

m_ante.DVA.REGISTRO UFFICIALE.I.0024000.19-10-2017

PIANO DI GESTIONE DELLA RISERVA NATURALE STATALE DEL LITORALE ROMANO - VALUTAZIONE
AMBIENTALE STRATEGICA - OSSERVAZIONE

IN ALLEGATO L'OSSERVAZIONE DEL COMUNE DI FIUMICINO A FIRMA DEL SINDACO AFFERENTE LA
VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA SUL

PIANO DI GESTIONE DELLA RISERVA NATURALE STATALE DEL LITORALE ROMANO. DISTINTI SALUTI

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 Assoggettabilità alla VIA – art.19 co.4 D.Lgs.152/2006 e s.m.i.

(Barrare la casella di interesse)

Il/La Sottoscritto/a _____

(Nel caso di persona fisica, in forma singola o associata)

Il/La Sottoscritto/a ESTERINO MONTINO

in qualità di legale rappresentante della Pubblica Amministrazione/Ente/Società/Associazione

COMUNE DI FIUMICINO

(Nel caso di persona giuridica - società, ente, associazione, altro)

PRESENTA

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

Piano/Programma, sotto indicato

Progetto, sotto indicato.

(Barrare la casella di interesse)

PIANO DI GESTIONE DELLA RISERVA NATURALE STATALE DEL LITORALE ROMANO

(inserire la denominazione completa del piano/programma (procedure di VAS) o del progetto (procedure di VIA, Verifica di Assoggettabilità a VIA)

OGGETTO DELLE OSSERVAZIONI

(Barrare le caselle di interesse; è possibile selezionare più caselle):

- 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 SOCIO ECONOMICI E PRODUTTIVI

ASPETTI AMBIENTALI OGGETTO DELLE OSSERVAZIONI

(Barrare le caselle di interesse; è possibile selezionare più caselle):

- 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 DOCUMENTO 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).

Tutti i campi del presente modulo devono essere debitamente compilati. In assenza di completa compilazione del modulo l'Amministrazione si riserva la facoltà di verificare se i dati forniti risultano sufficienti al fine di dare seguito alle successive azioni di competenza.

ELENCO ALLEGATI

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

Allegato 2 - Copia del documento di riconoscimento in corso

Allegato XX - _____ (inserire numero e titolo dell'allegato tecnico se presente)

Luogo e data FIUMICINO 18 OTTOBRE 2017

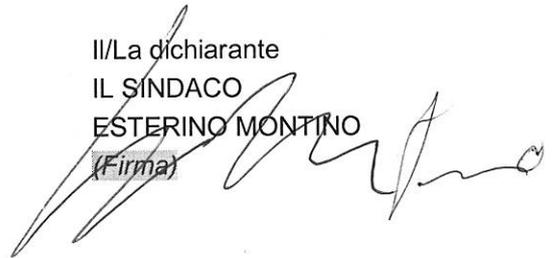
(inserire luogo e data)

Il/La dichiarante

IL SINDACO

ESTERINO MONTINO

(Firma)





CITTÀ DI FIUMICINO
(AREA METROPOLITANA DI ROMA CAPITALE)

IL SINDACO

PIANO DI GESTIONE RISERVA NATURALE DEL LITORALE ROMANO
PROCEDURA DI VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA
OSSERVAZIONE

La presente osservazione è articolata sia come analisi di coerenza “esterna” del Rapporto Ambientale e della bozza di Piano rispetto al D. Lgs 152/06, alla Legge 394/91, al DM istitutivo della Riserva, e a quanto illustrato nel Rapporto Preliminare, anche in riferimento al parere di *scoping* sul R.P. n. 1997 del 26.02.2016 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e con la pianificazione/programmazione previgente, sia come analisi di coerenza per così dire “interna” cioè tra il Rapporto Ambientale e la bozza di Piano, compresa la bozza di Regolamento proposto per lo stesso.

Verranno inoltre nel prosieguo evidenziate le molte criticità riscontrate nell'analisi effettuata da questo Comune sulla documentazione depositata per la VAS.

Il Piano interessa un'area molto vasta del territorio comunale. Questa vastità, se la consideriamo anche come sovrapposizione verticale di “strati” eterogenei costituenti l'ambiente in ogni sua accezione, si traduce in una fortissima complessità.

La difficoltà sta anche nel fatto che non è facile produrre un documento che sia completamente coerente con i principi di partecipazione sottesi alla procedura della Valutazione Ambientale Strategica, ma al contempo esaustivo, preciso e rispondente a quelli che sono i desideri e le aspettative che, la cittadinanza tutta, e l'amministrazione in primis, si aspettano da questo Piano di Gestione atteso ormai da più di venti anni.

Il pensiero trainante che vuole guidare i contenuti della presente osservazione è quello legato all'opportunità che il Piano di Gestione può e deve rappresentare per il territorio di Fiumicino ci si propone quindi di formulare osservazioni sia a carattere generale sia di maggior dettaglio per rendere il Piano coerente, oltre che con i documenti di cui sopra, anche con le aspettative del territorio.

La coerenza che si auspica è una coerenza non solo teorica ma anche fatta di elementi tangibili, fondata sulla conoscenza delle caratteristiche del territorio comunale ricompreso nella Riserva del Litorale Romano.

Questa amministrazione, consapevole delle difficoltà nel stabilire una disciplina gestionale per un'area così vasta e eterogenea, dove la presenza dell'uomo è tanto forte quanto la presenza di siti di grande importanza ambientale, e aldilà delle osservazioni a carattere più o meno generale che verranno avanzate di seguito, ritiene di suggerire, in quanto necessaria ed indispensabile, una revisione complessiva di coerenza della Relazione Generale di Piano e del Regolamento rispetto ai contenuti del Rapporto Ambientale, tenendo in conto anche quanto indicato nel Rapporto

Preliminare nonché nel parere di scoping. A tal fine, si dichiara fin d'ora la nostra disponibilità per ogni approfondimento e analisi dovesse rendersi necessario.

DEFINIZIONE DEGLI ASPETTI PROCEDURALI PER L'APPROVAZIONE DEL PIANO DI GESTIONE

Le sentenze del TAR Lazio nn. 3764/2009 e 12651/2009 hanno ordinato alla Regione, mediante la nomina di un Commissario ad Acta, *di attivare tutti gli adempimenti necessari ai fini della conclusione della procedura amministrativa di adozione del Piano di Gestione della Riserva Naturale Statale del Litorale Romano, garantendo il coordinamento della disciplina dei diversi comuni interessati ed il rispetto degli interessi pubblici ambientali e di quelli privati imprenditoriali coinvolti in conformità alle previsioni del vigente ordinamento, anche convocando – in ipotesi – una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, con il Ministero dell'Ambiente, i due Comuni interessati e tutte le altre Amministrazioni ed Uffici competenti ad intervenire nella procedura nonché con la Commissione di Riserva ove costituita ed operativa”.*

In attuazione delle sentenze del TAR il Decreto di nomina del Presidente della Regione Lazio assegna al commissario ad Acta il compito di attivare tutti gli adempimenti necessari al fine della conclusione della procedura amministrativa di adozione del Piano di Gestione e del Regolamento attuativo della RNSLR.

Si rileva che la Legge 394/94, all'art. 17 “Riserve naturali statali “ recita quanto segue:

“1. Il decreto istitutivo delle riserve naturali statali, di cui all'articolo 8, comma 2, oltre a determinare i confini della riserva ed il relativo organismo di gestione, ne precisa le caratteristiche principali, le Finalità istitutive ed i vincoli principali, stabilendo altresì indicazioni e criteri specifici cui devono conformarsi il piano di gestione della riserva ed il relativo regolamento attuativo, emanato secondo i principi contenuti nell'articolo 11 della presente legge. Il piano di gestione della riserva ed il relativo regolamento attuativo sono adottati dal Ministro dell'ambiente entro i termini stabiliti dal decreto istitutivo della riserva stessa, sentite le regioni a statuto ordinario e d'intesa con le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano.”

Il comma 6 dell'art. 11 della stessa legge, al quale si rimanda, prevede inoltre che:

“Il regolamento del parco è approvato dal Ministro dell'ambiente, previo parere degli enti locali interessati, da esprimersi entro quaranta giorni dalla richiesta, e comunque d'intesa con le regioni e le province autonome interessate; il regolamento acquista efficacia novanta giorni dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. Entro tale termine i comuni sono tenuti ad adeguare alle sue previsioni i propri regolamenti. Decorso inutilmente il predetto termine le disposizioni del regolamento del parco prevalgono su quelle del comune, che è tenuto alla loro applicazione.”

Nel Rapporto Preliminare, in premessa, al punto c) “Attività in essere” veniva precisato “*il Commissario ha ritenuto di potersi attivare come Autorità proponente, riservandosi tuttavia di sottoporre all'approvazione dei due enti gestori il piano che verrà definito, in ossequio a quanto stabilito dal decreto istitutivo. Tale approvazione appare necessaria, proprio in considerazione del fatto che il commissariamento, in senso stretto, prevedeva il coordinamento della pianificazione effettuata dai comuni interessati e solo le considerazioni di cui sopra impongono un mandato più esteso*”. Il Commissario, per i motivi ivi precisati, ha quindi interpretato in maniera ampia i suoi doveri, non potendosi limitare ad armonizzare i due piani precedentemente realizzati dai due comuni di Fiumicino e di Roma, redatti con approcci metodologici differenti e quindi difficilmente

omogeneizzabili, riservandosi comunque di sottoporre all'approvazione dei due enti gestori il piano che verrà definito.

Sarebbe quindi necessario o quanto meno opportuno che nel Rapporto Ambientale sia definita la procedura per l'approvazione. Occorrerà quindi definire il "momento" procedurale in cui la proposta di piano commissariale dovrà essere sottoposta all'approvazione dei due Comuni.

Si evidenzia che il Regolamento del piano non è stato oggetto della consultazione, pur costituendo un caposaldo di riferimento del Rapporto Ambientale di cui è parte integrante e sostanziale, nonché oggetto di continui riferimenti.

Durante la stessa fase di consultazione lo scrivente Ente Gestore aveva chiesto che la versione del PdG da sottoporre all'approvazione degli Enti di Gestione corrispondesse alla versione definitiva (piano e regolamento) da sottoporre al parere obbligatorio e vincolante della Commissione di Riserva (art. 4 co. 1 del DM 29/03/1996)

Pertanto si chiede di esplicitare che il piano oggetto della procedura di VAS dovrà essere sottoposto all'approvazione dei due enti di gestione, così come peraltro richiesto nella fase di consultazione. Nell'ipotesi di approvare il solo Piano di Gestione senza il Regolamento, si chiede di eliminare ogni riferimento a quest'ultimo dall'impianto del piano.

PROCESSO FORMATIVO - CONSULTAZIONE E PARTECIPAZIONE

L'art 11 comma 2 lettera b del Dlgs 152/06 stabilisce che le autorità competenti e proponenti, al fine di promuovere l'integrazione degli obiettivi di sostenibilità ambientale nelle politiche settoriali ed il rispetto degli obiettivi, dei piani e dei programmi ambientali, nazionali ed europei definiscono le forme ed i soggetti della consultazione, come definita dall'art. 5 comma t) e cioè l'insieme delle forme di informazione e partecipazione, anche diretta, delle amministrazioni, del pubblico e del pubblico interessato nella raccolta dei dati e nella valutazione dei piani, programmi e progetti. All'art 5 lettere u), v) si definiscono:

- **pubblico:** *una o più persone fisiche o giuridiche nonché, ai sensi della legislazione vigente, le associazioni, le organizzazioni o i gruppi di tali persone;*
- **pubblico interessato:** *il pubblico che subisce o può subire gli effetti delle procedure decisionali in materia ambientale o che ha un interesse in tali procedure; ai fini della presente definizione le organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente e che soddisfano i requisiti previsti dalla normativa statale vigente, nonché le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, sono considerate come aventi interesse.*

L'art 13 del D. lgs 152/06 stabilisce che sulla base del rapporto preliminare il proponente entra in consultazione, sin dai momenti preliminari dell'attività di elaborazione di piani e programmi, con l'autorità competente e gli altri soggetti competenti in materia ambientale, al fine di definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale che costituisce parte integrante del piano o del programma e ne accompagna l'intero processo di elaborazione ed approvazione.

Nel Rapporto Preliminare, nel rispetto del principio di cui sopra, si afferma che: "Data la specificità del Piano in argomento, il suo particolare iter approvativo che non prevede la pubblicazione e la possibilità di essere osservato dal pubblico, e con la consapevolezza della importanza della consultazione da effettuarsi in questa fase, contestualmente propedeutica e decisoria, al fine di dare massima attuazione ai principi di trasparenza e partecipazione delle scelte pianificatorie, si è deciso di avviare sin dall'inizio del mandato del Commissario ad Acta, una serie

di consultazioni con diversi soggetti, pubblici e privati, portatori di interessi sul territorio della Riserva del Litorale”

e si afferma anche che: “Le ultime esperienze nella pianificazione hanno peraltro messo in luce come la procedura di VAS contribuisca in modo significativo a conferire alla pianificazione anche un carattere concertativo, derivante dai rapporti tra gli enti con competenze territoriali e ambientali, sostenendo così le scelte del piano sia nel rispetto degli interessi della comunità direttamente coinvolta, sia nell’imprescindibile coerenza con gli interessi delle istituzioni pubbliche competenti sul territorio, portando così alla razionalizzazione del processo decisionale e alla sua conduzione in modo partecipato.”

Nel paragrafo 6.4 del Rapporto Ambientale si legge che “Un aspetto particolarmente curato in fase di elaborazione delle scelte di Piano, è stato quello della presa in considerazione di tutte le istanze, le esigenze, i suggerimenti dei più diversi portatori di interessi radicati nel territorio, ascoltati in forma collegiale o singolarmente, anche più volte, in relazione allo stato d’avanzamento dell’elaborazione del Piano. In particolare i soggetti con cui sono avvenuti scambi di informazioni preziose, che hanno prodotto contributi sia al quadro conoscitivo, che all’analisi delle criticità e proposte per la valorizzazione.

Dalla consultazione del materiale depositato per la Valutazione Ambientale Strategica, ed in particolare da quanto indicato nel paragrafo 6.4 del Rapporto Ambientale, emerge invece che i soggetti interessati effettivamente interpellati sono un numero veramente esiguo, e che alcuni di questi inoltre appartengono solo marginalmente alle “comunità direttamente coinvolte”.

Si nota invece l’assenza completa delle associazioni sindacali più rappresentative del settore agricolo, settore che subirà ripercussioni dirette nella fase di attuazione del piano (ripercussioni che nello spirito del D.M. istitutivo della Riserva dovrebbero essere sostanzialmente in senso positivo e la cui partecipazione nel processo di formazione del PDG dovrebbe essere auspicata). Come precisato in altra parte della presente osservazione, anche da tale carenza sono scaturiti a nostro parere alcuni contenuti ed alcune indicazioni estremamente discutibili in ordine alle attività produttive di tipo agricolo

Inoltre, non si è potuto fare a meno di notare come anche alcune delle indicazioni e dei contributi forniti dai soggetti coinvolti nel processo partecipativo e riassunti nel parere di scoping emesso dalla Commissione Tecnica di verifica dell’impatto ambientale – VIA e VAS non siano stati poi del tutto recepiti nella redazione del Rapporto Ambientale.

Ad esempio:

- non appare sia stata sufficientemente approfondita l’analisi delle caratteristiche e delle peculiarità del territorio che hanno portato il Ministero dell’Ambiente all’istituzione della Riserva ed all’istituzione delle misure di salvaguardia e del regime autorizzativo transitorio, come invece richiesto al punto 2) del parere di scoping;
- non sono state fornite indicazioni sugli interventi previsti dal piano in esame e sul relativo cronoprogramma, né sono state indicate le risorse necessarie ed i metodi di reperimento delle stesse per potere formulare un giudizio sulla reale fattibilità;
- solo con riferimento ad alcuni degli elementi indicati nel parere di scoping è stato svolto lo studio sui possibili impatti del Piano sulle componenti ambientali.

INDIVIDUAZIONE DEI SOGGETTI E DELLE RELATIVE COMPETENZE

Al fine di garantire la massima coerenza tra le previsioni del Piano di Gestione (PdG) e del regolamento a quelle del decreto istitutivo della riserva, si ritiene indispensabile:

- chiarire e identificare chi sono i vari soggetti/enti citati nel Regolamento (Ente/i di Gestione, Organismo di Gestione, Organismo di Controllo, Ente competente) definendone le competenze.
- indicare quali interventi/attività sono assoggettati/e al regime autorizzativo di cui all' art. 8 e 9 del DM 29/03/1996, che prevede appunto il rilascio delle autorizzazioni da parte dei Comuni di Roma e Fiumicino *previo parere vincolante della Commissione di riserva da rendersi con le modalità di cui all'art. 13 della legge n. 394/1991*; in linea generale, si ritiene che dovrebbero essere confermate alcune indicazioni del DM (art. 8, comma 1) in ordine alle attività per le quali non deve essere acquisito preventivo nulla osta/parere ambientale: manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro conservativo, risanamento igienico edilizio.
- chiarire per quali tipologie d'intervento/attività il piano prevede la possibilità di valutazione degli stessi in funzione degli obiettivi di tutela e le disposizioni del regolamento mediante il rilascio del solo nulla osta dell'Ente/Organismo di Gestione.
- definire le procedure per il rilascio dei diversi titoli, omogeneizzando le procedure messe in atto dai due Enti Gestori, specificando quali sono subordinati all'acquisizione del parere della Commissione di Riserva – CdR; a tale proposito, si chiede di concordare – sia con gli Enti Gestori che con la Commissione di Riserva - una tempistica adeguata per l'espletamento delle procedure, particolarmente complesse soprattutto laddove sarà prevista l'acquisizione del parere della Commissione di Riserva.

Relativamente a tali punti si ritiene utile rappresentare che in più casi la dicitura “autorizzazione” riferita alla procedura di verifica di conformità delle istanze con le misure di salvaguardia e le finalità istitutive della Riserva, ha creato dei dubbi interpretativi. Infatti, in alcuni casi l'autorizzazione rilasciata ai sensi degli art. 7 e 8 è stata intesa come vero e proprio titolo abilitativo e non come parere endoprocedimentale.

Nella Relazione Generale di piano, al cap. 8 nonché nell'art. 31 del Regolamento è stato dato particolare rilievo al ruolo, essenziale, della Commissione. Tuttavia si notano delle incoerenze con quanto già disciplinato dal decreto istitutivo nonché tra quanto definito nella relazione generale e nel regolamento attuativo.

In relazione si legge “Considerato che il territorio circostante la Riserva Naturale Statale del Litorale Romano è stato sottoposto negli anni ad interventi e attività a notevole impatto ambientale, è necessaria una verifica dei piani regolatori vigenti in funzione di garantire che al confine con le aree protette non si rinnovino e anzi si riducano tali impatti negativi in termini di inquinamento, disturbo degli equilibri naturali e degrado. A tal fine, nell'ambito della Convenzione con il Ministero, gli Enti gestori si impegneranno a orientare le scelte urbanistiche in funzione delle esigenze della Riserva secondo quanto previsto dal Decreto istitutivo anche nelle aree immediatamente limitrofe. Su tali decisioni, la Commissione di Riserva avrà poteri vincolanti di indirizzo e di veto.”

È quindi evidente che l'incisività della Commissione di Riserva è stata ampliata anche oltre i confini della riserva. Si ritiene che tale previsione sia in sostanziale contrasto con quanto previsto dal decreto istitutivo che nell'art. 7 identifica i confini entro i quali le misure di salvaguardia – e di conseguenza il regime autorizzativo – sono vigenti, facendoli coincidere con quelli della riserva stessa. Inoltre tale previsione oltre a lasciare margini di discrezionalità (*aree immediatamente limitrofe*), per non essere discriminante per gli enti gestori dovrebbe eventualmente essere rivolta anche ad altri enti i cui piani e programmi sono immediatamente limitrofi alla riserva.

Inoltre, appare che alcune delle competenze assegnate alla Commissione di Riserva dall'art. 31 del Regolamento, ad esempio la formulazione di un piano delle attività di durata triennale, debbano essere almeno condivise con gli Enti Gestori.

Nella Relazione Generale di piano si espone l'opportunità di riconsiderare l'inserimento di alcune aree nel perimetro della riserva. Si ritiene che proporre tale opportunità in sede di piano di gestione sia improprio, in quanto per ogni eventuale modifica del perimetro è già prevista una specifica procedura, che deve essere attivata dall'Ente Gestore.

Si ritiene infine che nell'ambito delle procedure VAS/assoggettabilità a VAS relative a Piani urbanistici sarà possibile, nel caso in cui la Commissione di Riserva sia nominata quale SCA, fornire in tale sede le proprie osservazioni al fine di evitare che gli stessi generino ripercussioni negative sulla Riserva.

Si chiede pertanto di chiarire le sopradette problematiche sia per rendere il piano ed il regolamento pienamente coerenti con quanto previsto dal decreto istitutivo, sia per definire meglio i concetti riportati nel decreto stesso.

CONTENUTI DELLA DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA PER LA VAS (RAPPORTO PRELIMINARE, RAPPORTO AMBIENTALE, ELABORATI DI PIANO DI GESTIONE, RELAZIONE GENERALE E REGOLAMENTO)

Con riferimento alla prescrittività dei contenuti è indispensabile evidenziare la contraddittorietà di quanto enunciato nella documentazione depositata, con particolare riferimento al Regolamento.

Nella premessa del Rapporto Ambientale, si dichiara che il PDG della RNSLR non deve essere considerato quale un atto di pianificazione territoriale ma quale un atto regolamentare riferibile esclusivamente alla materia della tutela ambientale. Nel corpo della documentazione, viene invece più volte evidenziato come le prescrizioni normative riportate nel Regolamento, relative agli interventi urbanistici ed edilizi nel territorio di Riserva, debbono essere prevalenti ed essere recepite negli strumenti urbanistici vigenti.

Nella lettura del Rapporto Ambientale e della Relazione Generale di Piano, infatti, emerge una forte connotazione urbanistica ed edilizia, che pare più volte sconfinare nei contenuti tipici degli atti di pianificazione territoriale. Tale sconfinamento rende i contenuti dei documenti sopra menzionati non perfettamente coerenti con la definizione di piano a natura gestionale e di indirizzo. Tale evidenza è resa anche dalla lettura dell'allegato regolamento, che contiene specifici e puntuali prescrizioni per i diversi Ambiti di Piano.

Peraltro, è necessario evidenziare che nella maggior parte dei casi non ci si limita a fornire criteri prestazionali, ma si definiscono norme tecniche che incidono più che sulle previsioni urbanistiche addirittura sul regolamento Edilizio, peraltro spesso proponendo soluzioni poco o affatto attinenti con i caratteri tipologici degli edifici di valore storico e/o culturale che il DM istitutivo della Riserva si propone di difendere, dal particolare spinto (davanzali, marciapiedi, ecc.) fino alle strategie di area vasta.

E' opportuno sottolineare che la struttura del Regolamento appare inoltre di per sé eccessivamente articolata e poco intuitiva, inoltre i contenuti risultano a volte ripetitivi o contraddittori. Si ritiene necessario rilevare la necessità di apportare delle modifiche nella struttura, necessarie per rendere il documento di facile consultazione; a tal fine, ad esempio si suggerisce di non normare ulteriormente aspetti già normati quali ad esempio:

- definizione di legittimo: non si ritiene necessario stabilire condizioni/parametri per definire legittima una preesistenza, in quanto la legittimità di un manufatto è legata all'espletamento del procedimento autorizzativo e al rilascio – ove previsto - del titolo. Ribadire la necessità che il titolo sia completamente conforme alle normative urbanistiche, paesistiche ed ambientali non è necessario in quanto, in caso contrario, il titolo potrebbe essere ritenuto nullo

- contenuti del Piano di Utilizzazione Aziendale (PUA): nella speranza di pervenire ad un piano di gestione tale da risultare sempre “attuale” e moderno, e a prescindere dalla non piena condivisione delle limitazioni imposte nel primo comma dell’art. 11, si ritiene vantaggioso rimandare esclusivamente alla leggi regionali che disciplinano la materia, specificando e s.m.i.

La difficoltà di consultazione riscontrata inoltre è legata a un uso scorretto di elenchi puntati e non. Si suggerisce quindi una revisione generale della struttura dei vari articoli, commi ecc.

Non possiamo fare a meno di evidenziare come alcune enunciazioni a carattere generale riportate nella Relazione, benché contraddette in tutto o in parte dalle previsioni del regolamento, appaiano quanto meno preoccupanti, ad esempio laddove con riferimento all’ambito insediativo (pag. 152 della Relazione, paragrafo 7.5) si indica quale prioritaria la messa in atto di strumenti e indirizzi che impediscano nuove edificazioni, ancorché assentibili, in particolare (e quindi non solo) nelle zone 1. Pur condividendo la preoccupazione alla base di tale enunciazione, si ritiene che sulla questione dell’edificazione debbano essere forniti indirizzi maggiormente coerenti tra loro, tralasciando enunciazioni di principio che possono creare solo confusione.

In linea generale, piuttosto che precisare le attività consentite, sarebbe preferibile elencare i divieti, in modo tale che tutto ciò che dovesse rimanere “non normato” possa essere eventualmente valutato.

Si chiede anche di chiarire, visto che la Relazione Generale di piano ed il Regolamento, costituiscono un unico documento, con unico indice, se i contenuti della Relazione sono vincolanti come il regolamento.

Quanto sopra, a maggior ragione visto che l’art. 35 del Regolamento stabilisce che le disposizioni del Piano e del regolamento stesso sono immediatamente prevalenti rispetto alle previsioni urbanistiche ed edilizie dei due comuni, che sono invece tenuti alla loro applicazione. Anche se tale previsione contrasta con il co. 6 art. 11 L 394/91 “6. *Il regolamento del parco è approvato dal Ministro dell’ambiente, sentita la Consulta e previo parere degli enti locali interessati, da esprimersi entro quaranta giorni dalla richiesta, e comunque d’intesa con le regioni e le province autonome interessate; il regolamento acquista efficacia novanta giorni dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. Entro tale termine i Comuni sono tenuti ad adeguare alle sue previsioni i propri regolamenti. Decorso inutilmente il predetto termine le disposizioni del regolamento del parco prevalgono su quelle del Comune, che è tenuto alla loro applicazione.*”

Per quanto riguarda i contenuti del Regolamento, ritenendo inutile procedere ad una elencazione delle moltissime criticità riscontrate, per le quali spesso piuttosto che proporre soluzioni si ritiene opportuno proporre momenti di confronto e di dibattito, è stata predisposta una copia del Regolamento nella quale le dette criticità sono state evidenziate e commentate.

Rispondenza della proposta di Piano di Gestione e Regolamento con la normativa sovraordinata

L’art 13 comma 4 del D. Lgs 152/2006 dispone che “*Nel rapporto ambientale debbono essere individuati, descritti e valutati gli impatti significativi che l’attuazione del piano o del programma proposto potrebbe avere sull’ambiente e sul patrimonio culturale, nonché le ragionevoli alternative che possono adottarsi in considerazione degli obiettivi e dell’ambito territoriale del piano o del programma stesso*”. L’allegato IV al decreto riporta le informazioni da fornire nel rapporto ambientale “*tenuto conto del livello delle conoscenze e dei metodi di valutazione correnti, dei contenuti e del livello di dettaglio del piano o del programma*”

In particolare tale allegato stabilisce che il Rapporto Ambientale deve fornire le seguenti informazioni:

- a) illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano o programma e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi;

- b) aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma;
- c) caratteristiche ambientali, culturali e paesaggistiche delle aree che potrebbero essere significativamente interessate;
- d) qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma, ivi compresi in particolare quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, culturale e paesaggistica, quali le zone designate come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, nonché i territori con produzioni agricole di particolare qualità e tipicità, di cui all'art. 21 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228.
- e) obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano o al programma, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi e di ogni considerazione ambientale;
- f) possibili impatti significativi sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori. Devono essere considerati tutti gli impatti significativi, compresi quelli secondari, cumulativi, sinergici, a breve, medio e lungo termine, permanenti e temporanei, positivi e negativi;
- g) misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali impatti negativi significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o del programma;
- h) sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate e una descrizione di come è stata effettuata la valutazione, nonché le eventuali difficoltà incontrate (ad esempio carenze tecniche o difficoltà derivanti dalla novità dei problemi e delle tecniche per risolverli) nella raccolta delle informazioni richieste;”
- i) descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio e controllo degli impatti ambientali significativi derivanti dall'attuazione del piano o del programma proposto definendo, in particolare, le modalità di raccolta dei dati e di elaborazione degli indicatori necessari alla valutazione degli impatti, la periodicità della produzione di un rapporto illustrante i risultati della valutazione degli impatti e le misure correttive da adottare;
- j) sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere precedenti.

Il R.A. non pare però aver sufficientemente approfondito gli aspetti che caratterizzano il territorio della Riserva, in primis relativamente al paesaggio, contrariamente a quanto previsto dal D. Lgs 42/2004 che introducendo una nuova definizione di paesaggio ne definisce metodi e criteri di valorizzazione. In particolare, il Dlgs 42/2004 evidenzia la centralità del paesaggio antropizzato, particolarmente significativo nel territorio di Riserva a suo tempo oggetto di bonifica. Questo aspetto, pur rilevato nel rapporto ambientale (art. 4.10) non sembra essere stato sufficientemente considerato nel dettato normativo del Piano.

Il piano inoltre non ha tenuto conto delle prescrizioni e delle indicazioni contenute nel DM di ripermimetrazione specificatamente fornite in relazione alle aree interessate dalla depermimetrazione/declassificazione.

Nella redazione del Piano di Gestione invece di procedere all'individuazione con maggior dettaglio degli immobili storici esistenti ci si è limitati a fare riferimento alla carta dell'agro romano,

senza peraltro sanarne le ormai note carenze. Tra le tipologie di immobile caratterizzanti la bonifica, ad esempio, vengono citati solo i casali della bonifica di Maccarese, omettendo i casali di Torrimpietra, i Torlonia, ecc. Non essendo stata approfondita tale questione, centrale per la definizione di tanti aspetti del piano, e con il solo riferimento della Carta dell'Agro, appare ancora più imprecisa la definizione di tipologie edilizie per le quali è stata prevista nel regolamento una normativa piuttosto rigorosa.

Benché senz'altro dovuta a mero errore materiale, si segnala per l'opportuna rettifica la diversa definizione della superficie territoriale complessivamente ricompresa nel perimetro della Riserva sui diversi elaborati (Rapporto Preliminare, Rapporto Ambientale, elaborati Piano di Gestione)

In alcuni paragrafi i riferimenti ai due Comuni sono incompleti; ad esempio, nel paragrafo 5.1 del Rapporto Ambientale vengono definite le caratteristiche geografiche del solo territorio del Comune di Roma.

Elaborati del piano di gestione

Rispetto agli elaborati che costituiscono il Piano di Gestione proposto, si rileva che rispetto alle previsioni del DM istitutivo, art. 10, comma 3¹, la documentazione a corredo del piano appare fortemente carente rispetto all'indicazione delle risorse finanziarie necessarie per la realizzazione degli interventi, con la conseguente non comprovata fattibilità economica del piano.

Proposta di zonizzazione

Il Rapporto Preliminare in considerazione della complessità del territorio per la zonizzazione di piano forniva l'indicazione di partire dalla suddivisione in zona 1 e zona 2 prevista dal DM per riarticolargli anche con riferimento alla classificazione prevista dalla 394/91 (zone A,B,C e D). Tale sotto articolazione avrebbe consentito di superare la rigidità della classificazione in sole due zone, di cui una a tutela integrale, scendendo ad una scala di maggior dettaglio dove alcune problematiche potessero essere affrontate con maggior cognizione di causa e lasciando spazio anche ad una eventuale (a parere di chi scrive necessaria) parziale rimodulazione della classificazione dettata dal DM.

Nel Rapporto Ambientale, invece, si è scelto di riconfermare in toto l'originaria classificazione in zona 1 e zona 2, che non si ritiene di poter condividere pienamente, tanto è vero che anche il Piano di Gestione nell'individuare il perimetro delle "Unità di gestione" a volte inserisce all'interno della medesima unità zone di tipo 1 e zone di tipo 2.

La definizione di unità di gestione riportata nello stesso Rapporto Ambientale precisa che le stesse rappresentano quelle porzioni di territorio protetto dove l'involuppo dei vincoli sovraordinati fa emergere in modo sufficientemente coerente il rapporto tra le dinamiche e le vocazioni territoriali già in atto.

Pur avendo definito il perimetro delle unità di gestione, come sopra definite, il regolamento nulla prevede per la singola unità di gestione, per le quali viene previsto il semplice rimando alle

¹ 3. La documentazione del piano comprende:

- a) la descrizione delle caratteristiche fisiche, naturali ed antropiche di tutte le aree;
- b) la suddivisione del territorio della riserva in zone a diverso regime di tutela che tenga conto dei valori naturalistici di cui al precedente art. 2;
- c) il documento di programma con gli obiettivi e linee di intervento per le attività di tutela ambientale e di promozione socio-economica e l'indicazione delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione degli interventi di recupero e promozione previsti dal piano;
- d) la normativa di piano volta a disciplinare gli interventi di salvaguardia e di promozione ed a definire i criteri di gestione per ciascuna delle aree a diverso regime di tutela.

normative per gli ambiti. Solo in Relazione Generale vengono inserite specifiche schede per ciascuna unità di gestione, all'interno delle quali sono precisate raccomandazioni, interventi prioritari e a volte obblighi e divieti, a questo punto non è dato di sapere con quale valenza, soprattutto considerato che il contenuto delle schede è spesso in contrasto con le prescrizioni del regolamento.

L'aver rigidamente riproposto a livello regolamentare le misure di salvaguardia del DM, quale la suddivisione in zona 1 e zona 2, oltre a non consentire la soluzione delle problematiche che già da tempo sono state evidenziate da questo Comune in merito a situazioni specifiche (ad esempio, l'individuazione di aree nelle quali poter realizzare servizi pubblici a servizio dei centri abitati) rischia di provocare confusioni interpretative, soprattutto in considerazione della circostanza per la quale – normalmente – la norma scritta prevale sull'individuazione cartografica.

Rappresentazione cartografica

In merito alla cartografia, si sono rilevate alcune imprecisioni; per esempio nella cartografia rappresentativa del sistema insediativo non sempre è stata rilevata la coerenza con le previsioni del PRG vigente, approvato nel 2006. Benché nelle enunciazioni del PDG vengano fatte salve le previsioni urbanistiche vigenti, l'inserimento nell'ambito agricolo piuttosto che in quello insediativo di diverse aree rischia di provocare difficoltà interpretative su quale debba essere la disciplina prevalente.

Inoltre, si è rilevata la mancata o incerta o inesatta rappresentazione di elementi anche di una certa importanza, con la conseguente necessità di avere chiarimenti e precisazioni.

Ambito agricolo

Si condivide e apprezza l'importanza che viene associata alle aziende agricole e la possibilità per le stesse, parallelamente al mantenimento della sua funzione primaria, di assolvere alle esigenze di sviluppo delle attività multifunzionali compatibili.

Ciononostante, si rileva quanto segue.

Le previsioni del PDG appaiono non sempre rispondenti allo stesso DM istitutivo, disponendo in particolare per le attività agricole limitazioni che appaiono contrastare addirittura con le stesse finalità istitutive della Riserva.

Alcuni dati riportati nella Relazione, specie quelli relativi alle dimensioni in ettari delle Aziende agricole non sono completi, infatti non è specificata la percentuale delle Aziende con estensione maggiore di 1 ettaro e inferiore ai 20. Si ritiene inoltre indispensabile evidenziare che il dato inerente le dimensioni medie aziendali non è rappresentativo della realtà locale, in quanto la presenza sul territorio dell'azienda Maccarese con una superficie di oltre 3000 ettari fa incrementare notevolmente tale dato. La realtà locale, invece, è fatta anche di moltissime aziende con superficie a volte di pochi ettari, prevalentemente coltivate ad orto, che costituiscono un tessuto connettivo di eccezionale rilevanza. A tale riguardo, **si chiede di rivedere la previsione che consente di realizzare nuove costruzioni finalizzate alla conduzione agricola del fondo solo con appezzamenti con aree di pertinenza superiori a 20 ettari, con l'incomprnsibile limitazione data dal fatto che i 20 ettari debbono essere raggiunti attraverso al massimo la sommatoria di tre aree, per di più contigue, e che l'eventuale costruzione deve essere realizzata sulla più grande delle aree disponibili piuttosto che su quelle più idonea e rispondente alle necessità della conduzione aziendale.** (Vedi tavola: Individuazione della maglia fondiaria).

Si rileva che l'estensione delle aree agricole realmente coltivate ricadenti in zona 1, e per le quali il PDG prevede una regolamentazione estremamente rigida, (art. 3 – norme integrative per le aree di tipo 1) precludendo addirittura la possibilità di insediare nuove attività agricole, è superiore ai 1000 ettari, così come documentato nella cartografia redatta in base al materiale disponibile su Google Earth. (vedi tavola: "individuazione aree agricole in zona 1 su aerofoto").

Considerato che tra le finalità istitutive della Riserva previste dal DM sia particolarmente rilevante la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio agricolo dell'area, la proposta di PDG nella attuale configurazione rischia di avere conseguenze estremamente negative in ordine alle quali questo Comune non può che chiedere la **complessiva revisione della disciplina afferente l'esercizio delle attività agricole.**

Ambito insediativo

Si tratta a parere di chi scrive per la gran parte di disposizioni prettamente di tipo edilizio ed urbanistico che contrastano con la dichiarata valenza esclusivamente ambientale del piano di gestione, ed andrebbero conseguentemente riviste e riorganizzate come indicazioni di tipo prestazionale.

Per tale ambito, data la sua complessità e la rilevanza che rappresenta in relazione alle aspettative del territorio, per le criticità rilevate si deve necessariamente rinviare all'allegato regolamento debitamente commentato nonché al già richiesto confronto.

Ambito formazioni boscate naturali e seminaturali

Tale articolo, per quanto riguarda il territorio di Fiumicino, comprende la Pineta monumentale di Fregene UdG XIII e il SIC di Macchia Grande di Focene UdG XIV. Le due UdG, presentano differenze sostanziali, sia dal punto di vista naturalistico, sia da quello di gestione/uso/fruizione. Questo richiede necessariamente una differenziazione degli interventi di gestione, coerentemente con quanto contenuto nel Rapporto Ambientale nonché nella Relazione Generale, anche al fine di evitare contraddizioni all'interno dello stesso articolato (vedi ad esempio commi 3 e 10 dell'art. 7 del Regolamento che appaiono contrastanti tra loro proprio in funzione del fatto che recepiscono in parte quanto stabilito nel Rapporto Ambientale per ognuna delle due UdG).

Ambito idrografico

Rientrano in tale ambito corsi d'acqua principali quali il Tevere e corsi d'acqua secondari (Arrone, Fosso delle Cadute) nonché specchi d'acqua quali le Vasche di Maccarese che vengono trattati indifferentemente. Si tratta invece di situazioni ed habitat profondamente diversi tra loro per i quali si ritiene opportuno richiedere una specifica trattazione, anche facendo riferimento alle unità di gestione già individuate dalla relazione e dal rapporto preliminare.

Ambito della fruizione turistica/beni archeologici

Per tale ambito manca all'interno del regolamento una disciplina specifica. Sembra che si sottintenda ad un rinvio a più articoli, nessuno dei quali nel testo riporta come riferimento tale ambito.

Danni fauna/interventi di controllo numerico

Nella Relazione Generale cap. 5.4.1 pag. 37 si espone di aver scelto di non predisporre nel Regolamento specifici articoli relativi all'attività di controllo numerico; tale attività è tuttavia prevista e sommariamente descritta nell'art. 19 del Regolamento "gestione della fauna", di cui si condivide l'orientamento. Andrebbe eliminata l'incoerenza tra le due previsioni. L'art. 19 dovrebbe tuttavia affrontare anche gli aspetti inerenti gli "indennizzi" e la "prevenzione" dei danni provocati dalla fauna all'agricoltura così come previsto nella relazione generale. Sarebbe opportuno rimandare in toto la questione al regolamento/disciplinare da redigere.

Conclusioni

Tutto quanto sin qui rappresentato ed evidenziato fa ritenere a questa Amministrazione che sia necessario un ulteriore momento di confronto e di analisi prima di procedere all'ulteriore iter procedurale di approvazione del Piano di gestione. La presente osservazione non vuole essere

elemento ostativo alla conclusione della procedura, ma piuttosto vuole essere letta quale un contributo utile a rendere la Riserva una opportunità rispondente alle aspettative del territorio.

Considerata la vastità e la portata della questione ed il poco tempo a disposizione per approfondire come dovuto le diverse questioni connesse all'approvazione del piano di gestione, questa Amministrazione, come già anticipato alla Responsabile del Procedimento con nota dell'Assessore alle Politiche del Territorio, si riserva di inviare altro materiale a supporto di quanto già sommariamente rilevato nella presente osservazione, nonché gli allegati citati nel presente testo, e precisamente:

- 1) individuazione cartografica delle criticità del PDG rispetto al Piano Regolatore Vigente
- 2) individuazione cartografica maglia fondiaria
- 3) individuazione cartografica aree coltivate ricomprese in zona 1 di Riserva
- 4) regolamento "commentato"

Fiumicino, 18 ottobre 2017


IL SINDACO
Esterino Montino