



*Ministero dell'Ambiente
e della Tutela del Territorio e del Mare*

DIREZIONE GENERALE
PER LA SICUREZZA DEL SUOLO E DELL'ACQUA

IL DIRETTORE GENERALE

Al Dott. Oliviero Montanaro
Direzione Generale CRESS
CRESS@PEC.minambiente.it

OGGETTO: [ID_VIP:5617] PIANO DI GESTIONE DEL RISCHIO ALLUVIONI – II CICLO DELL'AUTORITÀ DI BACINO DISTRETTUALE DEL FIUME PO – VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ A VAS AI SENSI DELL'ART. 12 DEL D. LGS. 152/2006. CONSULTAZIONE SUL RAPPORTO PRELIMINARE.

Si riscontra la nota della Direzione Generale per la Crescita Sostenibile e la Qualità dello Sviluppo prot. n. 99653 del 1° dicembre 2020, relativa alla formulazione di eventuali osservazioni, per i profili di competenza, sul Rapporto preliminare sui possibili impatti ambientali significativi del Piano per la valutazione e la gestione del rischio alluvioni del Distretto idrografico del Po nell'ambito della procedura di verifica di assoggettabilità alla VAS del PGRA, per evidenziare quanto segue.

L'articolo 9, comma 1-bis del D. Lgs. 49/2010 stabilisce che *“i piani di gestione del rischio di alluvioni sono sottoposti alla verifica di assoggettabilità alla valutazione ambientale strategica (VAS), di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, qualora definiscano il quadro di riferimento per la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV alla parte seconda dello stesso decreto legislativo, oppure possano comportare un qualsiasi impatto ambientale sui siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e su quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica”*. Con nota 22049 del 30/08/2019, la Direzione Generale per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha precisato che nei casi di riesame e aggiornamento dei PGRA *“il comma 6 dell'art. 12, allo scopo di realizzare un coordinamento ed economia di giudizi, prevede che la verifica di*

assoggettabilità a VAS o la VAS che abbiano ad oggetto modifiche a piani e programmi già sottoposti positivamente alla verifica di assoggettabilità o alla VAS si debba limitare ai soli effetti significativi sull'ambiente che non siano stati precedentemente considerati dagli strumenti sovraordinati".

Coerentemente con le indicazioni del Ministero, il Rapporto preliminare sembra essere strutturato al fine di argomentare le ragioni per le quali è chiesto di esentare l'aggiornamento del PGRA del secondo ciclo dalla procedura VAS, specificando che:

- il quadro di riferimento territoriale di area vasta oggetto del PGRA non risulta sostanzialmente variato rispetto al 2016;
- non si rilevano significative variazioni nella perimetrazione delle aree allagabili e nelle misure previste dal PGRA rispetto alla versione vigente;
- le potenziali interazioni, a livello macroterritoriale, fra misure previste dal PGRA e valori ambientali, territoriali e paesaggistici risulta sostanzialmente analogo a quello già valutato con la VAS 2016;
- la potenziale interferenza fra azioni e misure previste dal PGRA e siti appartenenti alla rete Natura 2000, che aveva motivato l'assoggettamento a VAS del PGRA 2016, risulta in linea con quanto già valutato nella precedente VAS.

Pertanto il documento nella sua organizzazione è condizionato dalla necessità di trattare analiticamente tutti gli aspetti sopra elencati (sintetizzati nel capitolo 8 – Conclusioni) al fine di pervenire evidentemente al parere che escluda il piano dalla procedura VAS. Questa impostazione si riflette quindi anche sull'indice dei contenuti del documento.

In merito al riferimento territoriale di area vasta del PGRA, per gli effetti dell'articolo 51, comma 4, della legge 221/2015 (Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali) che modifica l'articolo 64 del decreto legislativo 152/2006, il distretto idrografico del Fiume Po è stato allargato a comprendere anche i bacini del Reno, Fissero Tartaro Canalbianco, Conca Marecchia e regionali dell'Emilia-Romagna, già bacini interregionali e regionali ai sensi della legge 183/89. Di conseguenza il Piano di Gestione del Rischio di Alluvione di 2° ciclo ha come riferimento un contesto territoriale più ampio (è stato incrementato del 18%) e diversamente articolato. Tuttavia, se questa variazione territoriale in assoluto può ritenersi significativa, ai fini degli effetti delle previsioni del piano si sostanzia in modificazioni che appaiono poco rilevanti. La pianificazione per la Gestione del Rischio di Alluvione del nuovo ambito territoriale del distretto del Po, infatti, seppur non contenuta del PGRA del Po vigente, era già stata inclusa in altri strumenti di piano del precedente ciclo (PGRA dei Distretti delle Alpi Orientali e dell'Appennino Settentrionale); essa pertanto sarà trasposta, con gli opportuni adeguamenti e accomodamenti che esigono le necessità di omogeneizzazione, nel piano del secondo ciclo.

Al paragrafo 4.2. *“Oggetto e finalità del presente Rapporto preliminare”* è riportato che l’aggiornamento del PGRI non sia da assoggettare a VAS in quanto con riferimento a quanto previsto dal comma 2 dell’art. 6 d.lgs. 152 (lettera b), le modifiche intervenute nell’aggiornamento del Piano rispetto a quanto già valutato nel 2016 risultano essere poco rilevanti e non significative sotto il profilo dei potenziali impatti; con riferimento inoltre a quanto previsto dal comma 6 dell’art. 12 del D. Lgs. 152/2006, i potenziali effetti significativi sull’ambiente derivanti dall’aggiornamento del PGRI sono già stati considerati nell’ambito della precedente procedura di VAS del Piano vigente. Segue un elenco di motivazioni a supporto di tale considerazione, in particolare alla lettera h è riportato *“h) Il quadro delle potenziali interazioni – a livello macroterritoriale - fra misure previste dal PGRI e valori ambientali, territoriali e paesaggistici risulta dunque sostanzialmente analogo a quello già valutato con la VAS 2016; i potenziali conflitti fra obiettivi ambientali ed opere strutturali di difesa sono quelli considerati nella precedente valutazione”*.

Pur essendo stati già affrontati i potenziali conflitti fra gli obiettivi ambientali e le opere strutturali di difesa nella precedente valutazione VAS 2016 del PGRI 2015, considerato che dal Rapporto Preliminare della procedura VAS del Piano di Gestione Acque (PGA) 2021 emerge che gli obiettivi di sicurezza idraulica sono ancora ritenuti conflittuali con gli obiettivi ambientali della direttiva 2000/60/CE, si osserva che alcuni interventi del PGRI 2021 possano avere un impatto significativo negativo nel raggiungimento degli obiettivi della direttiva medesima (buono stato/non deterioramento).

Come evidenziato nello stesso paragrafo 8 - Possibili effetti ambientali del PGA Po 2021, le divergenze individuate tra gli obiettivi di sicurezza idraulica e quelli ambientali della direttiva quadro acque possono essere risolte attraverso la definizione di alternative di intervento e la valutazione economica dei costi-benefici delle stesse per ridurre al minimo la conflittualità tra l’obiettivo di sicurezza idraulica e gli obiettivi ambientali della 2000/60/CE. A questo proposito deve essere segnalato che l’EU Pilot n. 9722/20/ENVI, relativo all’identificazione delle violazioni della direttiva quadro acque a seguito della valutazione dei PGA 2015, rileva che il distretto Padano, pur rappresentando gli interventi di difesa del suolo come potenzialmente rilevanti ai fini dell’esenzione di cui all’art. 4.7 della direttiva medesima, non ha effettivamente applicato/individuato alcuna esenzione ai sensi del suddetto articolo. Questo denoterebbe una possibile violazione del citato articolo 4.7. L’adeguata applicazione del suddetto articolo 4.7 comporterebbe la riduzione o perfino l’annullamento dei conflitti tra gli obiettivi della Direttiva Acque 2000/60/CE e la direttiva Alluvioni 2007/60/CE, come peraltro riportato nello stesso paragrafo 8 del Rapporto Preliminare PGA 2021.

Per quanto concerne la perimetrazione delle aree a pericolosità e a rischio idrogeologico, si osserva che la trattazione dei dissesti nel territorio di montagna, di specifica pertinenza dei PAI e non del PGRI (richiamando peraltro analisi effettuate da ISPRA e non condotte, quindi, nell’ambito delle

attività istituzionali proprie del Distretto) sia non significativa e pertinente. Il Rapporto preliminare analizza le aree allagabili che emergono dagli scenari della pericolosità del PGRA con diversi tempi di ritorno (P3, P2 e P1), mettendo a confronto le estensioni complessive per ciascun bacino idrografico mappate nei piani del 2013 e del 2019 (sintesi Tabella 15) e le loro variazioni percentuali. Analogo confronto è fatto per le Aree a Rischio Significativo (ARS) del piano 2013 con le Aree a Potenziale Rischio Significativo (APSFR) del piano 2019; esse trovano buona corrispondenza per numero ed estensione ad eccezione delle aree del bacino del Reno e costiera marina (Tabella 17). Seppure sia specificato in nota che queste ultime, precedentemente ricomprese in distretti limitrofi, sono confermate senza che siano intervenute variazioni di sostanza, sarebbe stato opportuno riportare gli elementi di confronto.

In merito agli effetti del piano, il documento richiama l'attenzione sul fatto che *“le misure ed attività previste dal PGRA sono prevalentemente di prevenzione e preparazione, nonché di promozione di pratiche sostenibili di uso del suolo, di miglioramento delle azioni di ritenzione delle acque, di inondazione controllata di certe aree in caso di fenomeno alluvionale, di attuazione prioritaria di interventi non strutturali e di azioni per la riduzione della pericolosità. Per quanto riguarda gli interventi strutturali già previsti dal PAI, si tratta di opere necessarie per tutelare la pubblica incolumità nei casi in cui non siano sufficienti le azioni non strutturali di pianificazione e manutenzione, o di interventi di completamento di sistemi difensivi esistenti già previsti nella pianificazione di bacino vigente e per i quali sono già stati espletati o sono in corso procedimenti VIA. Nei rimanenti casi si tratta di interventi per la laminazione delle piene per i quali sono necessarie valutazioni costi-benefici fra le diverse localizzazioni possibili delle opere. In ogni caso tali interventi, soggetti a VIA, devono essere realizzati, di preferenza, con i criteri delle infrastrutture verdi”* (capitolo 6.2 tabella Caratteristiche degli impatti del PGRA). Dichiarò inoltre che *“Il quadro delle misure previste dal PGRA non porta rilevanti elementi di novità rispetto alla versione vigente; talune misure fra quelle previste nella precedente edizione sono state realizzate (o avviate), altre devono ancora trovare concreta attuazione”*, riportando in un'apposita sezione (paragrafo 3.6) lo stato di attuazione delle misure del PGRA 2016 dalla quale emerge l'esigenza di avviare o portare a completamento buona parte delle azioni precedentemente pianificate. Non è tuttavia fatta menzione di eventuali ulteriori misure che saranno previste nel piano di 2° ciclo.

Si deve dare atto che le modificazioni auspicabilmente prodotte dalle misure non strutturali del piano siano generalmente tutte favorevoli alla tutela ambientale, favorendo le buone pratiche e le azioni di conservazione e di protezione dei suoli, di lotta alla desertificazione, di adattamento ai cambiamenti climatici, ecc. Altrettanto deve essere considerato che l'esecuzione degli interventi strutturali si rende sempre indispensabile, a valle di un'attenta valutazione di eventuali soluzioni alternative, per conseguire le finalità del piano anche quando questi possano impattare fortemente sui territori,

sull'idromorfologia fluviale e sulle aree naturali protette, e in tal caso prevedendo opportune misure di mitigazione e di compensazione degli impatti.

Ciò premesso, il documento non riporta un'analisi puntuale dei possibili effetti socio-economici prodotti dalla realizzazione delle opere strutturali, il cui bilancio è comunque da valutare positivamente in quanto sono finalizzati alla mitigazione del rischio idraulico per la sicurezza del territorio e la salvaguardia della popolazione e dei beni; né si sofferma nella valutazione dei potenziali impatti nei confronti delle cosiddette aree protette, limitandosi ad una rappresentazione cartografica di sintesi che mette a confronto la localizzazione delle aree allagabili con quella delle aree ad Alto Valore di Conservazione (aree protette, SIC, ZPS) e dei beni culturali (Figure 22 e 23). E' opportuno far presente che, entrando nel dettaglio delle singole situazioni, l'alluvionamento costituisce talora per esse una condizione naturale (zone umide, ecc.).

A tal proposito il Rapporto preliminare asserisce che *“per quanto concerne la valutazione di incidenza, ovvero la potenziale interferenza fra azioni e misure previste dal PGRA e siti appartenenti alla rete Natura 2000 che aveva motivato l'assoggettamento a VAS del PGRA 2016, il quadro delle potenziali interferenze a livello territoriale risulta in linea con quanto già valutato nella precedente VAS, con riferimento sia agli obiettivi generali e specifici, sia alle singole aree di potenziale interferenza (per le quali resta ovviamente opportuna la valutazione di incidenza delle singole misure interessate)”*. Si deve peraltro dare atto che la valutazione degli impatti delle opere strutturali effettuata al livello della pianificazione è un esercizio difficoltoso e poco significativo non potendone spesso prevedere, in questa fase, le caratteristiche di progetto (esatta localizzazione, tipo, dimensioni, ecc.). Le valutazioni di incidenza valuteranno in fase progettuale, caso per caso, il bilancio degli impatti considerando anche gli effetti positivi che un'opera potenzialmente impattante nel sito che l'accoglie può svolgere a favore di altre aree protette poste idraulicamente a valle (contenere i fenomeni erosivi, mitigare l'inondazione, evitare il deposito di sedimenti, non consentire la propagazione di inquinamenti, ecc.).

Gli impatti transfrontalieri sono dichiarati nulli, probabilmente perché al momento il piano non prevede azioni che possano interferire tra territori transnazionali.

Si rappresenta che il documento non prende in rassegna le modalità di interrelazione e di integrazione tra il Piano in esame e il Piano di Gestione delle Acque (PGA) al fine di conseguire obiettivi e risultati comuni attraverso iniziative e azioni sinergiche, pur avendolo inserito tra i piani in elenco nel paragrafo 6.1. Infine nel medesimo paragrafo non è inserita la programmazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, ed in particolare non è fatto alcun riferimento alle scelte programmatiche che favoriscono la realizzazione dei cosiddetti interventi *win win* per il raggiungimento di obiettivi comuni ai due piani di gestione o comunque di interventi di tipo integrato;

né si cita la programmazione per la manutenzione del territorio di cui agli articoli 69 e 70 del D. Lgs. 152/2006, i cui interventi sono individuati sulla base delle proposte delle Autorità distrettuali.

Distinti saluti.

Il Direttore Generale

Maddalena Mattei Gentili

MATTEI GENTILI
MADDALENA
MINISTERO
DELL'AMBIENTE
Direttore
Generale
14.12.2020
13:32:06 UTC

Divisione II

Dott. Geol. Giuseppe Travia



GIUSEPPE
TRAVIA
MINISTERO
DELL'AMBIENTE
Dirigente
10.12.2020
16:50:21 UTC



Divisione V

Dott.ssa Barbara Burzotta



BURZOTTA
BARBARA
GIUSEPPINA
MINISTERO
DELL'AMBIENTE
Dirigente
10.12.2020
16:42:00 UTC