



**Regione Toscana**

Seduta n.217/PS/VAS del 06.08.2020  
Determinazione n. 2/SCA/2020

**NURV**  
**(Nucleo Unificato Regionale di Valutazione e verifica degli investimenti pubblici)**

**Autorità competente per la VAS**

**Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici**

**Verifica di assoggettabilità a VAS**

Autorità procedente: Direzione Generale per il Clima, l'Energia e l'Aria – CLEA (MATTM)

Autorità Competente: Direzione Generale per la Crescita sostenibile e la Qualità dello Sviluppo - CRESS (MATTM)

**Contributo di fase preliminare di VAS**

**II NURV**

come composto ai sensi della deliberazione della Giunta regionale n.1295/2015 e del decreto del Presidente della Giunta regionale n. 4/2016, a seguito del procedimento semplificato previsto dall'art. 10 del Regolamento interno, in qualità di autorità competente per la VAS;

## visti

- il d.lgs. 152/2006 recante “Norme in materia ambientale”, ed in particolare la Parte seconda relativa alle “Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per l’autorizzazione ambientale integrata (IPPC)”;
- la legge regionale 10/2010 recante “Norme in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di valutazione di incidenza”;

## premesse che

il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (di seguito PNACC) è uno strumento di pianificazione nazionale, a carattere non cogente, a supporto e indirizzo delle istituzioni nazionali, regionali e locali per fornire loro una base comune di dati, informazioni e metodologie di analisi utile alla definizione dei percorsi settoriali e/o locali di adattamento ai cambiamenti climatici;

l'autorità competente per la VAS è il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – Direzione generale per la crescita sostenibile e la qualità dello sviluppo;

La Direzione generale per la crescita sostenibile e la qualità dello sviluppo con nota prot. 52203 del 07.07.2020 ha avviato la procedura di verifica di assoggettabilità a VAS del PNACC inviando il Rapporto Preliminare ambientale per la Verifica di Assoggettabilità a VAS (di seguito RP);

la Regione Toscana è consultata in qualità di soggetto competente in materia ambientale ed il contributo regionale deve essere presentato entro 30 giorni dalla data di ricezione della comunicazione di avvio delle consultazioni sul rapporto preliminare di verifica;

con nota prot. 237153 del 08.07.2020 il Settore VIA – VAS – opere pubbliche di interesse strategico regionale ha avviato le sub-consultazioni e richiesto ai soggetti competenti in materia ambientale di livello sub-regionale osservazioni sul rapporto preliminare ambientale, entro il termine del 27.07.2020, ai sensi dell'art.33 della LR.10/10;

con nota prot. 237164 del 08.07.2020 il Presidente del NURV ha avviato il procedimento semplificato, previsto dall'art. 10 del regolamento interno, mettendo a disposizione dei componenti del NURV la documentazione e chiedendo osservazioni e contributi entro il giorno 31.07.2020 nonché fissando per il 05.08.2020 il deposito in area riservata della proposta di determina per la condivisione e il 06.08.2020 quale data di approvazione;

sono pervenute le seguenti osservazioni/contributi:

- 1 – Comune di Volterra – ns. prot. 253667 del 22.07.2020;
- 2 – Genio Civile Valdarno Inferiore – depositato in Area Riservata del NURV il 28.07.2020;
- 3 - Comune di Lucca – ns. prot. 260525 del 28.07.2020;
- 4 – Settore Servizi Pubblici Locali Energia e Inquinamenti – ns. prot. 267344 del 31.07.2020
- 5 – ARPAT – ns. prot. 268931 del 03.08.2020

## esaminati

- i documenti trasmessi e consultabili al seguente link <https://va.minambiente.it/it-IT/Procedure/VasElenco/107/8>
  - Rapporto Preliminare Ambientale per la Verifica di Assoggettabilità a VAS;
- le osservazioni e i contributi pervenuti dai soggetti competenti in materia ambientale e dai componenti del NURV che risultano essere agli atti d'ufficio del NURV e che sono state considerate nello svolgimento dell'attività istruttoria finalizzata alla redazione del presente parere per gli aspetti pertinenti alle considerazioni ambientali e paesaggistiche, e che sono brevemente sintetizzati nella seguente tabella:

N.	Soggetto	Osservazione
1	Comune di Volterra	Nulla da segnalare per quanto di propria competenza

2	Genio Valdarno Inferiore  Civile	<p>Il Settore prende atto della natura e delle finalità del PNACC, che <i>“costituisce una base comune di dati, informazioni e metodologie di analisi da condividere con tutti i soggetti titolari di competenze nella pianificazione locale e settoriale, configurandosi quale documento-guida operativo per l’implementazione di azioni di adattamento efficaci a scala locale”</i>: Tale Piano viene dunque rappresentato in termini di <i>“supporto conoscitivo per le istituzioni nazionali, regionali e locali nella definizione di propri percorsi settoriali e locali di adattamento al cambiamento climatico, anche in relazione alle criticità (ambientali, geografiche e sociali) che le connotano maggiormente”</i>.</p> <p>Conseguentemente, al fine della coerenza con gli obiettivi del Piano saranno le varie amministrazioni competenti che dovranno recepire gli scenari di impatto nei procedimenti di VAS o nelle verifiche di assoggettabilità a VAS dei piani o dei programmi di competenza prevedendo le necessarie azioni di adattamento al cambiamento climatico, funzionalmente alle criticità locali che caratterizzano il territorio (ambientali, geografiche e/o sociali).</p> <p>Nel Rapporto Preliminare si legge inoltre che la <i>“costruzione del quadro conoscitivo nazionale di base conduce, nella seconda parte del Piano, alla definizione delle azioni di adattamento specifiche per ciascun settore in relazione agli impatti attesi.”</i></p> <p>Premesso quanto sopra si riscontra che, mentre risultano esaustivamente rappresentate le normative di riferimento e le molteplici azioni di adattamento, anche con riferimento ai contenuti della Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (SNAC), nel Rapporto Preliminare non viene dichiarato sulla base di quali criteri, metodologie e fonti/conoscenze scientifiche verrà costruito il quadro conoscitivo del Piano; si ritiene dunque che tali tematismi debbano essere esplicitati nel successivo Rapporto ambientale.</p> <p>Sarà inoltre opportuno che nelle Linee guida, previste per le amministrazioni che dovranno recepire lo stesso Piano, siano chiaramente indicati i criteri e le fonti di riferimento (univocamente riconosciute e certificate) per la successiva implementazione e dettaglio dei quadri conoscitivi a livello locale. Quanto sopra anche per assicurare uniformità di lettura alle previste azioni di monitoraggio.</p> <p>Nell’evidenziare la necessità di un approccio omogeneo nella costruzione del quadro conoscitivo della pericolosità e del rischio del Piano in oggetto, a scala nazionale e/o regionale di seguito si riportano alcune <i>parole chiave</i> contenute nel sopra citato documento SNAC, par. 3.5 <i>Dissesto idrogeologico</i>:  <i>“• E’ necessario effettuare una migliore ricostruzione dei caratteri territoriali specifici delle Regioni superando le attuali differenziazioni che scaturiscono dalla lettura degli scenari di pericolosità e rischio idrogeologico che fanno riferimento alle diverse Autorità di Bacino/Distrettuali.</i>  <i>• ....omissis...Tra le azioni non strutturali è necessario prevedere la creazione di un Sistema di Supporto alle Decisioni in grado di rappresentare le condizioni attuali e future di pericolosità, vulnerabilità e rischio, a fronte di fenomeni di frana ed alluvionali, con particolare riguardo al Climate Change, applicato alla pianificazione estesa e locale.”</i></p> <p>Si rappresenta infine la grande importanza che nel Piano venga promossa ed incentivata, anche prevedendo opportune forme di finanziamento della ricerca e della strumentazione necessaria, la possibilità di disporre di previsioni a breve e brevissimo termine (nowcasting). Per tale aspetto si evidenziano i contenuti del paragrafo 4.2.2. della SNAC, con particolare riferimento alle criticità ed alla necessità del rafforzamento e del consolidamento della capacità di osservazione e allerta precoce.</p>
3	Comune di Lucca	<p>Con riferimento agli elaborati inoltrati costituenti il <i>“Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici”</i> il Comune fa presente che il piano non prevede interventi diretti sul territorio, ma identifica una serie di azioni di adattamento specifiche per settore, che dovranno poi essere recepite, selezionate e implementate a scala locale, poiché è a tale livello che gli effetti del cambiamento climatico sono direttamente percepiti, attraverso le azioni di indirizzo contenute nel piano stesso. Perciò il PNACC si prefigge come obiettivo generale di promuovere azioni di indirizzo per la riduzione della vulnerabilità e la promozione della resilienza dei sistemi naturali e socio-economici nei confronti del cambiamento climatico, le cui azioni saranno contenute all’interno delle norme tecniche di attuazione del Piano operativo in fase di adozione.</p>
4	Settore Servizi Pubblici Locali Energia e Inquinamenti	<p>L’Adattamento ai cambiamenti climatici viene definito come <i>...“l’aggiustamento nei sistemi ecologici, sociali o economici in risposta agli stimoli climatici attuali o attesi, e ai loro effetti o impatti attraverso cambiamenti nei processi, nelle pratiche o nelle strutture per attenuare o contrastare i danni potenziali o per avvantaggiarsi delle opportunità associate con i cambiamenti nel clima” (IPCC 2001)</i>.</p> <p>Il PNACC è lo strumento di attuazione della Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici SNAC approvata con Decreto Direttoriale Direzione Generale per il Clima e l’Energia n. 86 del 16 giugno 2015 e ha l’obiettivo di ridurre la vulnerabilità dei sistemi naturali, sociali ed economici agli impatti dei cambiamenti climatici incrementando la capacità di adattamento degli stessi, migliorando lo sfruttamento delle eventuali opportunità e favorendo il coordinamento delle azioni a diversi livelli. La proposta di PNACC contribuisce pienamente al raggiungimento degli obiettivi delineati da alcuni tra i più importanti documenti di riferimento a livello comunitario e internazionale per le valutazioni in campo ambientale.</p> <p>Il PNACC identifica una serie di azioni di adattamento specifiche per settore che dovranno poi essere recepite, selezionate e implementate all’interno dei propri piani e programmi territoriali e/o di settore a scala locale, previa valutazione sull’impatto ambientale delle misure poiché è a livello locale che gli effetti del cambiamento climatico, e conseguentemente i benefici delle azioni di adattamento, sono direttamente e principalmente percepiti.</p> <p>In particolare il Piano individua:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• scenari climatici di riferimento alla scala distrettuale/regionale;</li> <li>• propensione al rischio;</li> <li>• impatti e vulnerabilità settoriali;</li> <li>• azioni di adattamento settoriali;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• ruoli per l'attuazione delle azioni e delle misure di adattamento nonché strumenti di coordinamento tra i diversi livelli di governo del territorio;</li> <li>• stima delle risorse umane e finanziarie necessarie;</li> <li>• indicatori di efficacia delle azioni di adattamento;</li> <li>• modalità di monitoraggio e valutazione degli effetti delle azioni di adattamento.</li> </ul> <p>Il piano è un documento i cui contenuti per sua natura non sono prescrittivi e che individua azioni di indirizzo per la riduzione della vulnerabilità e la promozione della resilienza dei sistemi naturali e socioeconomici nei confronti dei cambiamenti climatici. Le azioni di PNACC non hanno propriamente impatti diretti sulle componenti ambientali, ma esclusivamente indiretti attraverso l'azione dei piani sotto-ordinati trattandosi di un piano con finalità di indirizzo per la pianificazione e non si pone gerarchicamente al di sopra di altri piani e programmi nazionali, regionali o locali e di supporto e integrazione degli stessi con considerazioni in materia di adattamento ai cambiamenti climatici necessari per poter completare i contenuti ambientali dei medesimi. Il Piano individua 21 azioni più rilevanti, che intercettano i diversi settori, riconducibili alle seguenti 4 tematiche principali:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. dissesto geologico, idrologico ed idraulico;</li> <li>2. gestione delle zone costiere;</li> <li>3. biodiversità;</li> <li>4. insediamenti urbani.</li> </ol> <p>Si segnala che, relativamente alle materie di competenza del Settore, il Piano individua nello specifico anche azioni in tema di risorse idriche, energia e qualità dell'aria.</p> <p>Per quanto riguarda le emissioni climalteranti le azioni indicate del Piano contribuiscono se attuate al raggiungimento degli obiettivi di riduzione al 2030 stabiliti dall'Unione ed ai più ambiziosi obiettivi proposti dalla Commissione con la Comunicazione "Il Green Deal Europeo" (COM(2019) 640, adottata a fine 2019 per migliorare l'impegno europeo richiesto dall'Accordo di Parigi, che fissa nuovi obiettivi maggiormente vincolanti al 2030, con una riduzione del 50-55% rispetto ai livelli del 1990, necessari al percorso di decarbonizzazione per la neutralità climatica entro il 2050 in coerenza con la Strategia regionale Toscana Carbon Neutral.</p> <p><u>Nulla da segnalare per quanto di propria competenza.</u></p>
5	ARPAT	<p><b>CONTENUTI DEL PIANO</b></p> <p>Nel RP è indicato che:</p> <p><i>«Il PNACC è uno strumento di pianificazione nazionale a supporto delle istituzioni nazionali, regionali e locali per fornire loro una base comune di dati, informazioni e metodologie di analisi utile alla definizione dei percorsi settoriali e/o locali di adattamento ai cambiamenti climatici. Il PNACC recepisce le indicazioni comunitarie e nazionali in materia di adattamento ai cambiamenti climatici, allineandosi alla Strategia Europea di adattamento ai cambiamenti climatici (COM(2013) 216 final) e dando attuazione alla Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici – SNAC (MATTM, 2015), da cui il Piano direttamente discende, rappresentandone un'articolazione avanzata e operativa.»</i></p> <p><i>«Il PNACC definisce un meccanismo di governance, per mettere a sistema le pianificazioni già esistenti ed indirizzare al meglio quelle future. I decisori saranno chiamati a sviluppare su scala locale i contenuti del Piano dettagliando le azioni di adattamento più opportune rispetto alle specificità dei diversi contesti.»</i></p> <p>Obiettivi e struttura del Piano</p> <p><i>«Il PNACC ha lo scopo di supportare le istituzioni nazionali, regionali e locali nell'individuazione e nella scelta delle azioni di adattamento più efficaci a seconda del livello di governo, del settore di intervento e delle specificità del contesto (condizioni climatiche, criticità ambientali, etc.), favorendo l'integrazione dei criteri di adattamento nei processi e negli strumenti di pianificazione.»</i></p> <p><i>«: il PNACC mira a contenere la vulnerabilità agli impatti dei cambiamenti climatici, ad aumentare la resilienza agli stessi e a migliorare le possibilità di sfruttamento di eventuali opportunità.»</i></p> <p><b>OSSERVAZIONI</b></p> <p>Nel RP viene più volte citata la struttura di piano facendo riferimento alle parti di cui è composto e alle azioni individuate, da cui si comprende che nel RP viene fatto riferimento ad un testo di Piano già presente; tuttavia nella documentazione messa a disposizione per la verifica di assoggettabilità a VAS non è fornito il testo di riferimento.</p> <p>Nel sito del MATTM è presente una sezione "Consultazione su piano nazionale adattamento a cambiamenti climatici" risalente al 2017 e raggiungibile dal link: <a href="https://www.minambiente.it/pagina/consultazione-su-piano-nazionale-adattamento-cambiamenticlimatici">https://www.minambiente.it/pagina/consultazione-su-piano-nazionale-adattamento-cambiamenticlimatici</a>.</p> <p>ARPAT non era stata coinvolta né dal Ministero né dalla Regione in tale consultazione e quindi non si è espressa. Non è chiaro se nel RP venga fatto riferimento a tale versione di piano o a una versione successiva, comunque non messa a disposizione. Visto che nel RP viene specificato che <i>«Eventuali impatti derivanti direttamente dalle azioni di adattamento dei piani locali o settoriali dovranno inoltre essere valutati all'interno delle rispettive procedure di Valutazione Ambientale Strategica cui essi otranno/dovranno essere sottoposti»</i> e che <i>«la proposta di Piano non prescrive azioni con effetto diretto sul capitale naturale, sociale ed economico del Paese, ma avrà invece solo effetti indiretti, attraverso gli strumenti di pianificazione, amministrativi o legislativi (regionali, locali e settoriali) che recepiranno gli indirizzi del Piano»</i>, si ritiene che il contributo ARPAT potrà essere più appropriatamente espresso in occasione delle VAS relative ai piani locali o settoriali ai quali il PNACC fornisce il quadro di riferimento. <u>Al proposito si ritiene opportuno che sia chiaramente indicato nel Piano che le valutazioni ambientali - dei piani che faranno proprie le indicazioni del PNACC e dei progetti specifici che le attueranno - dovranno essere eseguite in tale sede di VAS dei piani e di VIA dei progetti, di modo che i soggetti attuatori ne abbiano piena coscienza.</u></p> <p><u>Riguardo al PNACC si osserva solo che, visto quanto indicato nel RP riguardo ai rapporti tra PNACC e strumenti di pianificazione settoriale (tabella pag. 13), sarebbe opportuno che le indicazioni contenute nel</u></p>

	PNACC venissero adottate all'interno del Piano settoriale specifico all'atto della formazione del piano, più che in sede di VAS, nel cui ambito invece vanno valutate. Stessa considerazione vale per l'analoga indicazione riportata per i rapporti tra il PNACC e la pianificazione regionale/locale territoriale ordinaria e di settore (tabella a pag. 30)
--	--

### Considerato che

Il PNACC, come indicato nel RP:

- è uno strumento di pianificazione nazionale a supporto delle istituzioni nazionali, regionali e locali per fornire loro una base comune di dati, informazioni e metodologie di analisi utile alla definizione dei percorsi settoriali e/o locali di adattamento ai cambiamenti climatici;
- recepisce le indicazioni comunitarie e nazionali in materia di adattamento ai cambiamenti climatici (Strategia Europea di adattamento ai cambiamenti climatici e Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici – SNAC);
- non possiede carattere cogente e si presenta come un documento flessibile, che fa una ricognizione di strumenti normativi e settoriali, offrendo importanti elementi per la pianificazione territoriale dell'adattamento al livello locale;
- definisce un meccanismo di governance, per mettere a sistema le pianificazioni già esistenti ed indirizzare al meglio quelle future. I decisori saranno chiamati a sviluppare su scala locale i contenuti del Piano dettagliando le azioni di adattamento più opportune rispetto alle specificità dei diversi contesti;
- non avrà impatto diretto sulle componenti ambientali e sul patrimonio culturale italiani, ma solo indiretto attraverso la pianificazione o la normativa settoriale sotto-ordinate che dispongono l'implementazione delle singole misure a livello locale. La pianificazione messa a sistema dal PNACC, è normalmente sottoposta a procedure di valutazione ambientale a scala locale.

Sebbene non cogente, può quindi ritenersi che il PNACC possa andare ad incidere sulle seguenti principali tipologie di piani e/o programmi:

1. Pianificazione regionale/locale di adattamento climatico (es. Strategie regionali di adattamento ai cambiamenti climatici)
2. Pianificazione nazionale di settore (es. piani di trasporto, piani energetici ecc.)
3. Pianificazione regionale/locale territoriale e settoriale (es. Piani territoriali, Piani urbanistici ecc.)

#### **1. Caratteristiche del PNACC**

Il paragrafo 1.1 riporta gli **Obiettivi e struttura del Piano**.

Il PNACC mira a contenere la vulnerabilità agli impatti dei cambiamenti climatici, ad aumentare la resilienza agli stessi e a migliorare le possibilità di sfruttamento di eventuali opportunità. La proposta di Piano è strutturata nelle seguenti parti:

1. analisi di contesto:
  - scenari climatici
  - vulnerabilità climatica
2. azioni di adattamento
3. strumenti per la partecipazione, il monitoraggio e la valutazione
4. indirizzi/criteri per l'attuazione e guida all'utilizzo

La **prima parte** del piano è dedicata alla descrizione delle condizioni climatiche attuali e future e all'analisi settoriale di vulnerabilità, impatti e propensione al rischio su tutto il territorio nazionale. La vulnerabilità è intesa quale componente dipendente dai fattori di sensibilità (susceptibilità al danno) e capacità di adattamento (capacità di fronteggiare il danno). La sensibilità concorre a definire gli impatti potenziali che, combinati con la capacità di adattamento, determinano la propensione al rischio (vulnerabilità), calcolato come indice sintetico bidimensionale a livello provinciale. La valutazione della vulnerabilità è strutturata secondo un approccio "sector-based" che valuta in maniera più approfondita impatti e rischi associati ai cambiamenti climatici per ciascuno dei 18 settori considerati dalla SNAC (Strategia Nazionale Adattamento ai Cambiamenti Climatici).

Macro settori	Settori
---------------	---------

Acqua	Risorse idriche	Zone costiere
	Ambienti marini: biodiversità, funzionamento e servizi ecosistemici	Ecosistemi e biodiversità di acque interne e di transizione
Terra	Dissesto geologico, idrologico e idraulico	Desertificazione, degrado del territorio e siccità
	Ecosistemi terrestri	Foreste
Uomo / Attività antropiche	Agricoltura e produzione alimentare	Acquacoltura
	Turismo	Insedimenti urbani
	Pesca marittima	Infrastruttura critica - Trasporti
	Infrastruttura critica - Industrie e infrastrutture pericolose	Infrastruttura critica - Patrimonio culturale
	Energia	Salute

Nella **seconda parte** del Piano vengono definite le azioni di adattamento specifiche per ciascun settore in relazione agli impatti attesi. Tali azioni sono opportunamente classificate in un database strutturato (361 azioni) in modo tale da consentire molteplici chiavi di lettura. Per ogni azione è indicata anche la normativa specifica interessata, nonché le autorità competenti. In considerazione della natura prettamente “locale” e “specificata” delle misure di adattamento, la scala di valore delle azioni non è stabilita in modo assoluto ma varia, a volte anche in modo considerevole, in base al contesto geografico e socio-economico di riferimento, nonché in funzione dei diversi scenari climatici e rischi presi in considerazione.

L'insieme delle n. 361 azioni di adattamento settoriali identificate dagli esperti sono state sottoposte a un processo di valutazione al fine di ricavare un giudizio complessivo di valore (alto, medio-alto, medio, medio-basso, basso) All'interno di tale gruppo vi sono n. 213 azioni contraddistinte da un giudizio di valore “alto”, e ne sono individuate tra di esse n. 21 rilevanti sotto il profilo tecnico ed ambientale, adeguate alla gestione del territorio e all'incremento della resilienza a livello nazionale.

Nella **terza parte** sono individuati gli strumenti per istituire un adeguato sistema di Monitoraggio, Reporting e Valutazione (MRV) mediante la definizione di linee guida e di una serie di indicatori per monitorare sia lo stato di avanzamento di ciascuna azione sia la sua efficacia.

Nella **quarta parte** il Piano definisce i principali indirizzi e criteri per la sua corretta attuazione.

Il paragrafo **1.2** illustra il **Quadro di riferimento stabilito dal Piano per progetti ed altre attività**.

Il PNACC è un necessario strumento nazionale, conforme alle indicazioni europee; il tema dell'adattamento ai cambiamenti climatici è un tema trasversale, che impatta in varia misura l'intera pianificazione territoriale, ambientale e settoriale. Il PNACC costituisce uno strumento di orientamento, non si pone gerarchicamente al di sopra di alcun piano, settoriale o territoriale. Il PNACC rappresenta un supporto conoscitivo, una base comune di dati, informazioni e metodologie, per le istituzioni nazionali, regionali e locali nella definizione di propri percorsi settoriali e locali di adattamento al cambiamento climatico. La proposta di Piano contiene una dettagliata ricognizione degli enti potenzialmente interessati dall'implementazione delle azioni di adattamento nei vari settori, nonché degli strumenti normativi che disciplinano ogni settore.

Il paragrafo **1.3** illustra i **Rapporti con altri piani o programmi**: il PNACC avrà effetto su un elevato numero di piani e programmi facendo in modo che gli stessi contengano elementi di valutazione, programmazione o pianificazione di azioni di adattamento ai cambiamenti climatici secondo le indicazioni ivi contenute. Le indicazioni del PNACC potranno essere recepite nelle VAS di specifici piani e programmi infatti le misure di adattamento devono essere assunte a livello locale, in considerazione del fatto che ogni realtà deve adeguarsi con le proprie peculiarità e a seconda delle proprie esigenze specifiche. Il PNACC contiene un elenco di azioni e misure che ciascuna autorità potrà utilizzare a livello locale a seconda delle proprie esigenze e necessità.

La proposta di PNACC, mira a creare un quadro di riferimento per le seguenti tipologie di pianificazione:

a) Pianificazione regionale e locale dell'adattamento ai cambiamenti climatici: contiene le linee guida che i piani locali e regionali possono utilizzare per redigere la propria pianificazione in materia di adattamento climatico.

b) Pianificazione e legislazione settoriale: le varie azioni di adattamento settoriale proposte nel PNACC fanno riferimento alla normativa specifica del singolo settore e quindi il PNACC fornisce strumenti per la valutazione della compatibilità dei singoli piani con la necessità di adattamento climatico. Le indicazioni contenute nel PNACC dovranno essere valutate ed adottate all'interno del Piano in sede di VAS. Il DP contiene una tabella dove per ogni settore sono indicati i principali obiettivi, alcune delle azioni che li realizzano e i piani/norme che

sono interessati da ogni azione.

c) Pianificazione territoriale e urbanistica ordinaria: l'autorità che darà attuazione alle misure indicate nel PNACC nella pianificazione o programmazione territoriale e/o settoriale dovrà:

1. Adeguare l'analisi di rischio offerta dal PNACC sull'adattamento ai cambiamenti climatici alle specificità territoriali.
2. Verificare la coerenza fra gli obiettivi di adattamento del PNACC e quelli definiti a livello locale dai vari piani e programmi approvati e/o in fase di approvazione.
3. Verificare la coerenza tra le azioni identificate nel PNACC e le priorità di sviluppo territoriale, andando ad identificare "pacchetti" di azioni integrate da sviluppare e seguendo i criteri per la prioritizzazione delle misure offerti dal PNACC. Utilizzando tali criteri, si darà maggior rilevanza alle misure non-infrastrutturali (cd. soft) che possono avere un rilevante impatto positivo sull'aumento del livello di resilienza dei territori.
4. Verificare la coerenza delle misure selezionate con quelle adottate dalle regioni limitrofe, specialmente se ricadenti nella stessa area individuata dall'analisi climatica del PNACC.
5. Disporre un adeguato programma di informazione e comunicazione alla cittadinanza.

il PNACC fornisce strumenti per la valutazione della compatibilità dei singoli piani con la necessità di adattamento climatico.

Sarà opportuno che le indicazioni contenute nel PNACC vengano valutate ed adottate all'interno dei Piani in sede di VAS regionale e/o locale.

#### Il paragrafo 1.4 illustra l'**Integrazione delle considerazioni ambientali e di sviluppo sostenibile**

La proposta di PNACC nasce per ridurre la vulnerabilità dei sistemi naturali, oltre che dei sistemi sociali ed economici, e per aumentarne la resilienza, secondo quanto previsto dalla SNAC e dalla Strategia Europea di Adattamento ai Cambiamenti Climatici. Il Piano promuove l'adozione di un approccio site-specific, in grado di rispondere efficacemente alle diverse criticità regionali e locali consentendo alle amministrazioni locali e ai pianificatori di scegliere, tra le varie misure ed azioni proposte, quelle più idonee al loro territorio per fronteggiare le problematiche derivanti da fenomeni naturali (quali ad esempio erosioni, innalzamento dei mari e delle temperature, come anche inondazioni, trombe d'aria ecc.) e avviare progetti di adattamento e riduzione dei relativi rischi.

#### Il Paragrafo 1.5 attiene ai **Problemi ambientali pertinenti al PNACC**

L'ambito di azione, e di impatto indiretto è potenzialmente vastissimo dal momento che l'intero ecosistema naturale ed antropico è influenzato dai cambiamenti climatici ed esposto ai relativi rischi provocati da eventi naturali ad essi connessi, sia di carattere episodico (es. inondazioni) che sul lungo periodo (es. erosioni, innalzamento del livello del mare ecc.). Il PNACC interessa trasversalmente tutti i problemi ambientali nazionali e locali, sotto il profilo della loro rilevanza nell'ambito delle strategie di adattamento ai cambiamenti climatici. L'impatto del PNACC su tali problemi è però di carattere indiretto, dal momento che esso rappresenta il quadro di riferimento per la pianificazione territoriale, locale e settoriale per i temi di competenza.

#### Il paragrafo 1.6 tratta la **Rilevanza del piano per l'attuazione della normativa comunitaria**

La proposta di PNACC risponde pienamente ad alcuni degli obiettivi delineati da alcuni tra i più importanti documenti di riferimento a livello comunitario e internazionale per le valutazioni in campo ambientale:

- Accordo di Parigi sui Cambiamenti Climatici (UN, 2015a);
- Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (UN, 2015b);
- EU Sustainable Development Strategy - EU SDS (EC, 2006);
- 7th Environmental Action Programme - 7EAP (EC, 2014);
- Strategia europea di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (EC, 2013).

#### **2. Caratteristiche degli impatti e delle aree che possono essere interessate**

La scelta delle azioni a scala locale dovrà essere il frutto di valutazioni politiche e strategiche complete basate, tra le altre cose, sugli obiettivi di sviluppo del territorio stesso. L'identificazione e la scelta di azioni specifiche da implementare nei singoli territori richiede, pertanto, valutazioni e approfondimenti aggiuntivi rispetto al Piano Nazionale, comprese le valutazioni sull'impatto ambientale delle misure. Il Piano, quindi, si pone quale documento di indirizzo e supporto agli organi di governo del territorio ai livelli sotto-ordinati e pertanto le azioni del PNACC non hanno propriamente impatti diretti sulle componenti ambientali, ma esclusivamente indiretti attraverso l'azione dei piani sotto-ordinati.

Eventuali impatti derivanti direttamente dalle azioni di adattamento dei piani locali o settoriali dovranno inoltre essere valutati all'interno delle rispettive procedure di Valutazione Ambientale Strategica cui essi potranno/dovranno essere sottoposti. Tra le azioni suggerite nella proposta di PNACC sono state privilegiate quelle che hanno un ridotto impatto sulle componenti ambientali: in particolare, tali misure sono classificate di tipo non-infrastrutturale (soft) o infrastrutturale ecosistemiche (green); tra i criteri adottati per la valutazione della priorità delle azioni è inclusa la presenza o meno di effetti di secondo ordine. Per "effetti di secondo ordine" si intendono gli effetti positivi, o negativi, che derivano dall'attuazione delle azioni di adattamento ma che non ne costituiscono il fine principale ed esplicito. In caso di effetti positivi si parla di benefici ancillari delle azioni di adattamento in grado di produrre effetti anche al di fuori del loro esclusivo contesto (win-win). Esistono poi azioni che non hanno effetti di secondo ordine (no-regret) e che quindi non comportano elementi di conflittualità con altri settori. Infine, esistono azioni che possono avere effetti di secondo ordine negativi, come ad esempio alcune azioni infrastrutturali tradizionali (grey). La valutazione basata su questi criteri ha quindi dato minore priorità alle azioni con effetti di secondo ordine negativi.

Il paragrafo **2.1** analizza la **Probabilità, durata, frequenza e reversibilità degli impatti**

Nel breve periodo ci si attende che il PNACC possa avere un impatto nell'allineamento e armonizzazione delle Strategie e Piani di adattamento sviluppati dalle Regioni. L'integrazione, nella pianificazione ordinaria, sia paesistica/urbanistica in capo agli Enti Locali, sia nella pianificazione di settore in capo alle varie autorità o enti di settore, (mainstreaming) permette, attraverso un'azione non-infrastrutturale, di avere un impatto, generalmente valutabile in maniera positiva, di lungo periodo sui piani urbanistici e di settore su tutto il territorio italiano.

Il paragrafo **2.2** attiene al **Carattere cumulativo degli impatti**.

Per quanto anche sopra illustrato è ipotizzabile che gli impatti del PNACC sulla pianificazione locale e settoriale siano da considerarsi cumulativi.

Il paragrafo **2.3** concerne la **Natura trasfrontaliera degli impatti** e il **2.4** i **Rischi per la salute umana o per l'ambiente**: per sua stessa natura, il PNACC non possa comportare rischi per la salute umana o per l'ambiente. Il Piano è anzi finalizzato a ridurre la vulnerabilità dei sistemi naturali, sociali ed economici ai cambiamenti climatici.

Il paragrafo **2.5** riguarda l'**Entità ed estensione nello spazio degli impatti** ed il **2.6** il **Valore e vulnerabilità dell'area che potrebbe essere interessata**.

Il PNACC interessa l'intero territorio nazionale, ma non avrà impatti diretti sulle componenti ambientali e sui sistemi socio-economici. L'attività di adattamento degli enti locali potrà produrre degli impatti positivi, limitando la vulnerabilità del territorio e promuovendo la resilienza dell'intero Paese. L'area interessata da queste singole azioni di adattamento locali, e la relativa riduzione della vulnerabilità, dipenderanno dagli enti responsabili della attuazione e dell'implementazione delle misure e dalla porzione di territorio che ricade sotto la loro amministrazione. Viene riportata una sintetica analisi di vulnerabilità al cambiamento climatico del territorio nazionale in relazione a:

- 1) caratteristiche naturali e di biodiversità degli ecosistemi;
- 2) caratteristiche di alcune componenti ambientali, del patrimonio culturale;
- 3) qualità ambientale e utilizzo intensivo e del suolo;
- 4) presenza di aree o paesaggi riconosciuti come protetti a livello nazionale, comunitario e internazionale.

ritiene che

**il "Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici – PNACC" possa essere escluso da Valutazione Ambientale Strategica**

**e segnala all'Autorità Competente per la VAS i seguenti elementi utili alla formazione del PNACC**

## **1. Contenuti e struttura del PNACC**

In relazione alla costruzione del quadro conoscitivo viene indicato che, nella prima parte del piano verranno descritte le condizioni climatiche attuali e future e verrà svolta l'analisi settoriale di vulnerabilità, impatti e propensione al rischio su tutto il territorio nazionale. La vulnerabilità è intesa quale componente dipendente dai fattori di sensibilità e capacità di adattamento che vengono trattate separatamente. La sensibilità concorre, insieme alla pericolosità e all'esposizione, a definire gli impatti potenziali che, combinati con la capacità di



adattamento, determinano la propensione al rischio, calcolato come indice sintetico bidimensionale a livello provinciale. La valutazione della vulnerabilità è strutturata secondo un approccio “sector-based” che valuta in maniera più approfondita impatti e rischi associati ai cambiamenti climatici per ciascuno dei 18 settori considerati e indicati a pag.8 del RP.

Nella seconda parte del piano verranno definite le azioni di adattamento specifiche per ciascun settore in relazione agli impatti attesi e le azioni saranno classificate in un database strutturato che comprende la normativa specifica interessata dall'azione e l'autorità competente.

Le misure di adattamento hanno natura prettamente “locale” e “specificata” pertanto la scala di valore delle azioni non è stabilita in modo assoluto ma varia in base al contesto geografico e socio-economico di riferimento, nonché in funzione dei diversi scenari climatici e rischi presi in considerazione. L'insieme delle n. 361 azioni di adattamento settoriali sono state sottoposte a un processo di valutazione al fine di ricavare un giudizio complessivo di valore (alto, medio-alto, medio, medio-basso, basso). All'interno di tale gruppo vi sono n. 213 azioni contraddistinte da un giudizio di valore “alto”, e ne sono individuate tra di esse n. 21 rilevanti sotto il profilo tecnico ed ambientale, adeguate alla gestione del territorio e all'incremento della resilienza a livello nazionale.

Il RP richiama più volte la natura di indirizzo del PNACC che mira alla messa a punto di un meccanismo di governance, per mettere a sistema le pianificazioni. Viene indicato che il PNACC non definisce un quadro di azioni cogenti ma rappresenta un supporto conoscitivo per le istituzioni nazionali, regionali e locali nella definizione di propri percorsi settoriali e locali di adattamento al cambiamento climatico, anche in relazione alle criticità (ambientali, geografiche e sociali) che le connotano maggiormente; costituisce pertanto una base comune di dati, informazioni e metodologie e le indicazioni del PNACC potranno essere recepite nelle VAS degli specifici piani e programmi. Il PNACC contiene infatti un elenco di azioni e misure che ciascuna autorità potrà utilizzare a livello locale a seconda delle proprie esigenze e necessità costituendo quindi un quadro di riferimento per le seguenti tipologie di pianificazione:

- Pianificazione regionale e locale dell'adattamento ai cambiamenti climatici
- Pianificazione e legislazione settoriale
- Pianificazione territoriale e urbanistica ordinaria

A pag.29 del RP viene inoltre indicato che l'autorità che darà attuazione alle misure indicate nel PNACC nella pianificazione o programmazione territoriale e/o settoriale dovrà, tra le altre cose:

*“1. Adeguare l'analisi di rischio offerta dal PNACC sull'adattamento ai cambiamenti climatici alle specificità territoriali.*

(...)

*3. Verificare la coerenza tra le azioni identificate nel PNACC e le priorità di sviluppo territoriale, andando ad identificare “pacchetti” di azioni integrate da sviluppare e seguendo i criteri per la prioritizzazione delle misure offerti dal PNACC. Utilizzando tali criteri, si darà maggior rilevanza alle misure non-infrastrutturali (cd. soft) che possono avere un rilevante impatto positivo sull'aumento del livello di resilienza dei territori.”*

**In relazione ai contenuti del PNACC e, in particolare, in relazione a quanto sopra segnalato circa la struttura del quadro conoscitivo e propositivo del piano, si segnala quanto segue:**

**1.1** Premesso quanto sopra si riscontra che, mentre risultano esaustivamente rappresentate le normative di riferimento e le molteplici azioni di adattamento, anche con riferimento ai contenuti della Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (SNAC), nel Rapporto Preliminare non viene dichiarato sulla base di quali criteri, metodologie e fonti/conoscenze scientifiche verrà costruito il quadro conoscitivo del Piano.

Si chiede pertanto che, nel Piano, il quadro conoscitivo, costituito dall'analisi delle condizioni climatiche attuali e future e dall'analisi settoriale di vulnerabilità, impatti e propensione al rischio su tutto il territorio nazionale, venga supportato dall'indicazione delle fonti di riferimento e dall'esplicitazione dei criteri e delle metodologie applicate; tali riferimenti dovranno essere omogenei sul territorio nazionale.

La necessità di un approccio omogeneo nella costruzione del quadro conoscitivo a scala nazionale e regionale è ribadita anche nella SNAC. In riferimento alla pericolosità e al rischio si riporta un estratto del par. 3.5 *Dissesto idrogeologico* della SNAC:

*“• E' necessario effettuare una migliore ricostruzione dei caratteri territoriali specifici delle Regioni superando le attuali differenziazioni che scaturiscono dalla lettura degli scenari di pericolosità e rischio idrogeologico che fanno riferimento alle diverse Autorità di Bacino/Distrettuali.*

- *....omissis...Tra le azioni non strutturali è necessario prevedere la creazione di un Sistema di Supporto alle*

*Decisioni in grado di rappresentare le condizioni attuali e future di pericolosità, vulnerabilità e rischio, a fronte di fenomeni di frana ed alluvionali, con particolare riguardo al Climate Change, applicato alla pianificazione estesa e locale.”*

**1.2** E' necessario inoltre fornire indicazioni metodologiche, chiari indirizzi e specifiche tecniche per la costruzione del quadro conoscitivo a livello locale poiché la base conoscitiva specifica del territorio interessato da livelli di pianificazione sub-regionali, per come è strutturata la logica del quadro propositivo del PNACC, deve essere solida e “certificata” dall'applicazione delle metodologie fornite dallo stesso PNACC. Tali elementi sono inoltre necessari per assicurare uniformità di lettura alle previste azioni di monitoraggio.

**1.3** In particolare, poiché è richiesto al livello locale, di “Adeguare l'analisi di rischio offerta dal PNACC sull'adattamento ai cambiamenti climatici alle specificità territoriali.” dovranno essere chiaramente indicati i percorsi tecnici e analitici richiesti che le autorità locali sono chiamate a svolgere a supporto delle scelte operate.

**1.4** Considerato che le azioni di adattamento identificate dal PNACC per ciascuno dei 18 settori della SNAC saranno raccolte in un database strutturato, si suggerisce di integrare l'informazione contenuta nel database associata ad ogni singola azione con l'indicazione del livello territoriale (o dei livelli territoriali) a cui la specifica azione può trovare più adeguata attuazione in base anche alle funzioni attribuite alle diverse autorità (nazionale, regionale, comunale, distrettuale ecc) nell'ambito dei propri strumenti di pianificazione e programmazione.

## **2. Obiettivi e azioni settoriali del PNACC**

Le tabelle riportate da pag. 15 a 28 del RP contengono gli obiettivi associati a ciascun settore compreso nella strategia di adattamento. **Con riferimento agli obiettivi settoriali e alle conseguenti azioni contenute nel PNACC si rappresenta quanto segue:**

**2.1** Nell'ambito del settore “Desertificazione, degrado del territorio e siccità” vengono definiti i seguenti obiettivi settoriali:

- Definizione di un programma di impegni nazionali e locali coerenti con i programmi internazionali per la lotta alla desertificazione e predisposizione di piani di attuazione Attuazione degli impegni assunti in ambito internazionale;
- Migliorare le conoscenze attraverso lo sviluppo di un sistema di indicatori e di una rete di monitoraggio del degrado del territorio e degli impatti della siccità;
- Integrare la prevenzione, gestione e mitigazione dei rischi tra politiche intersettoriali (foreste, agricoltura, risorse idriche, energia, etc.);
- Sensibilizzazione di decisori e cittadini sui problemi della desertificazione e del degrado del territorio e degli impatti della siccità.

Si rappresenta che la SNSvS all'interno dell'area “PIANETA”, scelta “II. GARANTIRE UNA GESTIONE SOSTENIBILE DELLE RISORSE NATURALI”, contiene l'obiettivo “II.2 Arrestare il consumo del suolo e combattere la desertificazione” fortemente coerente e sinergico alla strategia di adattamento ai cambiamenti climatici.

Tuttavia tra gli obiettivi settoriali del PNACC in relazione a questo tema (come sopra riportati) non sembrano esservi chiari riferimenti alla necessità di contenere il consumo di suolo come risposta di adattamento. A livello locale il tema è di notevole importanza anche perchè connesso a molti altri settori della strategia di adattamento; si pensi ad esempio alle strategie per recuperare e riutilizzare il patrimonio edilizio abbandonato, per limitare i carichi insediativi oltre i confini del territorio urbanizzato, per contrastare la perdita del continuum ecologico ecc.

Si suggerisce pertanto di valutare, nell'ambito del settore “Desertificazione, degrado del territorio e siccità”, l'inserimento di obiettivi settoriali e conseguenti azioni connessi al contenimento del consumo di suolo soprattutto fuori dai confini del territorio urbanizzato.

**2.2** Si rappresenta la grande importanza che nel Piano venga promossa ed incentivata, anche prevedendo opportune forme di finanziamento della ricerca e della strumentazione necessaria, la possibilità di disporre di previsioni a breve e brevissimo termine (nowcasting). Per tale aspetto si evidenziano i contenuti del paragrafo 4.2.2. della SNAC, con particolare riferimento alle criticità ed alla necessità del rafforzamento e del consolidamento della capacità di osservazione e allerta precoce.

Si chiede pertanto di valutare, nell'ambito del settore “Dissesto geologico, idrologico e idraulico”, l'inserimento

di obiettivi settoriali e conseguenti azioni connesse al rafforzamento e consolidamento della capacità di osservazione e allerta precoce attraverso previsioni a breve e brevissimo termine (nowcasting).

### **3. Rapporti tra il PNACC e la pianificazione e programmazione regionale e locale**

Nel RP viene specificato che

*“Eventuali impatti derivanti direttamente dalle azioni di adattamento dei piani locali o settoriali dovranno inoltre essere valutati all’interno delle rispettive procedure di Valutazione Ambientale Strategica cui essi potranno/dovranno essere sottoposti” e che “la proposta di Piano non prescrive azioni con effetto diretto sul capitale naturale, sociale ed economico del Paese, ma avrà invece solo effetti indiretti, attraverso gli strumenti di pianificazione, amministrativi o legislativi (regionali, locali e settoriali) che recepiranno gli indirizzi del Piano”. In riferimento a quanto affermato si formulano le seguenti considerazioni:*

**3.1** Si ritiene opportuno che sia chiaramente indicato nel Piano che le valutazioni ambientali aventi ad oggetto la strategia per l’adattamento ai cambiamenti climatici contenuta nei piani che faranno proprie le indicazioni del PNACC e nei progetti specifici che le attueranno, dovranno essere eseguite in tale sede di VAS di piani e programmi e di VIA dei progetti; tale specificazione appare opportuna in modo che tutti i soggetti della “filiera” di pianificazione e progettazione abbiano coscienza di compiti e responsabilità attribuitegli.

**3.2** Visto quanto indicato nel RP riguardo ai rapporti tra PNACC e strumenti di pianificazione settoriale (tabella pag. 13), sarebbe opportuno che le indicazioni contenute nel PNACC venissero adottate all’interno del Piano settoriale specifico all’atto della formazione del piano, più che in sede di VAS, nel cui ambito invece vanno valutate. Si ritiene quindi utile meglio specificare nelle tabelle afferenti i rapporti tra PNACC e pianificazione settoriale, quali sono i contenuti attesi del piano settoriale in attuazione del PNACC e quali invece sono i contenuti attesi delle VAS che accompagneranno la formazione di tali piani. Stessa considerazione vale per l’analoga indicazione riportata per i rapporti tra il PNACC e la pianificazione regionale/locale territoriale ordinaria e di settore (tabella a pag. 30).

f.to Luigi Idili

f.to Gilda Ruberti

f.to Renata Laura Caselli

f.to Domenico Bartolo Scrascia

f.to Marco Carletti

f.to Simona Migliorini

f.to Emanuela Balocchini

f.to Marco Masi

f.to Francesco Pistone

f.to Gennarino Costabile

f.to Antongiulio Barbaro

Firmato da  
Carla Chiodini