

m_amte.DVA.REGISTRO UFFICIALE.I.0023916.18-10-2017



**Il Direttore Centrale
Vigilanza Tecnica**

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare
Direzione generale per le valutazioni ambientali
Divisione II - Sistemi di Valutazione Ambientale
Via PEC : dgsalvanguardia.ambientale@pec.minambiente.it

p.c.
Commissario ad acta dott. Vito Consoli
Via PEC : arp@regione.lazio.legalmail.it

Oggetto: [ID_VIP_3066] Procedura di VAS per il Piano di Gestione della
Riserva Naturale Statale Litorale Romano
Osservazioni ex art. 14 co. 3 D.Lgs. 152/2006

Si premette che nell'ambito della consultazione sul rapporto preliminare ai sensi dell'art. 13 co. 1 del D. Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii. l'ENAC è stato proposto quale Soggetto Competente in materia Ambientale (SCA).

Pertanto, con nota prot. 96743/2015, agli atti di codesta Direzione Generale con il prot. DVA-2015-0023307, questo Ente ha inviato un proprio parere con le osservazioni sulla procedura in oggetto.

Con la presente – preso atto che nulla di quanto sottoposto all'attenzione del Proponente è stato recepito all'interno della documentazione pubblicata ai sensi dell'art. 14 co.2 del D. Lgs. 152/2006 – si inviano le osservazioni in allegato.

Si sottolinea che l'invio delle stesse ai sensi dell'art. 14 co. 3 D.Lgs. 152/2006, non ha a precludere altre iniziative che questo Ente riterrà opportune, ad esclusiva tutela della salute e dell'incolumità pubblica, in aderenza ai compiti istituzionali dell'ENAC, nel caso di mancato recepimento delle precitate osservazioni nel corso delle fasi successive dell'iter approvativo del Piano di Gestione.

Restando a disposizione della Commissione Tecnica VAS e del Proponente per ogni altra occasione di confronto su quanto osservato.

Distinti saluti

Dott. Roberto Vergari

(documento informatico firmato digitalmente
ai sensi dell'art. 24 D.Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii)

Segue allegato tecnico

TAT/2P





OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Mancata valorizzazione del rapporto Aeroporto-Riserva.

Il territorio della Riserva cinge su tre lati l'attuale sedime dell'Aeroporto di Fiumicino (il quarto lato di contatto è venuto meno in seguito all'ultima procedura di nuova perimetrazione della Riserva, necessaria per dare coerenza alle iniziative commerciali pianificate su quelle aree); inoltre, le aree interessate dal Piano di Sviluppo al 2030 dello stesso rientrano all'interno del perimetro della Riserva.

Un rapporto così stretto di co-esistenza tra l'area di pregio ambientale e il primo scalo nazionale per numero di passeggeri, lasciava sperare in un rapporto caratterizzato da una maggior sinergia tra i due valori territoriali; il tutto a vantaggio della promozione e della fruizione della Riserva stessa.

L'Aeroporto "L. Da Vinci" poteva esser considerato dal Piano di Gestione quale vera risorsa socio-economica, formidabile "Porta del Parco", nodo attrezzato per la partenza di itinerari e punto informativo caratterizzato da un ineguagliabile livello di visibilità, stante il continuo flusso di passeggeri in arrivo o partenza dallo scalo.

Al contrario, la presenza dell'aeroporto, all'interno della documentazione pubblicata, non si riscontra se non nei toponimi, nella descrizione del sistema insediativo attuale e nella dotta dissertazione del tema "Aeroporto di Fiumicino e introduzione specie aliene" (cfr. par. 5.4.2 e 5.10 Relazione Generale).

Mandato del Commissario ad Acta e Consultazioni

Lo scrivente Ente – prima ancora di essere riconosciuto come Soggetto Competente in materia Ambientale (SCA) nella fase di scoping - è stato coinvolto già dalla fase che ha preceduto l'attivazione della VAS, avendo partecipato ad un incontro con il Commissario ad acta in data 28/05/2015, in presenza della Società di Gestione aeroportuale Aeroporti di Roma S.p.A.

Purtroppo, nulla è stato verbalizzato di quanto discusso in occasione dell'incontro in parola ma il Proponente (Commissario ad acta) – di fronte alla volontà espressa dall'ENAC di far presente le esigenze oggettive di sviluppo delle infrastrutture di volo dello scalo di Fiumicino - aveva chiarito che il proprio mandato si limitava alla mera conclusione dell'iter amministrativo di approvazione del Piano di Gestione e che andava senz'altro evitato l'errore commesso dai due Enti Locali Gestori (Comuni di Roma e Fiumicino) di aver interpretato questo come un piano urbanistico.

Nonostante questa premessa, vi è da rilevare che il Piano di Gestione si occupa di "gestione del territorio" (cfr. scelte di uso del territorio, de-localizzazioni, prescrizioni di dettaglio all'interno del Regolamento), al punto di proporre la de-perimetrazione dello stabilimento di Malagrotta della Società Raffinerie di Roma p.A. e l'insediamento produttivo di Dragona (cfr. cap. 6 Relazione Generale PdG) o la de-localizzazione di altre attività (Impianto AMA di compostaggio).



PREVENZIONE DEL RISCHIO DI IMPATTO CON VOLATILI E ALTRA FAUNA SELVATICA

Come noto e già segnalato, rientra nella missione dell'ENAC garantire la regolarità e la sicurezza della navigazione aerea per uno sviluppo armonico del trasporto aereo, attuando ogni misura idonea a prevenire e ridurre i rischi per la navigazione, come il wildlife strike, nel rispetto dell'ambiente.

Il quadro normativo a supporto di tale assunzione di competenza è ampio e articolato; può essere sintetizzato come segue.

L'ICAO (l'Organizzazione Mondiale per l'Aviazione Civile) ha sviluppato una serie di standards e pratiche raccomandate riguardanti la problematica wildlife strike, a cui devono attenersi tutti i Paesi membri (Italia compresa).

Esse sono contenute nell'ICAO Annesso 14, che nell'ultima edizione (Fifth Edition July 2009) ha introdotto la novità della sostituzione, al Capitolo 9.4, del termine Bird Strike con il termine Wildlife Strike inteso come il rischio di impatto con i volatili od altre specie potenzialmente pericolose quali ad esempio possono essere i mammiferi ed altre specie animali.

L'ICAO inoltre fornisce una serie di altre linee guida riguardanti il rischio wildlife strike e le misure da adottare per limitarne l'entità nei seguenti documenti:

- Airport Services Manual (Doc. 9137 - AN/898) - Part 3: Bird Control and Reduction. Ulteriori dettagli riguardanti l'ICAO IBIS Programme sono presenti nel manuale: Manual on the ICAO Bird Strike Information System (IBIS), Doc. 9332.
- Airport Planning Manual (Doc. 9184 - AN/902) - Part 1: Master Planning. Questo manuale pone l'accento sui rischi potenziali di birdstrike nella sezione di valutazione e selezione di un sito.
- Airport Planning Manual (Doc. 9184 - AN/902) - Part 2: Land Use and Environmental Control, dove si discute il problema della flora e della fauna locali nel capitolo riguardante le considerazioni di tipo ecologico.

Per quanto riguarda la normativa comunitaria sull'argomento wildlife strike, è importante segnalare che la Comunità europea ha emanato il Regolamento 1108/2009 del 21 ottobre 2009, recependo a livello comunitario le indicazioni dell'EASA per regolamentare i vari settori delle attività aeroportuali, tra cui rientrano anche quelle dei gestori per prevenire e contrastare il fenomeno del wildlife strike.

L'Articolo 8a, comma 4, del Regolamento 1108/2009, recita:

"Aerodrome operators shall monitor activities and developments which may cause unacceptable safety risks to aviation in the aerodrome surroundings and take, within their competence, mitigating measures as appropriate."

In particolare, l'Annesso Va "ESSENTIAL REQUIREMENTS FOR AERODROMES" del Regolamento 1108/2009 al capitolo "C - Aerodrome surroundings", comma 2:

"Hazards related to human activities and land use, such as, but not limited to, items on the following list, shall be monitored. The risk caused by them shall be assessed and mitigated as appropriate:

(e) the creation of areas that might encourage wildlife activity in the surroundings of the aerodrome movement area..."



Tali previsioni normative comunitarie sono state successivamente riprese dal Regolamento della Commissione (EU) No 139/2014 (cfr. ADR.OPS.B.020 - Wildlife strike hazard reduction)

In ambito nazionale va rilevato quanto previsto dal nuovo Codice della Navigazione (D.Lgs. n. 151 del 15 marzo 2006) che all'art. 711 (Pericoli per la navigazione) recita testualmente:

Nelle zone di cui all'art. 707, sono soggette a limitazione le opere, le piantagioni e le attività che costituiscono un potenziale richiamo per la fauna selvatica o comunque un pericolo per la navigazione aerea.

La realizzazione delle opere, le piantagioni e l'esercizio delle attività di cui al comma 1, fatte salve le competenze delle autorità preposte, sono subordinate all'autorizzazione dell'ENAC, che ne accerta il grado di pericolosità ai fini della sicurezza della navigazione aerea.

ENAC ha emesso le due informative tecniche "Valutazione della messa in opera di impianti di discarica in prossimità del sedime aeroportuale" e "Linee guida relative alla valutazione delle fonti attrattive di fauna selvatica in zone limitrofe agli aeroporti". Lo scopo di queste linee guida è quello di fornire alle autorità preposte un utile strumento di valutazione per il rilascio di pareri ed autorizzazioni su questioni relative alle fonti attrattive di fauna selvatica ed alla loro pericolosità per la navigazione aerea sugli aeroporti.

Inoltre, vengono fornite anche indicazioni tecniche per la progettazione di impianti accettabili in zone limitrofe agli scali nonché per la riduzione del potenziale attrattivo per quelli già esistenti.

Da ultimo, la Legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio". Pubblicata nella G. U. 25 febbraio 1992, n. 46, S.O. all'art. 2 co.3 cita: "Il controllo del livello di popolazione degli uccelli negli aeroporti, ai fini della sicurezza aerea, è affidato al Ministro dei trasporti" [oggi MIT].

In spregio a quanto sopra rappresentato – egualmente comunicato da questo Ente nella fase di scoping - **nel quadro normativo ambientale riportato nel Rapporto Preliminare e in ogni altro documento pubblicato ai sensi dell'art. 14 co.2 del D. Lgs. 152/2006, non si trovano riferimenti alla regolamentazione di settore (di stretta competenza di ENAC) riguardante la prevenzione del rischio di impatti tra aeromobili e volatili o altra fauna selvatica.**

Al contrario, in modo temerario, senza un idoneo approfondimento di studio specialistico e – soprattutto – senza risk assessment sviluppato con criteri oggettivi (ISO 31000 – ISO 31010 – ANSI Z690.2-2011), si propone nel Rapporto Ambientale (par. 6.6 "le unità di gestione"):

*UdG VII- Bonifica di Maccarese: **promuovere** nell'area dell'antico lago/stagno di Maccarese interventi di ripristino ambientale con valore didattico documentale, che ricrei l'ambiente delle paludi antecedenti la Bonifica, tramite **l'allagamento di una piccola porzione di terreno agricolo depresso, sovrapponibile al sito Le Cerquete-Fianello sottoposto a vincolo archeologico.** [...] **Conservazione delle zone umide a carattere residuale, loro riqualificazione ed espansione.***



Stessa cosa dicasi dei contenuti della Scheda progettuale n.8 della Relazione Generale del Piano di Gestione e relativo Regolamento.

Spiace tra l'atro riscontrare che – seppur il Commissario in occasione delle consultazioni propedeutiche all'apertura della VAS abbia più volte dichiarato la sua terzietà ed indisponibilità a considerare i contenuti del Piano di Sviluppo al 2030 dell'Aeroporto di Roma Fiumicino ai fini del suo mandato – per un mero caso la localizzazione di tale nuova area umida palustre (evidenziata nel grafico sotto riportato) coincide con l'ingombro della quarta pista di volo, prevista dal Masterplan aeroportuale e attualmente in VIA presso il MATTM.



In aggiunta a ciò, si segnala che tale iniziativa, seppur si volesse tralasciare il pregiudizio per lo sviluppo dello scalo a nord rispetto all'attuale perimetro, costituirebbe un rischio per le attuali operazioni di volo, vista la prossimità con l'esistente pista di volo 16L/34R.

Si sottolinea come la tematica del c.d. *birdstrike* sia in ambito aeronautico particolarmente sentito; infatti è ormai largamente documentato che l'ingestione di un uccello all'interno dei motori di un aeromobile o la compromissione della funzionalità delle strumentazioni di bordo portano a ingenti danni economici oltre che – nel caso più grave – incidenti catastrofici.

Al fine di inquadrare adeguatamente il tema e allo scopo di comprendere la diretta correlazione tra le attività nell'intorno aeroportuali e le manovre degli aeromobili, si porta all'attenzione un ulteriore elemento di valutazione (anche questo già posto all'attenzione del Commissario nella fase di scoping).

La sentenza n. 08451/2013 della Sezione Terza Ter del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio ha accolto in ricorso della Società di Gestione Aeroporti di Roma S.p.A. presentato per l'annullamento del provvedimento di conclusione del procedimento di approvazione di un progetto di ri-naturalizzazione di una porzione di terreno posto a ridosso della recinzione aeroportuale dello scalo di Roma Fiumicino in prossimità della testata 16R. L'iniziativa, promossa dal Consorzio di Bonifica ed istruita dal Comune di Fiumicino, è volta a costituire una zona umida con



la piantumazione di vegetazione ripariale, tipica dell'ecosistema dunale costiero, andando a ricostruire l'habitat dell'avifauna locale.

Non serve ricordare che l'Aeroporto di Roma Fiumicino è connotato sempre più da una massiccia presenza di avifauna che interferisce con le procedure di atterraggio e decollo degli aeromobili, riscontrabili dalle segnalazioni obbligatorie dei piloti pervenute tramite il sistema Ee-MOR, nonché dalle statistiche periodiche inviate dal Gestore aeroportuale. Tale recrudescenza del fenomeno di *bird strike* è stato inoltre rilevato dall'ANSV con l'emanazione di una raccomandazione n. 12/454-07/1/08.

Nell'articolato della sentenza del TAR si legge che “...se un tale obiettivo, connotato da forti implicazioni ambientali, è meritevole di tutela, lo stesso deve essere comunque valutato alla stregua dei rigidi limiti imposti dal Codice della Navigazione, in ragione della collocazione di prossimità al sedime aeroportuale, non potendosi disconoscere, nella scala dei valori da presidiare, la prevalenza della sicurezza della navigazione e, in definitiva, anche della pubblica incolumità”.

Si ritiene quindi che l'iniziativa proposta e auspicata dal Commissario nell'UdG VII e nella Scheda progetto n.8 sia incompatibile con la presenza dell'aeroporto – anche nella configurazione attuale - e potrebbe comportare un grave pericolo per la navigazione aerea ai sensi dell'art. 711 del Codice della Navigazione (quindi con implicazioni di carattere penale). Infatti, a giudizio di questo Ente, il Piano di Gestione proposto non è riuscito a contemperare la tutela degli habitat con la sicurezza dei passeggeri che atterrano o decollano dallo scalo di Roma Fiumicino.

PIANIFICAZIONE STRATEGICA

Il Piano Nazionale degli Aeroporti

Il DPR n. 201/2015 recante l'individuazione degli aeroporti di interesse nazionale, ha come allegato il Piano Nazionale degli Aeroporti, attualmente oggetto di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) presso il MATTM. Il Piano Nazionale disegna lo scenario di crescita di ciascun aeroporto nazionale all'interno del bacino di traffico di appartenenza, dettagliando le opere previste per il potenziamento delle infrastrutture di volo, per l'accessibilità e per l'intermodalità.

Il Decreto individua gli aeroporti e i sistemi aeroportuali di interesse nazionale, quali nodi essenziali per l'esercizio delle competenze esclusive dello Stato, tenendo conto delle dimensioni e della tipologia del traffico, dell'ubicazione territoriale e del ruolo strategico dei medesimi, nonché di quanto previsto nei progetti europei TEN.

All'interno di questo quadro nazionale di sviluppo strategico, allo scalo di Roma Fiumicino viene riconosciuta una particolare rilevanza strategica in quanto “*gate internazionale*”, insieme a Milano Malpensa e Venezia Tessera.

Il Contratto di Programma approvato con DPCM del 21/12/2012

Le opere necessarie e previste per permettere al primo scalo della Capitale di poter svolgere quel ruolo strategico che il Governo Italiano ha ritenuto di riconoscere, sono contenute all'interno di uno strumento di programmazione denominato Contratto di Programma che ENAC ha siglato con la Società di Gestione,



bilanciando gli investimenti in materia infrastrutturale con una quota (tariffa) degli introiti statali derivanti dal biglietto di viaggio pagato dai passeggeri.

Il Contratto di Programma ENAC - Aeroporti di Roma è stato approvato con DPCM del 21/12/2012; con tale strumento è stato assicurato il finanziamento delle opere necessario allo sviluppo dello scalo dal 2013 al 2044.

Sono allegati al Contratto di Programma, il piano di sviluppo di breve-medio termine (denominato “progetto di completamento Fiumicino Sud” già oggetto di DEC VIA positiva con prescrizioni) e il masterplan di lungo periodo, approvato in linea tecnica da parte dell’ENAC nell’ottobre 2015. Tale masterplan di lungo periodo, prevede due fasi di realizzazione al 2030 e al 2044.

Il masterplan al 2030 è attualmente in procedura di VIA presso il MATTM.

Grave conflitto di competenze a livello ministeriale sulle procedure in essere

Esiste ad oggi un grave conflitto di pubblici interessi tra lo scenario di sviluppo per lo scalo di Fiumicino, approvato dal Governo con il DPCM 21/12/2012 e i contenuti del D.M. Ambiente 24/10/2013 di nuova perimetrazione della Riserva, con la mancata esclusione delle aree necessarie e contestuale innalzamento del livello di tutela.

Al fine di rilevare sul piano giuridico tale conflitto di competenze a livello ministeriale, sono stati presentati due ricorsi avverso il DM Ambiente, uno promosso presso il TAR Lazio da parte della Società di gestione AdR e uno straordinario presso il Presidente della Repubblica promosso dall’ENAC. Entrambi i ricorsi sono ad oggi pendenti.

Nel mentre, l’intensificazione del vincolo ambientale sulle aree di sviluppo dello scalo portata dal DM Ambiente è risultato in contrasto anche con i contenuti per Piano Nazionale degli Aeroporti, approvato nel 2015.

Per favorire la procedibilità e il buon esito della procedura di VIA per il masterplan al 2030 dello scalo di Fiumicino in corso, ENAC ha inoltre chiesto alla competente Direzione Generale del Ministero dell’Ambiente l’attivazione di un nuovo iter di perimetrazione della Riserva Naturale Litorale Romano, al fine di superare l’attuale incompatibilità tra la pianificazione strategica approvata e il vincolo ambientale vigente sui terreni interessati dal potenziamento infrastrutturale dell’aeroporto.

All’interno di questo complesso quadro di relazioni istituzionali, posto recentemente all’attenzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l’approvazione del Piano di Gestione della Riserva, così come proposto, produrrebbe un’ulteriore criticità da affrontare, nonché un aggravio per le procedure in corso (VIA al 2030 e ri-perimetrazione).

CONCLUSIONI

In conclusione, questo Ente, sulla base delle argomentazioni sopra riportate, chiede di **rivedere le parti del Piano di Gestione della Riserva in contrasto con la normativa e la regolamentazione di competenza di questo Ente**; si chiede inoltre di **comprendere le aree utili per lo sviluppo dello scalo di Fiumicino**, come approvato dal DPCM 21/12/2012, **tra quelle per cui si chiede l’eliminazione del vincolo** ambientale della Riserva previa procedura di nuova perimetrazione.

Modulo per la presentazione delle osservazioni per i piani/programmi/progetti sottoposti a procedimenti di valutazione ambientale di competenza statale

Presentazione di osservazioni relative alla procedura di:

- Valutazione Ambientale Strategica (VAS) – art.14 co.3 D.Lgs.152/2006 e s.m.i.
- Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) – art.24 co.3 D.Lgs.152/2006 e s.m.i.
- Verifica di Assoggettività alla VIA – art.19 co.4 D.Lgs.152/2006 e s.m.i.

Il/La Sottoscritto/ _____ ROBERTO VERGARI _____

in qualità di Direttore Centrale della Pubblica Amministrazione/Ente/Società/Associazione

_____ ENAC Ente Nazionale Aviazione Civile _____

PRESENTA

ai sensi del D.Lgs.152/2006, le **seguenti osservazioni** al

- Piano/Programma, sotto indicato
- Progetto, sotto indicato.

ID_VIP:3066 – VAS del Piano di Gestione della Riserva Naturale Statale Litorale Romano _____

OGGETTO DELLE OSSERVAZIONI

- Aspetti di carattere generale (es. struttura e contenuti della documentazione, finalità, aspetti procedurali)
- Aspetti programmatici (coerenza tra piano/programma/progetto e gli atti di pianificazione/programmazione territoriale/settoriale)
- Aspetti progettuali (proposte progettuali o proposte di azioni del Piano/Programma in funzione delle probabili ricadute ambientali)
- Aspetti ambientali (relazioni/impatti tra il piano/programma/progetto e fattori/componenti ambientali)
- Altro (specificare) _____

ASPETTI AMBIENTALI OGGETTO DELLE OSSERVAZIONI

- Atmosfera
- Ambiente idrico
- Suolo e sottosuolo
- Rumore, vibrazioni, radiazioni
- Biodiversità (vegetazione, flora, fauna, ecosistemi)
- Salute pubblica
- Beni culturali e paesaggio
- Monitoraggio ambientale
- Altro (specificare) _____

TESTO DELL' OSSERVAZIONE

VEDI

ALLEGATO _____

Il/La Sottoscritto/a dichiara di essere consapevole che, ai sensi dell'art. 24, comma 7 e dell'art.19 comma 13, del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., le presenti osservazioni e gli eventuali allegati tecnici saranno pubblicati sul Portale delle valutazioni ambientali VAS-VIA del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (www.va.minambiente.it).

ELENCO ALLEGATI

Allegato 1 - Dati personali del soggetto che presenta l'osservazione

Allegato 2 - Copia del documento di riconoscimento in corso

Allegato 3 – testo dell'osservazione

Luogo e data 18 ottobre 2017

Il dichiarante

Dott. Roberto Vergari

(documento informatico firmato digitalmente
ai sensi dell'art. 24 D.Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii)