



**OGGETTO:** Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica. Rapporto Ambientale del Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane 2014/2020.

### L'AUTORITA' COMPETENTE PER LA VAS

**VISTO** il Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante *"Norme in materia ambientale"* concernente "Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la Valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC)" e smi;

**VISTO** in particolare l'art. 6 del D.Lgs. 152/2006 stabilisce che *"La valutazione ambientale strategica riguarda i piani e i programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale."* e viene effettuata per piani e programmi:

- a) *"che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del presente decreto;*
- b) *per i quali, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione dei siti designati 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, si ritiene necessaria una valutazione d'incidenza ai sensi dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni."*

**VISTO** l'art. 14 della Legge Regionale 4/2008, per quanto riguarda l'individuazione dell'Autorità Competente cui spetta l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità nonché l'elaborazione del parere motivato di cui rispettivamente agli articoli 12 e 15 del Codice Ambiente, identificandola nella Commissione Regionale VAS, già nominata con DGR 3262/2006, come modificata con successiva DGR n. 23 del 21 gennaio 2014.

**VISTA** la DGR n. 791 del 31 marzo 2009 con la quale sono state approvate le indicazioni metodologiche e le procedure di Valutazione Ambientale Strategica secondo gli schemi rappresentati negli allegati alla medesima deliberazione di cui formano parte integrante.

**VISTO**, in particolare, l'allegato C alla DGR 791/2009 che contiene le indicazioni procedurali per la procedura di VAS di Piani/Programma di competenza di altre Amministrazioni che esplicano i loro effetti entro il territorio della Regione Veneto.

**ATTESO** che con la citata delibera 791/2009 la Giunta Regionale ha individuato, quale supporto tecnico-amministrativo alla Commissione VAS per la predisposizione delle relative istruttorie, la Direzione Valutazione Progetti ed Investimenti (ora Sezione Coordinamento Commissioni VAS-VInCA-NUVV) nonché, per le eventuali finalità di conservazione proprie della Valutazione di Incidenza, l'Ufficio Reti Ecologiche e Biodiversità della Direzione Pianificazione Territoriale e Parchi (ora Sezione Coordinamento Commissioni VAS-VInCA-NUVV).

**DATO ATTO** che:

- a. In data 14 maggio 2014 il Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica ha dato avvio con nota 4374/2014 alla consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale sul rapporto preliminare del PON Città metropolitane 2014/2020, ai sensi dell'art.13 comma 1 del D.Lgs. 152/2006. Il Rapporto Ambientale Preliminare presentava i contenuti del documento di



indirizzi del Programma, analizzandone le linee strategiche e la complementarità con la Programmazione regionale nell'attuazione dell'Agenda urbana nazionale;

- b. a seguito dei contributi dei soggetti competenti, delle autorità urbane e dei referenti ambientali è stata avviata un'attività di articolazione a livello locale dei dati dell'analisi di contesto e del quadro di riferimento programmatico entro cui costruire le azioni integrate delle singole città.

**VISTA** l'istruttoria elaborata dalla Sezione Coordinamento Commissioni, sulla scorta della comunicazione dell'Autorità Procedente prot. n. 4374 del 14.05.2014, di avvio della consultazione ex art. 13 del Codice dell'Ambiente nonché dei documenti assunti agli atti delle medesima Sezione, dai quali emerge che:

- Il PON Città metropolitane 2014/2020 è dedicato allo sviluppo urbano sostenibile ai sensi dell'art. 7 del Reg. CE 1031/2013 e costituisce, in complementarità con la Programmazione regionale dedicata, uno degli strumenti attuativi dell'Agenda urbana nazionale, fornendo un'interpretazione territoriale dell'Accordo di Partenariato della programmazione 2014/2020 e di alcuni dei suoi Obiettivi Tematici.
- Il Programma si colloca all'interno dei temi definiti dall'Agenda urbana europea come declinata nell'ambito della politica di coesione, con particolare riferimento al percorso di enfasi e rafforzamento del ruolo delle città metropolitane avviato di recente dal governo nazionale. Il legislatore nazionale ha, infatti, proposto e definito un sistema di riassetto dei sistemi comunali e provinciali nel caso dei grandi comuni, individuando nella dimensione metropolitana il livello appropriato per la declinazione e l'efficacia delle politiche urbane in tali contesti, anche in ragione delle trasformazioni territoriali che le dinamiche urbane hanno subito negli anni in seguito ai fenomeni di diffusione e dispersione insediativa. Tali fenomeni hanno indotto sui territori la creazione di insiemi urbani in cui i comuni capoluogo sono soltanto una parte del sistema. Le sfide principali, infatti, sia ambientali che economiche e sociali sembrano dover essere affrontate ad una scala diversa, o almeno a una scala multipla, secondo un approccio di *governance* multilivello che contraddistingue anche il Programma in parola.
- In coerenza con quanto stabilito dall'art. 7.4 del Reg. UE 1301/2013 ed incorporato nella declinazione strategica dell'Agenda urbana nazionale dell'Accordo di Partenariato, il Programma individua il Sindaco del Comune capoluogo della Città metropolitana come Autorità urbana e Organismo intermedio, attribuendogli ampia autonomia nella definizione dei fabbisogni e nella conseguente individuazione degli interventi da realizzare. Con questo si segnala senza ambiguità che, tenuto conto del fatto che le Città metropolitane sono entità amministrative in fase di costituzione, il Programma non si prefigge l'obiettivo di anticipare assetti istituzionali ed amministrativi che si assesteranno nei prossimi anni, né di costituire il riferimento programmatico e finanziario delle aree vaste che verranno a definirsi. Il focus territoriale del Programma si concentra sul territorio dei Comuni capoluogo perché, come indicato in più punti dell'analisi delle sfide territoriali proposta dal Programma, è in tali territori che si concentrano i maggiori problemi e le risorse su cui far leva per uno sviluppo sostenibile e inclusivo. Analogamente, come descritto in relazione alle sfide istituzionali, ad oggi i Sindaci dei grandi comuni rappresentano gli interlocutori più rappresentativi per avviare sperimentazioni di policy già nel breve periodo assicurando la necessaria leadership nel confronto in un partenariale locale capace di rispondere ai requisiti posti dal Codice di condotta europeo in materia (cfr. la Comunicazione UEC (2013 9651)).
- L'analisi di contesto ambientale è stata elaborata a partire dall'impostazione presentata all'interno del Rapporto Ambientale Preliminare, tenendo conto dei contributi pervenuti dai Soggetti con competenza ambientale consultati in fase preliminare. L'analisi è organizzata in quattro capitoli, i primi due dei quali sono direttamente interessati dagli Obiettivi specifici del Programma:
  - mobilità e trasporti;
  - fattori climatici e energia;
  - ambiente urbano, che comprende aria, suolo, natura e biodiversità, acque, paesaggio e beni culturali, rifiuti, salute e qualità della vita:



- *governance*, con riferimento alla presenza presso le amministrazioni coinvolte nel Programma di strumenti ed esperienze innovative capaci di sostenere la modernizzazione dei servizi e delle funzioni urbane. Una seconda declinazione della *governance* che potrà essere indagata in fase di attuazione riguarda invece la capacità delle città di attivare percorsi di progettazione integrata con i territori circostanti.
- Gli obiettivi di sostenibilità selezionati per il Programma in parola discendono direttamente dal quadro di riferimento normativo e programmatico definito e sono stati articolati per temi chiave, seguendo il complessivo disegno della valutazione e sono stati scelti in ragione del loro stretto legame con i contenuti del Programma, in modo da poterli utilizzare come strumento operativo della valutazione. Agli obiettivi principali sono stati associati gli obiettivi direttamente correlati alle azioni di Programma, ovvero su cui le azioni previste possono avere effetto diretto, derivanti dalla normativa e dai documenti strategici di settore, nell'ambito del quadro di riferimento proposto.
  - La valutazione è stata condotta prendendo a riferimento i potenziali effetti ambientali che le azioni previste dal Programma potrebbero avere sugli obiettivi di sostenibilità. Volontariamente, le azioni sono state valutate per quanto possibile nell'ambito di un approccio complessivo alla sostenibilità, sia sociale che ambientale. La considerazione della sostenibilità sociale come elemento essenziale della valutazione è determinata dalla natura del Programma e dallo sforzo che esso produce per far fronte alle condizioni di disagio e marginalità sociale. In maniera più ampia, trova riscontro nella considerazione dell'ambiente urbano come contesto complesso in cui i fattori ambientali e sociali si legano indissolubilmente più che in altri contesti territoriali. In questo senso, l'approccio adottato è confortato da tutti i documenti strategici comunitari e nazionali sul tema, come evidenziato nel quadro programmatico di riferimento e nella relativa scelta degli obiettivi di sostenibilità. Esito delle attività valutative, oltre alla identificazione degli effetti potenziali, è la definizione di alcune condizioni per la sostenibilità dell'attuazione del Programma, spesso espresse in forma di criteri di priorità o di selezione a seconda dei casi.
  - La valutazione cumulativa degli effetti indotti dalle azioni del PON METRO è stata orientata alla relazione tra queste e gli obiettivi di sostenibilità, verificando che il contributo apportato sia positivo o negativo. È organizzata per temi chiave, propone una complessiva lettura e valutazione della prevista ripartizione finanziaria e segnala alcuni punti di attenzione complessivi per l'attuazione.
  - I contenuti e la struttura del PON Città Metropolitane 2014/2020 lasciano presagire un suo contributo notevole al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità in tema di energia, fattori climatici ed emissioni climalteranti, gestione dell'ambiente urbano, *governance* e inclusione sociale. Alla luce di questa considerazione, il ruolo ascrivibile al processo di VAS risiede perciò in gran parte nella massimizzazione degli effetti ambientali positivi potenzialmente attivabili dal Programma e nella mitigazione di alcuni possibili ricadute negative, attraverso criteri mirati e un costante accompagnamento e orientamento della progettazione anche delle azioni integrate, attraverso il percorso di integrazione ambientale continua. La considerazione dei potenziali effetti che il Programma complessivamente potrebbe comportare in termini di sostenibilità è stata condotta sulla base dei contenuti specifici della valutazione delle singole azioni. È inoltre stata impostata considerando come elemento dirimente la capacità che il Programma dimostra di incidere positivamente sugli obiettivi di sostenibilità di riferimento.
  - La valutazione delle alternative e la scelta degli investimenti da mettere in campo, è rimandata alla fase di costruzione di dettaglio delle Azioni integrate del Programma in parola da parte di ciascuna Autorità urbana, come previsto dall'art. 7 del Reg. UE 1301/2013. Sulla base di motivate indicazioni di priorità e con l'assunzione di responsabilità che questo comporta, ivi incluse adeguate forme di confronto pubblico, ciascuna città sarà libera di specializzare i propri investimenti su alcune delle categorie di intervento tra quelle previste, assicurando massa critica in senso settoriale o territoriale. Il percorso di integrazione e valutazione ambientale dovrà in questo senso accompagnare e documentare la fase di selezione delle alternative di intervento nella costruzione delle azioni integrate locali, orientando il percorso alla massima condivisione possibile con i contesti locali.



- La progettazione del **sistema di monitoraggio ambientale** è stata avviata a partire dagli Indicatori individuati dal Programma, con un approccio orientato a massimizzare l'integrazione tra il monitoraggio VAS e quello di Programma. L'attività è stata inoltre ampiamente condivisa con i valutatori ex ante, nell'ambito di un percorso valutativo il più possibile unitario. Il Piano degli indicatori del Programma è formulato in base a indicazioni dei Regolamenti della Commissione Europea e deve rientrare nella struttura degli indicatori previsti dall'Accordo di Partenariato a livello nazionale. Nell'ambito degli indicatori proposti dal Programma, si rileva come siano rappresentati i temi ambientali legati al consumo energetico e alla variazione delle emissioni di CO<sub>2</sub> prodotte. Appare dunque necessario integrare il sistema degli indicatori al fine di valutare gli effetti complessivamente indotti sull'insieme delle componenti ambientali e degli obiettivi di sostenibilità pertinenti alle azioni proposte. È stato scelto, in accordo con l'Autorità di Gestione, di procedere a un **sistema di monitoraggio integrativo, anche ambientale** che tenga sotto controllo la qualità delle trasformazioni prodotte, oltre che la loro entità. Gli indicatori che verranno definiti dovranno infatti consentire di stimare i potenziali effetti ambientali prima della effettiva realizzazione degli interventi, al fine di intercettare eventuali ricadute negative e introdurre per tempo eventuali azioni correttive. Il percorso di definizione puntuale del sistema di monitoraggio è ancora in corso e il contenuto di questo capitolo si pone come contributo della VAS a tale attività. In fase attuativa l'integrazione del monitoraggio ambientale dovrà trovare applicazione anche all'interno degli strumenti di monitoraggio del programma (ad esempio dedicando un apposito spazio nel rapporto annuale di esecuzione e/o uno spazio all'interno del Comitato di Sorveglianza), con periodicità adeguata. La proposta è quella di un aggiornamento annuale del monitoraggio, con un grado di approfondimento adeguato e funzionale allo stadio di avanzamento dell'attuazione. Per rendere efficace il monitoraggio, inoltre, dovranno essere dedicate le opportune risorse umane, tecniche e finanziarie, sia per il popolamento degli indicatori, che per la loro interpretazione. In questo contesto, il monitoraggio rivestirà un ruolo di primo piano per garantire l'attuazione del principio dello sviluppo sostenibile in fase attuativa. Il Rapporto Ambientale definitivo, in coerenza con i contenuti del Programma, conterrà le informazioni complessive sul sistema di monitoraggio definito e sulla sua *governance*, anche beneficiando dei contributi che perverranno in fase di consultazione sul rapporto ambientale.

**ATTESO** che, relativamente al campo di applicabilità della disciplina relativa alla Valutazione di Incidenza e dei rapporti con il procedimento di Valutazione Ambientale Strategica, lo studio per la Valutazione di Incidenza risulta essere dovuto nei soli casi in cui il Programma Operativo Nazionale risulta essere equivalente ad un piano per struttura, tipologia e modalità di attuazione.

Nelle more di applicabilità di cui sopra e in riferimento allo studio acquisito, in cui sono definite le compensazioni a seguito dell'identificazione di incidenze significative negative, per il comma 9 dell'art. 5 del DPR 357/1997 e smi, l'attuazione dello strumento in argomento è possibile, in presenza di conclusioni negative della valutazione di incidenza ed in mancanza di soluzioni alternative, solamente per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico. Questi sono riconoscibili solamente nei seguenti casi: nel quadro di azioni o politiche volte a tutelare valori fondamentali per la vita dei cittadini (salute, sicurezza, ambiente), nel quadro di politiche fondamentali per lo Stato e la società, nel quadro di attività di natura economica o sociale rispondenti ad obblighi specifici di servizio pubblico. Altresì, il riconoscimento della loro sussistenza non potrà prescindere nel precisare la rilevanza dell'interesse pubblico, in generale e rispetto agli obiettivi delle direttive 92/43/CEE e 2009/147/CE, e il "lungo termine" ovvero l'orizzonte temporale che tali motivi permettono di raggiungere. Inoltre, le misure di compensazione indicate non risultano rispondenti ai criteri derivanti dalle suddette Direttive Comunitarie; le compensazioni, se dovute, infatti dovranno necessariamente essere riferite agli habitat e alle specie per le quali è stata riconosciuta un'incidenza significativa negativa.

Infine, verificato che rispetto ai siti della rete Natura 2000 del Veneto, non risulta possibile comprendere quale sia l'elemento che subisce l'incidenza e la relazione di questo con il fattore perturbativo di cui al presente Programma, e il relativo effetto, e posto che ciò può essere chiarito in sede di attuazione delle azioni del Programma, risulterà quindi necessario garantire il rispetto della



procedura di Valutazione di Incidenza di cui agli artt. 5 e 6 del DPR 357/1997 e smi in seguito all'attuazione delle azioni del Programma..

**TENUTO** che dalle analisi e valutazioni effettuate, nel suo complesso, la proposta di Rapporto Ambientale sia correttamente impostata e contenga le informazioni di cui all'allegato VI - Parte Seconda - del D.Lgs. 152/2006, nonché la descrizione e la valutazione degli effetti significativi che l'attuazione del Programma potrebbe avere sull'ambiente come prescritto dall'art. 12 del medesimo Decreto.

**TUTTO CIÒ CONSIDERATO LA COMMISSIONE REGIONALE VAS ESPRIME**

**esprime, ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 152/2006**

**PARERE POSITIVO**

sulla proposta di Rapporto Ambientale del Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane 2014/2020, avuto presente e ritiene che:

- il Programma debba recepire tutte le indicazioni per la sostenibilità degli interventi riportate nel Rapporto Ambientale;
- nell'elaborazione del Rapporto Ambientale Preliminare/Rapporto Ambientale della "Città Metropolitana di Venezia" si dovrà tenere conto del sistema pianificatorio/programmata rio vigente della Regione Veneto (Piano Territoriale Regionale di Coordinamento adottato con DGR 372/2009, 1<sup>a</sup> variante al Piano Territoriale Regionale con attribuzione della valenza paesaggistica, adottata con DGR 427/2013, Piano Regionale Gestione Rifiuti Urbani e Speciali adottato con DGR n. 264/2013, Piano Regionale per la Tutela ed il Risanamento dell'Atmosfera adottato con DGR 2872/2012, Piano Regionale delle Attività di Cava (PRAC) adottato con DGR 2015/2013, Piano Energetico Regionale - Fonti Rinnovabili-Risparmio Energetico - Efficienza Energetica adottato con DGR 1820/2013);
- l'attuazione di ciascuna azione del Programma, per la quale risultano necessarie le misure di compensazione nei confronti di habitat e specie di interesse comunitario (di cui alla Direttiva 92/43/CEE, e smi alla Direttiva 2009/147/CE, e smi) a seguito di valutazione di incidenza negativa, sia consentita nelle sole situazioni in cui, in mancanza di soluzioni alternative, sono possibili e pertinenti i motivi imperativi di rilevante interesse pubblico (secondo quanto previsto con le suddette Direttive Comunitarie).

*Il Presidente*

*della Commissione Regionale VAS  
(Direttore del Dipartimento Territorio)*

Arch. Vincenzo Fabris

*Il Direttore della Sezione Coordinamento  
Commissioni (VAS - VINCA - NUVV)*

Avv. Paola Noemi Furlanis

Il presente parere si compone di 5 pagine