonizzare gli approcci per l'elaborazione delle analisi economiche da includere nei futuri Piani di Gestione e di Tutela delle acque.
- Mancanza di strumenti adeguati per le valutazioni costo-benefici sugli interventi che possono provocare modificazioni fisiche dei corpi idrici e richiedere l'applicazione delle

esenzioni e dell'art. 4 comma 7.

- Necessità di armonizzare gli approcci per la quantificazione dei costi sproporzionati.
- Mancanza di linee guida a livello nazionale

3. Informazione e consultazione pubblica

L'art. 14 della direttiva, richiamato in più parti del presente documento, oltre a fissare la tempistica per la pubblicazione e messa a disposizione del pubblico dei documenti di riferimento relativi al piano di gestione, specifica che occorre promuovere e garantire la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'attuazione della direttiva e in particolare, per quel che riguarda l'attuale fase¹, al riesame e all'aggiornamento dei piani, prevedendo che venga concesso *“un periodo minimo di 6 mesi per la presentazione di osservazioni scritte”* sui documenti indicati alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo, ossia sul calendario e programma di lavoro per la presentazione del piano (art.14 comma 1 lettera a), sulla valutazione globale provvisoria dei problemi di gestione delle acque importanti, identificati nel bacino idrografico (art. 14 comma 1 lettera b) e infine sul progetto di piano (art. 14 comma 1 lettera c).

L'individuazione dei portatori di interesse

Al fine di sostanziare l'attività di informazione e consultazione pubblica occorre procedere all'individuazione di tutte le parti interessate e, al contempo, del pubblico, inclusi gli utenti.

L'individuazione di un primo elenco di soggetti portatori di interesse sulle materie oggetto del piano di gestione è un'operazione assai delicata e finalizzata ad ottimizzare l'attività di consultazione, sia in termini di soggetti coinvolti che di strumenti di comunicazione individuati.

Essendo stato predisposto e utilizzato, per il primo ciclo di implementazione della direttiva, un elenco sufficientemente completo di portatori di interesse e, più in generale, di parti interessate, nell'attuale fase - consistente nella pubblicazione e messa a disposizione della VGP - si è ritenuto di basarsi sull'elenco già disponibile, che tra l'altro è stato ulteriormente integrato ai fini della consultazione sul *Calendario e programma di lavoro* nonché per la consultazione avviata sulla direttiva 2007/60/CE.

L'elenco dei portatori di interesse, già pubblicato dal 21 dicembre 2012 sul sito web del distretto, non rappresenta comunque un elenco chiuso, ma potrà e dovrà essere integrato in continuo a seguito delle risultanze della prima fase di consultazione e, comunque, anche successivamente, sia d'ufficio da parte dell'Autorità di bacino che su richiesta di ulteriori soggetti titolari di una competenza e/o di un interesse che potrebbe subire, positivamente o negativamente, effetti dai contenuti del Piano.

L'elenco di stakeholder è stato prodotto verificando la sussistenza di competenze istituzionali, conoscenze o interessi specifici.

In particolare sono stati fatti i seguenti gruppi:

- Soggetti Istituzionali:
 - Amministrazioni, autorità ed enti pubblici nazionali e locali
 - Agenzie ambientali
- Altri soggetti:
 - Comunità scientifica
 - Esperti tecnico scientifici/Associazioni tecnico scientifiche

¹ L'art. 14 comma 3 della direttiva prevede, infatti, che tali disposizioni si applicano anche agli aggiornamenti dei piani.

- Soggetti con competenze ambientali
- Soggetti con specifici interessi economici e associazioni e organizzazioni non governative con specifici interessi ambientali:
- Altre associazioni e altri soggetti
- Ordini professionali e categorie economiche

Per la fase di partecipazione attiva, l'Autorità di bacino selezionerà via via i portatori di interesse da coinvolgere in specifici incontri tematici, anche sulla base:

- delle relazioni tra gli interessi dei soggetti individuati e le questioni trattate;
- della scala e del contesto territoriale (distretto e sottobacino) di riferimento in cui generalmente questi operano;
- del loro ruolo e del loro livello di coinvolgimento rispetto alle problematiche e misure del piano.

Delle eventuali integrazioni e delle ulteriori modifiche apportate all'elenco degli stakeholder sarà data specifica notizia nell'area web del distretto dedicata all'aggiornamento del piano.

Strumenti attivabili per i diversi livelli di coinvolgimento

La Guidance n. 8 “*Public Participation in Relation to the Water Framework Directive*” elaborata nell'ambito della Strategia di Attuazione Comune (CIS) delinea un modello di partecipazione basato sui seguenti tre livelli di coinvolgimento:

1) Accesso alle informazioni

L'accesso alle informazioni costituisce il primo livello della partecipazione pubblica, in quanto fornisce al processo l'informazione che permette di creare una condivisione del patrimonio conoscitivo e quindi di costruire un comune livello di dialogo.

Nell'attuale fase l'accesso alle informazioni ha avuto inizio con la pubblicazione del calendario sul sito *internet* del distretto e perdura per tutta la fase di riesame e aggiornamento del piano. La scelta dell'Autorità di bacino del fiume Arno è quella di mettere a disposizione del pubblico tutta la documentazione di volta in volta prodotta sul sito del distretto affinché le attività di redazione dei documenti di piano siano immediatamente conosciute e seguite nel corso del loro svolgersi da parte di tutti i soggetti che tale percorso di formazione vorranno seguire. È stato confermato il ricorso all'indirizzo e-mail info@appenninoseptentrionale.it per l'invio delle comunicazioni dal pubblico all'Autorità e dall'Autorità al pubblico ed è stata costruita un'area web dedicata all'interno del sito:

- <http://www.appenninoseptentrionale.it/aggiornamento2015/>

Verrà altresì fatto ricorso ai canali *Facebook* e *Twitter* per cercare di dare la maggiore pubblicità e conoscibilità possibile al processo di pianificazione. Verranno inoltre organizzati forum di informazione a partecipazione aperta, indirizzati al più vasto pubblico, finalizzati ad illustrare lo stato dell'arte della pianificazione, gli obiettivi dei diversi livelli di partecipazione e gli esiti conseguiti al termine delle singole fasi.

2) Consultazione

È una forma di partecipazione in cui il pubblico (cittadini, portatori di interesse, istituzioni, ecc.) fornisce un feedback all'amministrazione su uno o più temi specifici. In questa fase, definito il contesto di riferimento, si raccolgono le diverse opinioni in relazione al problema e si valutano le possibili soluzioni. Le forme di consultazione saranno di due tipi:

- *consultazione scritta*, mediante la quale le persone sono invitate a fornire osservazioni scritte sulle analisi o le misure proposte, anche attraverso l'utilizzo del sito web. Per facilitare l'intervento e la partecipazione di tutti i soggetti sarà predisposto un questionario, compilabile on line, per avere fin da subito i primi contributi concreti, provenienti da enti e cittadini, per la predisposizione degli atti di pianificazione;

- *consultazione verbale*, in cui i contributi vengono raccolti per mezzo di interviste o durante gli incontri territoriali.

3) Partecipazione attiva

È una modalità di coinvolgimento che comporta la presenza delle parti interessate nel processo di pianificazione, nella discussione dei problemi e nell'apporto di contributi per la loro risoluzione. La partecipazione attiva consente di determinare i punti di vista dei portatori di interesse sulle opzioni possibili e di individuare/condividere eventuali altre possibilità da prendere in considerazione per la revisione del Piano.

A tal fine l'Autorità di bacino realizzerà forum, workshop, giornate di lavoro aventi ad oggetto la pianificazione di gestione e provvederà alla disseminazione dei risultati degli studi effettuati e delle conoscenze acquisite, anche attraverso la partecipazione a seminari, convegni e congressi anche di carattere nazionale. Ai forum saranno invitati enti pubblici, istituzioni, associazioni e anche cittadini in forma singola. I forum consisteranno in giornate organizzate presso la sede dell'Autorità di bacino del fiume Arno (Via dei Servi, 15 – Firenze) o altre sedi (territorialmente dislocate nelle varie regioni del distretto) in cui saranno date informazioni dettagliate sulle attività di pianificazione in corso.

La consultazione della Valutazione globale provvisoria dei principali problemi di gestione delle acque importanti, identificati nel bacino idrografico

Anche per la VGP verranno garantite le forme di informazione e consultazione già sperimentate per la fase di partecipazione pubblica sul "*Calendario e Programma di lavoro*".

In particolare, a far data dal 20 dicembre 2013 è stata pubblicata sul sito del distretto una prima comunicazione, meramente informativa, sulle finalità e sulle tematiche affrontate nella VGP.

Dopo la presentazione alle regioni del Distretto nel corso del mese di gennaio, facendo tesoro dei contributi espressi da queste ultime al riguardo, la VGP sarà pubblicata entro fine gennaio sul sito del distretto ai fini della decorrenza dei 6 mesi di consultazione, durante i quali l'Autorità organizzerà, in collaborazione con le regioni del distretto, incontri tematici a scala regionale sui contenuti della VGP, al fine di promuovere anche una consultazione pubblica su scala territoriale più circoscritta e quindi più legata a specifiche problematiche di gestione delle acque.

Analogamente a quanto in precedenza fatto, l'agenda degli incontri territoriali verrà resa nota alla platea dei portatori di interesse mediante la sua pubblicazione sul sito del distretto, tramite newsletter e contestuale avviso via posta elettronica.