

Ministero della Transizione Ecologica  
Direzione Generale Valutazioni Ambientali (VA)  
[VA@PEC.mite.gov.it](mailto:VA@PEC.mite.gov.it)

**Oggetto:** [ID:8516] Procedimento di Valutazione Ambientale Strategica del Programma Nazionale PN Metro Plus e Città Medie Sud 2021-2027 - Consultazione sul Rapporto Preliminare

In riferimento alla documentazione pervenuta a questo istituto il 16/06/2022 Prot ISPRA N.0034360, si trasmette in Allegato la relazione di questo Istituto con le osservazioni relative alla VAS in oggetto.

Cordiali saluti

Il Responsabile del Servizio  
per le Valutazioni ambientali  
integrate e strategiche, e per  
le relazioni tra ambiente e  
salute

Dott. Massimo Gabellini

U

ISPRA ISTITUTO SUPERIORE PER LA PROTEZIONE E LA RICERCA AMBIENTALE

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE

Protocollo N.0039853/2022 del 13/07/2022

Firmatario: MASSIMO GABELLINI

**VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA**

**RAPPORTO PRELIMINARE**

**PROGRAMMA NAZIONALE CITTÀ' METROPOLITANE  
2021-2027  
(PN METRO PLUS E CITTÀ MEDIE SUD)**

**OSSERVAZIONI ex art. 13 comma 1 D.lgs. 152/2006**

Roma, 13 luglio 2022

## SOMMARIO

1	PREMESSA .....	3
2	OSSERVAZIONI.....	4
2.1	Inquadramento normativo, pianificatorio e analisi di coerenza .....	4
2.2	Contenuti del Piano: obiettivi e azioni.....	5
2.3	Caratterizzazione preliminare del contesto ambientale .....	5
2.4	Criteri per l'impostazione del modello procedurale-metodologico della VAS e della valutazione DNSH .....	9
2.5	Monitoraggio Ambientale.....	10

## **I **PREMESSA****

La presente relazione contiene le osservazioni ISPRA al Rapporto ambientale preliminare inerente la fase preliminare della Valutazione Ambientale Strategica del Programma Nazionale Città Metropolitane 2021-2027 (PN Metro Plus e Città Medie Sud).

L'Autorità competente in materia di VAS è la Direzione generale valutazioni ambientali (VA) -Divisione V - Procedure di valutazione VIA e VAS del Ministero della Transizione Ecologica.

L'Autorità Proponente/Procedente è l'Agenzia per la Coesione territoriale, Autorità di Gestione del Programma Nazionale Città Metropolitane 2021-2027 (PN Metro Plus e Città Medie Sud).

In linea generale si concorda con la struttura del RP e con l'approccio metodologico proposto, soprattutto in merito al recupero della dimensione strategica della valutazione ambientale che contempra sia la dimensione ambientale in merito alla valutazione dello stato delle componenti che alle loro modificazioni a seguito dell'attuazione delle proposte del Programma, che anche la dimensione strategica (economica/sociale) in relazione agli aspetti di programmazione che interesseranno i cittadini e le attività potenzialmente coinvolti.

Si ritiene congruente all'approccio proposto la relazione tra obiettivi del Programma con l'albero degli obiettivi strategici della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile - SNSvS, ma si suggerisce di esplicitare meglio quali siano, tra i target e strumenti di attuazione dei 17 goals, quelli pertinenti, compatibili e congruenti alle strategie previste dal PN. Si suggerisce inoltre di predisporre un set di indicatori di riferimento per definire il quadro di riferimento conoscitivo di partenza e che consentiranno di verificare l'efficacia delle azioni proposte e delle eventuali misure mitigazione da indicare nelle misure di monitoraggio. A tal fine si può fare riferimento agli indicatori di monitoraggio della SNSvS (SDGs) e agli indicatori della Banca dati dell'Annuario ISPRA dei Dati Ambientali.

Di seguito si riportano le osservazioni sul Rapporto Preliminare, attraverso una disamina per ciascun capitolo, evidenziando gli aspetti che richiederebbero una esplicitazione o approfondimento dei contenuti già presenti.

## **2 OSSERVAZIONI**

Si condivide l'impostazione del Rapporto preliminare (RP) e dei contenuti da sviluppare nel Rapporto Ambientale (RA) richiamati nell'indice al capitolo 5 del RP.

### **2.1 INQUADRAMENTO NORMATIVO, PIANIFICATORIO E ANALISI DI COERENZA**

Nel capitolo 2 del RP vengono affrontate le relazioni tra il Programma in oggetto ed il contesto pianificatorio e programmatico pertinente. Si suggerisce di integrare l'elenco prendendo in considerazione anche le seguenti pianificazioni:

- il Piano Strategico Nazionale per la mobilità sostenibile;
- Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare
- il Piano straordinario mobilità turistica 2017-2022
- Programma Nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico
- Piano Nazionale degli interventi nel settore idrico” (GU Serie Generale n.148 del 26-06-2019
- Strategia italiana di lungo termine sulla riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra

Con riferimento alla Strategia nazionale sulla Biodiversità, si segnala che il Ministero della Transizione ecologica, con il supporto di Ispra, ha predisposto una prima versione della Strategia nazionale per la biodiversità, sottoposta a consultazione sino al 22 maggio 2022.

<https://www.isprambiente.gov.it/it/news/consultazione-pubblica-della-strategia-nazionale-biodiversita-2030>

Non risulta esplicitata un'analisi di coerenza esterna con Piani/Programmi pertinenti alle questioni ambientali. Da quanto evidenziato nel RP, tale analisi sarebbe già inclusa nella assunzione dei goals pertinenti derivanti dal SNSvS, sarebbe comunque necessaria una verifica sulla coerenza del Programma rispetto agli altri Piani/programmi sovraordinati e sulle eventuali criticità presenti. Per la verifica della coerenza esterna si suggerisce l'utilizzo di apposite matrici che evidenzino in modo esaustivo il grado di correlazione tra gli obiettivi dei singoli piani con quelli del Piano in oggetto, indicando non solo le sinergie, ma anche gli eventuali conflitti e, in quest'ultimo caso, individuando le modalità di gestione dei conflitti stessi.

Al fine di valutare e orientare i contenuti del Programma in base ai criteri di sostenibilità, sarebbe opportuno procedere anche alla valutazione della coerenza interna evidenziando, per ogni obiettivo ambientale specifico pertinente al programma, le misure/azioni che il Programma si propone di attuare per conseguirli, e verificando le eventuali

contraddizioni/incoerenze tra gli obiettivi specifici e le misure/azioni e le modalità di superamento.

## **2.2 CONTENUTI DEL PIANO: OBIETTIVI E AZIONI**

### **Osservazione 2.2.1**

Dal documento presentato non sono stati esposti in modo chiaro gli obiettivi ambientali che il Programma intende perseguire, sarebbe opportuno nel RA individuare specifici obiettivi ambientali correlandoli alle azioni previste dal Programma. Gli obiettivi ambientali specifici per il Programma sono desunti dagli obiettivi generali di sostenibilità ambientale contestualizzati rispetto agli aspetti ambientali interessati dal Programma e alle caratteristiche del territorio interessato.

Non appaiono esplicitate le azioni e gli interventi di Piano a supporto dell'individuazione degli ambiti e degli aspetti ambientali interessati (effetti) e che saranno oggetto delle analisi da condurre nel RA. La definizione delle azioni/interventi dovrebbe consentire una stima almeno qualitativa dei potenziali effetti ambientali derivanti dalla loro attuazione.

## **2.3 CARATTERIZZAZIONE PRELIMINARE DEL CONTESTO AMBIENTALE**

Nel capitolo 3 del RP viene riportata la descrizione delle principali componenti ambientali interferite dal Programma,

Per ciascuna componente si esprimono le seguenti considerazioni:

### **2.3.1 Biodiversità (Macro-componente 1) e VINCA**

Per quanto riguarda la descrizione del contesto ambientale la caratterizzazione della componente Biodiversità (Macrocomponente 1. Biodiversità) viene affrontata solo relativamente alle specie esotiche invasive (paragrafo 3.1.2). Si suggerisce, a tale proposito, di integrare l'analisi di contesto con una descrizione delle specie animali e vegetali e degli habitat che caratterizzano gli ambienti urbani oltre alle specie esotiche riportate. Particolare attenzione andrebbe rivolta a parchi, giardini, viali alberati e molte altre tipologie di aree permeabili e vegetate situate nelle zone più o meno urbanizzate dei territori comunali, che, forniscono numerosi servizi ambientali e regolano il microclima locale. Si consiglia, inoltre l'utilizzo indicatori specifici della componente biodiversità, in particolare, consistenza e livello di minaccia delle specie animali e vegetali (*Dato ISPRA, ADA*) e stato di conservazione delle specie oggetto di tutela.

Sarebbe opportuno considerare anche l'agrobiodiversità, sia all'interno che al di fuori della Rete Natura 2000 e dei siti protetti. Si evidenzia, a proposito, che dovranno essere prese in

considerazione tra le aree di valore ambientale le aree agricole di pregio ed i territori con produzioni agricole di qualità e tipicità come previsto dal D.lgs 152/06 e ss.mm.ii. (All.VI). Sono da ritenersi di pregio anche le aree agricole coltivate secondo il metodo dell'agricoltura biologica e biodinamica nonché le aree agricole ad alto valore naturalistico (AVN).

Sempre per la componente biodiversità, con riferimento agli obiettivi strategici nazionali riportati nella Tav.1 del RP è da considerare, nella successiva fase di redazione del RA, quanto segue:

In relazione all'area funzionale I.1 *“Salvaguardare e migliorare lo stato di conservazione di specie e habitat per gli ecosistemi, terrestri e acquatici”* si suggerisce di definire misure specifiche tese a garantire:

- ✓ la tutela e la conservazione della vegetazione ripariale e retroripariale nelle aree di pertinenza fluviale, senza d'altra parte trascurare le aree aperte nei contesti in forte dinamica di abbandono e ricolonizzazione forestale
- ✓ la connettività ecologica ponendo particolare attenzione alle aree ecologicamente connesse alle dinamiche fluviali, ai boschi esistenti e potenziali, alle aree caratterizzate dalla presenza di habitat d'interesse comunitario e prioritario

In merito all'analisi di coerenza andrebbe specificato lo stato di attuazione dei Piani di Gestione dei Siti Natura 2000, interessati dal Programma, al fine di valutare il grado di coerenza esterna del Programma con questi ultimi.

Si ritiene opportuno, inoltre, identificare le azioni e/o misure più specificatamente, affinché possano essere individuati e analizzati i possibili impatti. L'importanza di specificare le azioni del Programma in modo più dettagliato, per la componente in oggetto, è anche dettata dalla possibilità di analizzare gli effetti non solo a livello qualitativo ma anche quantitativo sugli habitat, in modo da poter valutare la necessità di alternative, mitigazioni e/o compensazioni.

In fase attuativa, eventuali attività e interventi strutturali che interesseranno la Rete Natura 2000 dovranno essere assoggettate alle procedure di Valutazione d'Incidenza Ambientale i cui contenuti dovranno essere conformi all'allegato G del DPR del DPR 357/97.

In merito alla cartografia da considerare per la VINCA si suggeriscono i seguenti strati informativi, ove disponibili:

- Cartografia Rete Natura 2000 e aree protette
- Carta della Natura scala 1:50.000
- Reti ecologiche
- Carta della vegetazione e degli habitat a scala regionale o locale

Al fine della caratterizzazione degli habitat e della componente faunistica e vegetazionale si suggerisce di utilizzare Formulare Standard aggiornati ed i dati e le informazioni ricavate del

Rapporto ex art.17 Direttiva Habitat e del Rapporto ex art.12 Direttiva Uccelli con particolare riferimento alle specie di fauna e flora presenti in Allegato II della Direttiva Habitat e delle specie di uccelli presenti in allegato I della Direttiva Uccelli.

### **2.3.2 Consumo delle risorse naturali (Macrocomponente 2)**

In fase attuativa del Programma in relazione all'Obiettivo Comunitario e Nazionale di azzeramento di consumo di suolo netto entro il 2050 ("Arrestare il consumo del suolo e la desertificazione" obiettivo II.2 della SNSvS 2017-2030) dovrebbero essere previsti obiettivi specifici e relative misure e/o azioni orientate al riutilizzo di aree già urbanizzate e in secondo luogo, nel caso di nuova impermeabilizzazione prevedere misure compensative assicurando, ad esempio, una rinaturalizzazione di terreni già impermeabilizzati che tuttavia non consentirà il pieno ripristino delle funzionalità del suolo originarie.

Nel rapporto preliminare in merito allo *scenario climatico e problematiche del "sistema acqua"* sono stati riportati dati sulle precipitazioni nel periodo dal 1951 al 2018.

Nel paragrafo 3.2.4 *"risorse idriche: aspetti qualitativi e quantitativi"* viene riportata una breve disanima sullo stato delle risorse idriche. Si ritiene utile nel RA inserire per le aree potenzialmente interessate dagli effetti del Programma un quadro delle "pressioni" agenti sulle risorse idriche correlato alle azioni del Piano, per una più precisa analisi degli effetti ambientali del Programma stesso.

Si suggerisce di approfondire, in quanto non presenti, specifiche analisi di contesto riferite alla componente "acqua" facendo riferimento agli aspetti quali/quantitativi (stato ecologico e stato chimico) di fiumi, laghi, acque sotterranee, acque di transizione, acque di balneazione.

Per l'analisi del contesto ambientale delle risorse idriche si fa riferimento a dati aggregati, tuttavia, si ritiene utile l'utilizzo di dati anche di livello regionale.

Riguardo all'Obiettivo Strategico Nazionale (OSN), Area Funzionale II.3 *"Minimizzare i carichi inquinanti nei suoli, nei corpi idrici e nelle falde, tenendo in considerazione lo stato ecologico dei sistemi naturali"*, relativo alla riduzione dell'impatto inquinante sui corpi idrici recettori, si richiama, qualora pertinente alle previsioni del programma, l'importanza nella fase attuativa

- della separazione e della gestione locale delle acque meteoriche non esposte ad emissioni e scarichi inquinanti al fine di poterle convogliare nel suolo o negli strati superficiali del sottosuolo senza necessità di trattamento preventivo.
- di prevedere misure e/o azioni utili ad evitare il rischio di inquinamento dei corsi d'acqua superficiali e della falda in base a quanto previsto, dal D.Lgs, 152/2006 e ss.mm.ii e dalle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) dei Piani di Tutela delle Acque (PTA) delle Regioni.
- di prevedere misure utili a ridurre l'eventuale perdita di acqua della rete acquedottistica favorendo il recupero e ricircolo di acqua piovana ed interventi utili alla gestione delle acque di processo e reflue.



Con riferimento agli obiettivi strategici nazionali riportati nella Tav.1 del RP sarebbe opportuno integrare i temi/aspetti ambientali di pertinenza del Programma con un inquadramento delle pressioni del settore agricolo in relazione alle misure che il Programma prevede di attuare al fine di una gestione sostenibile della risorsa idrica nel settore agricolo.

### **2.3.3 Resilienza di comunità e territori, rischio idrogeologico, paesaggio e patrimonio culturale (Macrocomponente 3)**

Nel relativo paragrafo gli aspetti ambientali di riferimento (resilienza di comunità e territori, rischio idrogeologico, paesaggio e patrimonio culturale) risultano sufficientemente analizzati. Si suggerisce tuttavia, di evidenziare i dati riportati nel testo con grafici e/o tabelle sintetiche che contengano i relativi valori (% , mq, o altre unità di misura) distinti per regioni (oppure per città metropolitane e città medie Sud), al fine di meglio rappresentare e evidenziare criticità, anche in relazione a dati e tendenze storiche.

### **2.3.4 Gas climalteranti e decarbonizzazione dell'economia (Macrocomponente 4)**

Per quanto riguarda i dati di mobilità riportati nel paragrafo 3.4.3 "Mobilità sostenibile" si consiglia la consultazione del:

- del NIR 2022 al seguente link:  
<https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/italian-greenhouse-gas-inventory-1990-2020-national-inventory-report-2022>
- del NIR 2021 (più attendibile del NIR 2022 perché i dati riportati nell'edizione più recente del 2022 e relativi al 2020 sono stati fortemente influenzati dal lock down) al seguente link  
<https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/italian-greenhouse-gas-inventory-1990-2019-national-inventory-report-2021>
- del XV Rapporto sulla Qualità dell'Ambiente Urbano – Edizione 2019 disponibile al seguente link:  
<https://www.snpambiente.it/2020/09/10/xv-rapporto-sulla-qualita-dellambiente-urbano-edizione-2019/>
- delle statistiche ACI (annuario e autoritratto) al seguente link:

<https://www.aci.it/laci/studi-e-ricerche/dati-e-statistiche.html>

Sempre in riferimento alla mobilità sostenibile a pag 7 dell'allegato (par. Mobilità sostenibile) aggiornare i dati della densità veicolare nelle CM con i dati al 2020 appena diffusi dall'ISTAT, disponibili al seguente link: <https://www.istat.it/it/archivio/272578>, mentre a pag. 8 dello stesso allegato si consiglia nell'elenco puntato di inserire

- un riferimento alla sharing mobility che in ambito urbano rappresenta una valida alternativa all'uso del mezzo privato
- un riferimento alla creazione di aree pedonali, ZTL e zone 30. Queste ultime in particolare sono strumenti indispensabili per la riduzione della velocità delle autovetture in ambito urbano al fine di contenere l'incidentalità.

### **2.3.5 Salute e qualità dell'ambiente urbano (Macrocomponente 5)**

Si suggerisce l'approfondimento anche su altri aspetti ambientali pertinenti alla salute e qualità ambiente urbano (fonti reperibili da report ISPRA o ARPA regionali):

- Campi elettromagnetici e radioattività ambientale
- Spazi pubblici (urbani) e dotazioni di standard urbanistici (infrastrutture verdi)
- Rifiuti
- Siti contaminati
- Industrie a rischio incidente rilevante

In riferimento ai dati riportati nel paragrafo 3.5.1 relativi alla qualità dell'aria si suggerisce di utilizzare dati a scala regionale/provinciale disponibili presso le Agenzie Regionali per l'Ambiente (ARPA) e ricavati da fonti ISPRA. Sarebbe, inoltre opportuno che venisse condotta un'analisi di dettaglio sulla qualità dell'aria, riportando i dati sui principali inquinanti atmosferici degli ambiti interessati dal programma (città metropolitane e città medie Sud).

In generale per ciascuna componente trattata, la caratterizzazione del contesto ambientale, dovrà essere supportata da un set di indicatori di contesto selezionati tenendo conto del loro, aggiornamento, del livello di dettaglio e rappresentatività rispetto al fenomeno che si vuole descrivere ed essere in grado di seguirne l'evoluzione nel tempo.

## **2.4 CRITERI PER L'IMPOSTAZIONE DEL MODELLO PROCEDURALE-METODOLOGICO DELLA VAS E DELLA VALUTAZIONE DNSH**

La matrice di valutazione (Tav. 1 del RP) appare rispondere in maniera completa alla valutazione degli impatti delle Aree funzionali (azioni di piano) con le macro componenti (ambientali e sociali/economiche), integrate peraltro alla valutazione del DNSH (principi del non arrecare danni significativi).

Tuttavia, risulta opportuno che nel Rapporto Ambientale venga esplicitata la metodologia di attribuzione dei punteggi, anche attraverso la rappresentazione di un esempio pratico. Per quanto attiene gli aspetti metodologici sul principio del DNSH, nel rapporto preliminare viene fatto esplicito riferimento alla nota esplicativa EGESIF della Commissione Europea 21-0025-00 "Application of the "do not significant harm" principle under cohesion policy" del 27/09/2021.

Si segnala a questo proposito anche la Nota di orientamento (Attuazione del Principio orizzontale DNSH nei programmi cofinanziati dalla politica di coesione 2021-2027) del 7 dicembre 2021, emessa dal Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di coesione, per facilitare l'applicazione del Principio DNSH ai programmi della politica di coesione e per supportare le Amministrazioni responsabili della programmazione e della valutazione ambientale dei programmi per il ciclo 2021-2027.

In particolare, per i programmi sottoposti obbligatoriamente a Valutazione Ambientale Strategica (VAS), nella Nota citata si ritiene che la valutazione del rispetto di detto Principio

possa essere utilmente integrata nel processo di VAS che, per sua natura, è lo strumento più completo per l'analisi e la valutazione della sostenibilità ambientale di un Piano o Programma e comprende, per norma, i sei obiettivi ambientali contemplati dal Regolamento Tassonomia alla base del principio DNSH.

Coerentemente con quanto indicato nella nota, nel Rapporto Ambientale si suggerisce l'inserimento di un capitolo di sintesi degli esiti della valutazione della verifica del DNSH con l'indicazione:

- degli esiti delle valutazioni (anche in riferimento a eventuali misure di mitigazione o criteri di attuazione eventualmente necessari);
- delle parti del Rapporto Ambientale o dei suoi allegati, con le quali dare riscontro documentale alla valutazione DNSH svolta.

## 2.5 MONITORAGGIO AMBIENTALE

Il monitoraggio ambientale del Programma assicura il controllo degli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione del Piano e la verifica degli obiettivi di sostenibilità prefissati così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e da adottare le opportune misure correttive.

Partendo dalle finalità del monitoraggio e in riferimento alla metodologia messa a punto da ISPRA e condivisa con le Agenzie ambientali e con il MATTM (ora MiTE), il sistema di monitoraggio può prevedere le seguenti tre articolazioni:

- descrizione dell'evoluzione del contesto ambientale interessato dagli effetti del Piano con riferimento agli obiettivi di sostenibilità;
- lo stato di avanzamento dell'attuazione delle misure del piano;
- il controllo degli effetti ambientali del piano.

Le tre componenti del monitoraggio sono attuate attraverso l'utilizzo di idonei indicatori selezionati in riferimento alle finalità da perseguire:

- ✓ indicatori di contesto per seguire l'evoluzione dello stato di qualità ambientale interessato dagli effetti del Piano;
- ✓ indicatori di processo per seguire l'avanzamento dell'attuazione delle misure del Piano;
- ✓ indicatori di contributo per misurare la variazione dello stato ambientale imputabile alle misure del Piano.

Queste tre tipologie di indicatori sono tra di loro correlati; in particolare gli indicatori di contributo e di contesto si basano su quelli utilizzati per inquadrare e caratterizzare il contesto ambientale e per stimare gli effetti ambientali positivi e negativi previsti a seguito dell'attuazione del piano.

Nell'ambito del monitoraggio, gli indicatori devono rispondere ad alcuni requisiti, tra cui la popolabilità e l'aggiornabilità, la disponibilità di serie storiche significative, la sensibilità alle azioni da monitorare.

Si suggerisce, nella fase di redazione del RA, di fare riferimento al sistema di indicatori di cui sopra.

Per ciascun indicatore si consiglia, inoltre di indicare la fonte informativa, l'unità di misura, correlandoli agli obiettivi/target pertinenti.

Nel RA, come previsto dal D.lgs 152/06 in merito al monitoraggio, dovrebbero essere riportati indicazioni inerenti *“le responsabilità e la sussistenza delle risorse necessarie per la realizzazione e gestione del monitoraggio”*, nonché definite la periodicità di pubblicazione dei report di monitoraggio per dare conto dei risultati del monitoraggio e delle eventuali misure correttive da adottare in caso di effetti negativi imprevisti.

*“Le informazioni raccolte attraverso il monitoraggio sono tenute in conto nel caso di eventuali modifiche al programma e comunque sempre incluse nel quadro conoscitivo dei successivi atti di pianificazione o programmazione”*.