



**APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA 2001/42/CE (VAS)
AL PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE “SICUREZZA
PER LO SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO D’ITALIA” 2007-2013**

PROCEDURA DI SCREENING

Aprile 2007

Indice

Indice	2
1. Obiettivo del documento.....	3
2. Illustrazione dei principali contenuti ed obiettivi del Programma	4
3. Procedura di screening: premessa	10
4. Selezione dei criteri per la determinazione dei possibili effetti ambientali significativi più pertinenti al Programma	10
5. Applicazione dei criteri pertinenti.....	12
5.1 Evidenze scaturite dall'analisi dei singoli criteri.....	12
➤ Criterio I.....	12
➤ Criterio II.....	12
➤ Criterio III	13
➤ Criterio IV	13
➤ Criterio V	14
5.2 Approfondimento sul criterio III - il contributo allo sviluppo sostenibile.....	15
6. Conclusioni in merito alla suscettibilità del Programma a VAS.....	20

1. Obiettivo del documento

L'obiettivo del presente documento è quello di effettuare una valutazione preliminare dell'esistenza di effetti ambientali significativi associati con il Programma Operativo Nazionale (PON) "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" 2007/2013.

La valutazione dunque è finalizzata a stabilire in che misura il PON rientra nel campo di applicazione della Direttiva 2001/42/CE, ai sensi della quale¹ è stata condotta la seguente analisi.

¹ Articolo 3 paragrafo 5 della Direttiva 2001/42/CE, nota come "Direttiva VAS".

2. Illustrazione dei principali contenuti ed obiettivi del Programma

Il Programma Operativo Nazionale “Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d’Italia” concorre, per quanto alle tematiche inerenti la sicurezza e legalità, all’attuazione della strategia del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 approvato il 22 dicembre 2006 a seguito del Negoziato intercorso fra le Amministrazioni centrali e regionali e i rappresentanti del partenariato socioeconomico e trasmesso formalmente alla Commissione Europea il 2 marzo 2007.

Si tratta di un Programma monofondo FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale), che ricorrerà all’applicazione del principio di complementarità nella misura del 10% della dotazione finanziaria complessiva (ad esclusione dell’Asse 3) per attività riconducibili al Fondo Sociale Europeo (FSE), come previsto dall’art. 34.2 (“*specificità dei fondi*”) del Regolamento Generale (CE) 1083/2006.

In particolare, le azioni proposte dal Programma concorrono al raggiungimento delle Priorità 4 “Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l’attrattività territoriale” del QSN, tesa a garantire migliori condizioni di sicurezza a cittadini e imprese contribuendo alla riqualificazione dei contesti caratterizzati da maggiore pervasività dei fenomeni criminali (Obiettivo specifico 4.2).

Il Programma, infatti, mediante la declinazione delle priorità di intervento in tre Assi, si pone l’obiettivo generale di elevare gli standard di sicurezza sia per i cittadini che per le imprese, contribuendo, da un lato, a riqualificare quei contesti territoriali ove si riscontri una maggiore infiltrazione dei fenomeni criminali e, dall’altro, ad attuare azioni di diffusione della legalità che possano accrescere la certezza degli operatori economici e la fiducia da parte dei cittadini nelle Istituzioni e nelle Forze di Polizia.

Nell’ambito dell’Asse 1 - “*Sicurezza per la libertà economica e d’impresa*”, il Programma Operativo persegue l’*obiettivo specifico* di **determinare una maggiore sicurezza per la libertà economica e d’impresa** contribuendo alla creazione di un contesto più favorevole alla vita economica. Ciò attraverso l’abolizione delle distorsioni della libera concorrenza tra imprese legate all’operato della criminalità organizzata, al fine di promuovere uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, un alto grado di competitività e un generale miglioramento del tenore e della qualità della vita.

L’*obiettivo specifico* è raggiunto attraverso *obiettivi operativi* che, a loro volta, vengono tradotti in *attività*. In particolare, l’obiettivo specifico dell’Asse 1 sottende una serie di *obiettivi operativi* che spaziano dal far sì che il territorio sia meno aggredibile alle fattispecie criminose al garantire il miglioramento dell’efficienza e della sicurezza delle vie di comunicazione (di natura infrastrutturale e telematica) delle 4 Regioni Convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia) o, ancora, dalla tutela del contesto ambientale al contrasto all’aggressione criminale diretta del libero mercato e della legale attività produttiva attuata mediante forme di concorrenza illecita, con particolare riferimento alle contraffazione di marchi o prodotti alla formazione integrata tra operatori di sicurezza - a tutti i livelli - e altri soggetti che comunque operino nell’ambito del mantenimento della legalità.

Verificata la consistenza degli *obiettivi operativi* è pressoché immediata l'individuazione delle *attività* previste nell'ambito dell'Asse 1 del Programma Operativo. Fra queste, sicuramente va menzionato il **presidio tecnologico del territorio**, mirato a tutelare i mercati e la regolarità di esercizio della libertà di impresa, le attività di **potenziamento della sicurezza sulle vie di comunicazione fisica** (strade, autostrade, ferrovie, stazioni, porti, aeroporti, frontiere) e **telematica** (prevenzione dei reati informatici) oltre a quelle mirate alla **tutela del contesto ambientale** dalle aggressioni criminali, attraverso sperimentazioni di strumenti innovativi per il controllo, il monitoraggio e la prevenzione degli illeciti ambientali (tecniche sensoristiche e di telesorveglianza non invasiva integrate con i sistemi di rete impiegati già dagli Enti preposti ai controlli) e di strumenti innovativi per il contrasto al fenomeno dell'abusivismo edilizio e del connesso "ciclo del cemento".

Un'ulteriore attività sarà quella rivolta alla promozione dell'utilizzo di sistemi informatici finalizzati all'acquisizione, scambio e analisi di dati e informazioni quale strumento di **prevenzione e contrasto alle varie forme di commercio illegale**, nonché alla realizzazione di sistemi di controllo e di monitoraggio per la ricostruzione delle filiere e produttive di merci contraffatte, in particolare per l'individuazione delle connessioni con le organizzazioni criminali, all'implementazione e sviluppo di sistemi di controllo per innalzare la capacità di contrasto di traffici illeciti connessi ad attività di contraffazione, con particolare riferimenti a porti, aeroporti, stazioni ferroviarie e frontiere.

Per concludere, l'attuazione tra le diverse Forze di Polizia di specifici corsi di formazione finalizzati alla reciproca contaminazione culturale, allo scambio di *best practices* e alla realizzazione di una cultura comune consentirà il raggiungimento dell'obiettivo operativo che prevede il **potenziamento dei "saperi"** in materia di sicurezza attraverso la **formazione integrata**.

L'Asse 2 - "*Diffusione della legalità*" è declinato nell'*obiettivo specifico* di **diffondere migliori condizioni di legalità e giustizia a cittadini e imprese** a partire dal presupposto che la legalità, sia intesa come cultura sia come pratica della medesima, può trovare diffusione favorendo l'informazione e l'accesso ai diritti da parte dei soggetti che ne siano titolari, il monitoraggio sia delle "buone pratiche" sia degli elementi di patologia che possano determinare un intervento pubblico a ripristino della legalità, promuovendo modelli ed esperienze a contenuto fortemente portatori di valori di legalità.

Per quanto concerne la serie articolata degli *obiettivi operativi* e delle conseguenti *attività* che li realizzano, si evidenziano il **contrasto all'economia sommersa**, da realizzare attraverso banche dati tra diversi soggetti istituzionali (es. tra Agenzia delle Entrate e Forze di Polizia) e da sistemi tecnologici di monitoraggio e controllo a supporto delle attività ispettive poste in essere dagli organi competenti (Forse dell'Ordine, Ministero del Lavoro, INPS, INAIL, ecc.); una **maggiore trasparenza negli appalti pubblici** per una più intensa collaborazione interistituzionale atta a prevenire, controllare e contrastare i tentativi di infiltrazione criminale (attraverso banche dati presso organismi a diversi livelli di competenza); il **contrasto al racket delle estorsioni e all'usura** (da realizzare mediante interventi di risanamento ambientale e recupero urbano, sportelli presso le Prefetture e la costituzione di reti di soggetti appartenenti al mondo imprenditoriale per la

promozione della legalità nel mondo economico); la **realizzazione di iniziative infrastrutturali in materia di impatto migratorio** (attraverso progetti di infrastrutturazione a finalità sociale per il miglioramento della permeabilità delle frontiere esterne, la creazione di banche dati per una rete integrata di attori istituzionali e sistemi informativi per il monitoraggio del fenomeno migratorio, etc); la **migliore funzionalità nella gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata**, attraverso l'utilizzo a fini sociali dei beni stessi (con la doppia finalità di effettuare operazioni a beneficio di categorie deboli e di consolidare la legalità sul territorio); il **contenimento degli effetti manifestazioni di devianza**, mediante attività rivolte a specifici target di popolazione particolarmente esposti al rischio criminalità e la creazione di data base ragionati e condivisi dalle varie amministrazioni titolari dei vari interventi; il **miglioramento della capacità tecnologica nelle Pubbliche Amministrazioni**, grazie al potenziamento dei sistemi informatici finalizzati al miglioramento dell'efficienza e della trasparenza delle Amministrazioni più esposte in tema di legalità e in particolare per quei profili che attengono al sistema della giustizia, sia penale che civile; la **diffusione della cultura della legalità**, attraverso progetti di recupero alla legalità di porzioni di aree urbane e la realizzazione di percorsi di legalità all'interno dei luoghi recuperati; la **formazione integrata** da attivarsi, in questo caso, tramite specifici corsi di formazione ed azioni di accompagnamento rivolte ad operatori pubblici o privati interessati a concorrere alla realizzazione di progetti di sensibilizzazione e diffusione della legalità.

L'Asse 3 - "*Assistenza Tecnica*", ha infine l'obiettivo di consentire ai soggetti responsabili della programmazione, attuazione e sorveglianza del Programma una gestione efficiente ed efficace dello stesso nelle diverse fasi di realizzazione: preparazione, gestione, monitoraggio, sorveglianza, valutazione, informazione, controllo e rendicontazione, oltre che di realizzazione la necessaria comunicazione del Programma.

Le *attività* previste su questo Asse sono quelle inerenti l'**assistenza tecnica**, la **valutazione** e la **comunicazione** finalizzata a diffondere tra l'opinione pubblica delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza la conoscenza del Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia".

Tab. 1 – Matrice degli obiettivi, dei contenuti e delle attività del PON “Sicurezza”

	OBIETTIVI SPECIFICI	OBIETTIVI OPERATIVI	CONTENUTI	ESEMPI ATTIVITA'
Asse 1 <i>“Sicurezza per la libertà economica e d’impresa”</i>	1. Determinare una maggiore sicurezza per la libertà economica e d’impresa	1.1. Rendere il territorio meno aggredibile da fattispecie criminose che rappresentano un grave ostacolo allo sviluppo economico, alla civile convivenza, alla qualità e produttività del lavoro e all’attrattività dei territori	Contrasto dei comportamenti dolosi che possono colpire direttamente attività economiche o d’impresa o, piuttosto, beni pubblici essenziali (ambiente) o ancora libertà connesse a quella economica (circolazione di persone e beni, accesso al credito, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> ○ progetti tecnologici di video sorveglianza a tutela delle libertà economiche e d’impresa; ○ progetti tecnologici per la sorveglianza e il controllo di aree urbane caratterizzate da forte degrado.
		1.2. Garantire il libero e sicuro utilizzo vie di comunicazione (di natura infrastrutturali e telematica)		<ul style="list-style-type: none"> ○ progetti tecnologici di video sorveglianza a tutela della sicurezza delle vie di comunicazione (strade e autostrade), nei punti nodali delle vie di comunicazione (porti e aeroporti); ○ implementazione e sviluppo di sistemi di controllo per innalzare la capacità di contrasto di traffici illeciti, con particolare riferimenti a porti, aeroporti, stazioni ferroviarie.
		1.3. Tutelare il contesto ambientale		<ul style="list-style-type: none"> ○ progetti tecnologici di video sorveglianza, non invasiva, a tutela del patrimonio ambientale; ○ implementazione e sperimentazione di altri sistemi di controllo e di strumenti innovativi per innalzare la capacità di contrasto ai reati ambientali; ○ sperimentazione di strumenti innovativi per il contrasto al fenomeno dell’abusivismo edilizio e del connesso “ciclo del cemento”.
		1.4. Contrastare ogni forma di aggressione diretta del libero mercato e della legale attività produttiva attuata mediante forme di concorrenza illecita		<ul style="list-style-type: none"> ○ sistemi informatici finalizzati all’acquisizione, allo scambio, all’analisi di dati e informazioni quale strumento di prevenzione e contrasto alle varie forme di commercio illegale; ○ sistemi di controllo e di monitoraggio per la ricostruzione delle filiere produttive di merci contraffatte e per innalzare la capacità di contrasto di traffici illeciti.
		1.5. Realizzare una formazione integrata tra operatori di sicurezza - a tutti i livelli - e altri soggetti che comunque operino nell’ambito del mantenimento della legalità		Attività formativa rivolta sia alle 5 Forze di Polizia, sia alle Polizie locali, sia alla Polizia sussidiaria, sia ad Istituzioni ed Enti Pubblici tesa a condividere metodi e saperi

	OBIETTIVI SPECIFICI	OBIETTIVI OPERATIVI	CONTENUTI	ESEMPI ATTIVITA'
Asse 2 <i>“Diffusione della legalità”</i>	2. Diffondere migliori condizioni di legalità e giustizia a cittadini e imprese.	2.1. Contrastare l'economia sommersa	Miglioramento dei contesti e incremento del potenziale di sviluppo del territorio a partire dalle persone. Integrazione delle politiche di diffusione della legalità con le politiche di sicurezza per creare condizioni favorevoli allo sviluppo socioeconomico.	<ul style="list-style-type: none"> ○ realizzazione di banche dati tra diversi soggetti istituzionali (es. tra Agenzia delle Entrate e Forze di Polizia); ○ sistemi tecnologici di monitoraggio e controllo a supporto delle attività ispettive poste in essere dagli organi competenti (Forse dell'Ordine, Ministero del Lavoro, INPS, INAIL, ecc.).
		2.2. Garantire maggiore trasparenza negli appalti pubblici		<ul style="list-style-type: none"> ○ creazione di banche dati presso organismi a diversi livelli di competenza, finalizzate a monitorare il sistema degli appalti pubblici e a supportare l'attività dell'Autorità giudiziaria; ○ implementazione e realizzazione di sistemi informatici integrati tra i diversi soggetti istituzionali operanti sul territorio.
		2.3. Contrastare il racket delle estorsioni e l'usura		<ul style="list-style-type: none"> ○ progetti di risanamento ambientale e recupero urbano; ○ realizzazione di sportelli presso le Prefetture per la realizzazione di informazione e orientamento, nonché azioni di sostegno diretto e attivo a favore delle associazioni antiracket; ○ costituzione di reti di soggetti appartenenti al mondo imprenditoriale per la promozione della legalità nel mondo economico.
		2.4. Realizzare iniziative infrastrutturali in materia di impatto migratorio		<ul style="list-style-type: none"> ○ progetti di infrastrutturazione a finalità sociale, che contribuiscano al miglioramento della permeabilità delle frontiere esterne; ○ azioni di informazione dirette sia a tutela della dignità e dei diritti dell'immigrato sia al contrasto dell'opera di reclutamento da parte della criminalità organizzata; ○ creazione di sistemi informativi innovativi di monitoraggio del fenomeno migratorio; ○ creazione di banche dati fondate sulla condivisione di informazioni, conoscenze, strumenti, metodi e buone pratiche, ad uso di una rete integrata di attori istituzionali ed altri soggetti operanti per il mantenimento della legalità.
		2.5. Migliorare la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata		<ul style="list-style-type: none"> ○ progetti di ristrutturazione e riconversione di immobili confiscati alla criminalità organizzata

	OBIETTIVI SPECIFICI	OBIETTIVI OPERATIVI	CONTENUTI	ESEMPI ATTIVITA'
		<p>2.6. Ridurre manifestazioni di devianza</p> <p>2.7. Potenziare la dotazione tecnologica della PA ai fini di migliorare l'efficienza e la trasparenza dei processi gestionali</p> <p>2.8 Diffondere la cultura della legalità</p> <p>2.9 Realizzare tra gli operatori di sicurezza a tutti i livelli e altri soggetti che comunque operino nell'ambito del mantenimento della legalità una formazione integrata</p>		<ul style="list-style-type: none"> ○ attività rivolte a specifici target di popolazione; ○ creazione di data base ragionati e condivisi dalle varie amministrazioni titolari dei vari interventi (Regioni, USSM, servizi sociali e territoriali di zona). ○ sistemi informativi finalizzati al miglioramento dell'efficienza e della trasparenza delle Amministrazioni più esposte in tema di legalità ○ progetti di recupero alla legalità di porzioni di aree urbane anche attraverso iniziative di promozione dei valori della legalità; ○ realizzazione di percorsi della legalità, all'interno di luoghi recuperati. ○ realizzazione di iniziative di formazione integrata per il potenziamento dei "saperi" in materia di sicurezza
<p>Asse 3 "Assistenza Tecnica"</p>	<p>3. Consentire ai soggetti responsabili della programmazione, attuazione e sorveglianza del Programma una gestione efficiente ed efficace dello stesso nelle diverse fasi di realizzazione</p>		<p>Attività di supporto, consulenza ed assistenza per l'attuazione, la valutazione e la comunicazione del Programma Operativo</p>	<p>3.1. Assistenza tecnica</p> <p>3.2. Valutazione</p> <p>3.3. Comunicazione</p>

3. Procedura di screening: premessa

In base alla Direttiva 2001/42/CE, ciascuno Stato membro deve effettuare una valutazione degli effetti di determinati Piani e Programmi sull'ambiente che soddisfi specifici requisiti.

Il primo passaggio necessario previsto dalla procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) è la cosiddetta fase di *screening* ovvero l'analisi preliminare di assoggettabilità a valutazione ambientale di un Piano e Programma, l'identificazione degli elementi da valutare e degli effetti da quantificare.

Gli articoli 2 e 3 della Direttiva enumerano una serie di esami da applicarsi per decidere se sia necessario procedere ad una applicazione completa della procedura di VAS per un determinato Piano o Programma.

Nel presente documento è stata quindi effettuata l'attività di analisi preliminare o *screening* per il Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" 2007/2013 al fine di evidenziarne gli eventuali effetti sull'ambiente ed il relativo grado di significatività

Come premesso, l'obiettivo generale del PON di "diffondere migliori condizioni di sicurezza, giustizia e legalità a cittadini ed imprese, contribuendo alla riqualificazione dei contesti caratterizzati da maggiore pervasività e rilevanza dei fenomeni criminali e all'incremento della fiducia da parte della cittadinanza e degli operatori economici" verrà perseguito attraverso molteplici e differenti interventi di natura tecnologica ed "immateriale" (presidio tecnologico del territorio, potenziamento di sistemi informatici; tutela del lavoro regolare, interventi per ridurre la devianza, formazione integrata, etc.), oltre che attraverso una serie di attività interamente dedicata alle *tematiche della sostenibilità ambientale*.

Nello specifico si tratta di *interventi immateriali e tecnologici* di tutela del contesto ambientale dalle aggressioni criminali attraverso progetti di video sorveglianza, non invasiva, a tutela del patrimonio ambientale; di implementazione e sviluppo di altri sistemi di controllo per innalzare la capacità di contrasto ai reati ambientali con particolare riferimenti ai settori dei rifiuti, dell'abusivismo edilizio, dell'inquinamento; di sperimentazione di strumenti innovativi per il controllo, il monitoraggio e la prevenzione degli illeciti riguardanti lo smaltimento di rifiuti urbani ed industriali, l'inquinamento delle acque, del mare, lo sfruttamento illegale di cave ed altri reati contro il patrimonio ambientale e i beni primari; di sperimentazione di strumenti innovativi per il contrasto al fenomeno dell'abusivismo edilizio e del connesso "ciclo del cemento" (anche con l'impiego innovativo di tecniche sensoristiche e di telesorveglianza); di realizzazione di sistemi di rete tra i soggetti che operano in attività di controllo e monitoraggio dei reati ambientali.

4. Selezione dei criteri per la determinazione dei possibili effetti ambientali significativi più pertinenti al Programma

La verifica del livello di applicabilità della Direttiva 2001/42/CE al PON viene effettuata servendosi di criteri specifici. In particolare, secondo l'interpretazione operativa delle Linee Guida della Commissione Europea la "formulazione della

Direttiva implica che debba essere prima considerata l'intera serie dei criteri di cui all'Allegato II in modo da poter applicare quelli pertinenti".

I criteri indicati nell'Allegato citato sono classificabili in tre categorie riferibili ai seguenti ambiti:

- caratteristiche del Programma;
- caratteristiche dell'area interessata dalle azioni del Programma;
- probabili effetti ambientali indotti dal Programma.

I criteri connessi con le ultime due categorie sopra elencate risultano applicabili a Programmi attuativi, nei quali un elevato livello di dettaglio permette una stima delle probabili pressioni e ricadute che le azioni produrranno sul territorio e sull'ambiente.

I criteri riferibili alle caratteristiche del Programma sono invece più idonei ai Programmi di alto livello, ovvero a quei Programmi improntati maggiormente a definire gli obiettivi e gli indirizzi generali.

Il Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" 2007/2013 si colloca ad un livello strategico ed è quindi di indirizzo generale.

È da questa consapevolezza che deriva la scelta dei seguenti criteri:

- *Criterio I* - In quale misura il Piano o Programma stabilisce un quadro di riferimento per progetti ed altre attività, o per quanto riguarda l'ubicazione, la natura, le dimensioni e le condizioni operative o attraverso la ripartizione delle risorse.
- *Criterio II* - In quale misura il Piano o il Programma influenza altri Piani o Programmi, inclusi quelli gerarchicamente ordinati.
- *Criterio III* - La pertinenza del Piano o Programma per l'integrazione delle considerazioni ambientali, in particolare al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile.
- *Criterio IV* - Problemi ambientali pertinenti al Piano o al Programma.
- *Criterio V* - Rilevanza del Piano o Programma per l'attuazione della normativa comunitaria nel settore dell'ambiente.

5. Applicazione dei criteri pertinenti

L'applicazione dei criteri pertinenti viene strutturata in due fasi. Nella prima fase (paragrafo 4.1) per ciascuno dei criteri selezionati si fornisce nel dettaglio un'evidenza della sua reale significatività alla luce dei contenuti del PON preso in esame. Nella seconda fase si effettua un approfondimento sul criterio III, ritenuto di particolare rilevanza ai fini degli obiettivi della presente analisi preliminare.

5.1 Evidenze scaturite dall'analisi dei singoli criteri

➤ Criterio I

In quale misura il Piano o Programma stabilisce un quadro di riferimento per progetti ed altre attività, o per quanto riguarda l'ubicazione, la natura, le dimensioni e le condizioni operative o attraverso la ripartizione delle risorse.

Il PON rappresenta uno strumento di pianificazione che non rientra nei settori di riferimento contemplati dalla Direttiva all'Articolo 3 paragrafo 2 lettera a) e b)².

Inoltre il PON definisce obiettivi generali senza identificare i dettagli informativi del quadro di riferimento entro il quale conseguire tali obiettivi (es. progetti ed alternative di intervento).

In funzione di ciò, con riferimento al criterio I, si ritiene che il PON non generi effetti ambientali significativi tali da rientrare nell'ambito dell'applicazione completa della procedura di VAS.

➤ Criterio II

In quale misura il Piano o il Programma influenza altri Piani o Programmi, inclusi quelli gerarchicamente ordinati.

Il PON non è inserito in un sistema di pianificazione e programmazione "gerarchizzata" ma in un sistema di pianificazione "orizzontale" che prevede che l'armonizzazione delle programmazioni nazionali e regionali nei limiti delle rispettive

² Piani e Programmi che sono elaborati 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'autorizzazione dei progetti elencati negli allegati I e II della direttiva 85/337/CEE e per i quali, in considerazione dei possibili effetti sui siti, sia necessaria una valutazione ai sensi degli articoli 6 e 7 della direttiva 92/43/CEE.

sfere di competenza avverrà attraverso il Comitato di Indirizzo e Attuazione (C.I.A.), luogo deputato alla promozione – nel rispetto delle reciproche competenze e attribuzioni – delle sinergie in materia di politiche di sviluppo nel settore della legalità.

In funzione di ciò, con riferimento al criterio II, si ritiene che il PON non generi effetti ambientali significativi tali da rientrare nell'ambito dell'applicazione completa della procedura di VAS.

➤ Criterio III

La pertinenza del Piano o Programma per l'integrazione delle considerazioni ambientali, in particolare al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile.

Il PON può contribuire, anche se in maniera indiretta, alla promozione dello sviluppo sostenibile presso le aree interessate dalle attività programmate.

In particolare le tematiche relative alla tutela dell'ambiente potranno beneficiare degli impatti positivi derivanti dalle seguenti attività declinate dall'Asse I:

- presidio del territorio;
- tutela dell'ambiente;
- potenziamento del sistema di prevenzione.

Alla luce di ciò, il contributo specifico del PON alla promozione dello sviluppo sostenibile viene dettagliato nel paragrafo 5.2 in cui si riportano le principali evidenze alla luce delle criticità emerse dallo studio del contesto del piano stesso.

➤ Criterio IV

Problemi ambientali pertinenti al Piano o al Programma.

Tale criterio risulta non applicabile in quanto il PON non determina impatti ambientali diretti significativi sull'ambiente. Tale considerazione deriva dall'analisi della natura della attività previste dal PON, che sono prevalentemente di tipo "terziario" ed includono, tra l'altro:

- potenziamento della sicurezza sulle vie di comunicazione fisica e telematica;
- creazione di sistemi informativi e tecnologici;
- contrasto ai mercati illegali;
- contrasto all'economia sommersa;
- contrasto al racket delle estorsioni e all'usura;
- riduzione delle manifestazioni di devianza;

- diffusione della cultura della legalità;
- maggiore trasparenza negli appalti pubblici.

Inoltre, i progetti di natura infrastrutturale rivolti principalmente alla ristrutturazione e riconversione di immobili confiscati alla criminalità organizzata, al fine del loro reinserimento nel circuito produttivo (anche attraverso il coinvolgimento di associazioni di promozione sociale e di cooperative sociali per la realizzazione di iniziative a beneficio di categorie deboli) o all'infrastrutturazione con finalità sociale, per il miglioramento della permeabilità delle frontiere esterne, potranno produrre impatti positivi in termini di riqualificazione del contesto ambientale urbano.

In funzione di ciò, con riferimento al criterio IV, si ritiene che il PON non generi effetti ambientali significativi tali da rientrare nell'ambito dell'applicazione completa della procedura di VAS.

➤ Criterio V

Rilevanza del Piano o Programma per l'attuazione della normativa comunitaria nel settore dell'ambiente.

Come sottolineato in relazione del criterio III, il PON può avere una chiave di lettura "ambientale" se si considerano gli impatti indiretti sullo sviluppo sostenibile di alcune delle attività programmate.

Tuttavia, riferendosi in senso stretto all'attuazione della normativa comunitaria nel settore ambientale, la rilevanza del PON risulta trascurabile.

In funzione di ciò, con riferimento al criterio V, si ritiene che il PON non generi effetti ambientali significativi tali da rientrare nell'ambito dell'applicazione completa della procedura di VAS.

5.2 Approfondimento sul criterio III - il contributo allo sviluppo sostenibile

Come già evidenziato nel paragrafo precedente, il criterio III viene ritenuto di rilevanza particolare in funzione del potenziale contributo, seppur indiretto, delle attività del Programma alla promozione dello sviluppo sostenibile. Infatti, nell'ambito dell'Asse 1 "Sicurezza per la libertà economica e d'impresa" viene anche perseguito l'obiettivo specifico relativo al potenziamento delle forme di tutela dell'ambiente dall'aggressione criminale, a tutela del benessere sociale ed economico dei territori delle Regioni in Convergenza, al fine di evitare che la criminalità organizzata (nella sua specifica accezione di "ecomafia") colga le occasioni offerte dallo sviluppo imprenditoriale ed urbanistico per procurarsi illecito arricchimento mediante aggressioni al comune patrimonio costituito dall'*ambiente*.

In tal senso le attività programmate riguardano:

- la tutela del patrimonio ambientale dalle aggressioni criminali;
- il potenziamento mirato del connesso sistema di prevenzione.

Si prevede inoltre la possibilità di dar corso ad una sperimentazione di strumenti innovativi per il controllo, il monitoraggio e la prevenzione degli illeciti riguardanti lo smaltimento di rifiuti urbani ed industriali, l'inquinamento delle acque, del mare, lo sfruttamento illegale di cave ed altri reati contro il patrimonio ambientale e i beni primari e per il contrasto al fenomeno dell'abusivismo edilizio e del connesso "ciclo del cemento".

Gli strumenti consistono in tecniche sensoristiche e di telesorveglianza non invasiva che presentano il vantaggio indubbio di determinare un basso impatto visivo preservando il paesaggio circostante.

La sperimentazione prevede dunque l'impiego innovativo di tali tecniche che si integrano e vanno a potenziare i sistemi di rete già impiegati dagli enti preposti ai controlli del territorio. Nella realizzazione delle iniziative finanziate all'interno di questo obiettivo operativo infatti sarà garantito il coordinamento con gli enti preposti ad attività di controllo (es. Province, Comuni, ARPA, Comando Carabinieri Tutela Ambiente, Corpo Forestale dello Stato, Capitanerie di Porto).

Premesso che, in linea con gli Orientamenti Strategici Comunitari³ e con il QSN⁴, *le attività tese alla tutela dell'ambiente dalle aggressioni criminali, pur potendo operare su settori cruciali per lo sviluppo rurale, interverranno limitatamente agli aspetti rientranti nell'ambito del contrasto e della prevenzione del crimine* (attraverso il cofinanziamento del FESR) e saranno attuati in modo da garantire **complementarietà e sinergia** con le iniziative cofinanziate dai Programmi

³ Cfr. Orientamenti Strategici Comunitari in materia di coesione. 1.1.2 Rafforzare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita. 2.2 Sostegno alla diversificazione economica delle aree rurali, delle aree di pesca e di quelle con svantaggi naturali.

⁴ Cfr. Quadro Strategico Nazionale. I.3 Il contesto territoriale e lo stato dei servizi ambientali. III.2 - Priorità 3 (Uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo), Priorità 5 (Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo).

di sviluppo rurale regionali (a valere sul FEASR); per le 4 Regioni coinvolte, è interessante prendere in esame i seguenti aspetti:

- da un lato lo stato della presenza e dello smaltimento di rifiuti urbani, legati spesso alla tematica della sicurezza in particolare per la presenza, nei territori del Sud Italia, di discariche abusive controllate dalla criminalità organizzata locale;
- dall'altro la superficie boschiva percorsa dal fuoco in seguito ad incendi di natura criminosa e le relative spese di ripristino del soprassuolo boscato.

Per quanto attiene ai *rifiuti urbani raccolti per abitante* (in kg)⁵, il confronto tra la serie storica nazionale e quella relativa all'Obiettivo Convergenza evidenzia un andamento crescente dei rifiuti urbani raccolti per abitante dal 1996 al 2004 (ultimo anno disponibile). Tuttavia, a fronte di oltre 535 kg di rifiuti urbani raccolti a livello nazionale, il dato si riduce fino a 487,6 con riferimento alle 4 Regioni dell'Obiettivo Convergenza, e tra queste ai 469,6 kg della Regione Calabria. Caso di eccellenza è rappresentato dalla Regione Siciliana, costantemente al di sopra della media nazionale dal 1996 al 2000 e comunque sostanzialmente in linea con la serie relativa all'Italia anche nelle annualità successive.

Tab. 1 – Rifiuti urbani raccolti per abitante
(fonte: elaborazione Istat su dati Apat)

Territorio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Italia	449,3	460,2	464,2	490,3	508,6	516,1	522,5	521,9	535,4
Mezzogiorno	436,6	440,1	424,1	457,9	460,3	463,1	469,4	478,9	491,6
Ob. Convergenza	428,9	428,2	410,7	452,1	449,5	452,5	462,5	473,6	487,6
- Campania	444,4	444,7	429,2	447,8	454,9	484,3	465,6	467,0	482,1
- Puglia	424,6	420,5	358,0	446,4	441,2	435,8	449,2	475,6	490,8
- Calabria	348,9	339,5	360,2	403,6	379,6	402,7	427,8	442,5	469,6
- Sicilia	497,7	508,3	495,4	510,7	522,2	487,3	507,3	509,3	508,0

Di questi rifiuti, oltre 320 kg per abitante risultano raccolti nelle discariche autorizzate a livello nazionale, a fronte di una media per le Regioni Obiettivo Convergenza superiore ai 405 kg, con punte di 484 kg con riferimento alla Sicilia. Senza dubbio tali dati possono trovare una spiegazione nella scarsa diffusione della pratica del riciclo nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

⁵ Per rifiuti urbani si intende: rifiuti domestici, anche ingombranti, provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui al punto precedente, assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità; rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade; rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua; rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali; rifiuti provenienti da esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli precedentemente descritti. L'indicatore è presente nel set degli indicatori strutturali per la valutazione degli obiettivi europei della strategia di Lisbona, diffusi sul sito Internet di Eurostat.

Tab. 2 – Rifiuti urbani raccolti e smaltiti in discarica pro-capite
(fonte: elaborazione Istat su dati Apat)

Territorio	2002	2003	2004
Italia	338,3	327,1	320,3
Mezzogiorno	399,0	409,3	402,7
Ob. Convergenza	406,3	404,5	405,8
- Campania	358,9	380,7	338,1
- Puglia	416,0	420,8	449,6
- Calabria	383,4	351,9	350,7
- Sicilia	466,9	464,7	484,8

In definitiva la gestione dei rifiuti rappresenta una tematica ambientale critica per le Regioni interessate dal Programma. Nello specifico i quantitativi di rifiuti smaltiti in discarica, elevati se confrontati con la media nazionale, indicano uno scarso ricorso al recupero.

Il ricorso massiccio allo smaltimento in discarica determina un forte impatto sull'uso del suolo. Infatti oltre a modificare il paesaggio le discariche, seppur tenute a norma, rappresentano delle potenziali sorgenti di contaminazione per i terreni e le falde sotterranee. In tale ambito l'esaurimento della capacità di smaltimento delle discariche esistenti aumenta il rischio di smaltimenti sul territorio al di fuori della normativa vigente anche tramite discariche non autorizzate.

Alla luce di quanto sopra il controllo delle pratiche di smaltimento rifiuti costituisce un aspetto rilevante nell'assicurare uno sviluppo sostenibile nelle Regioni Obiettivo Convergenza.

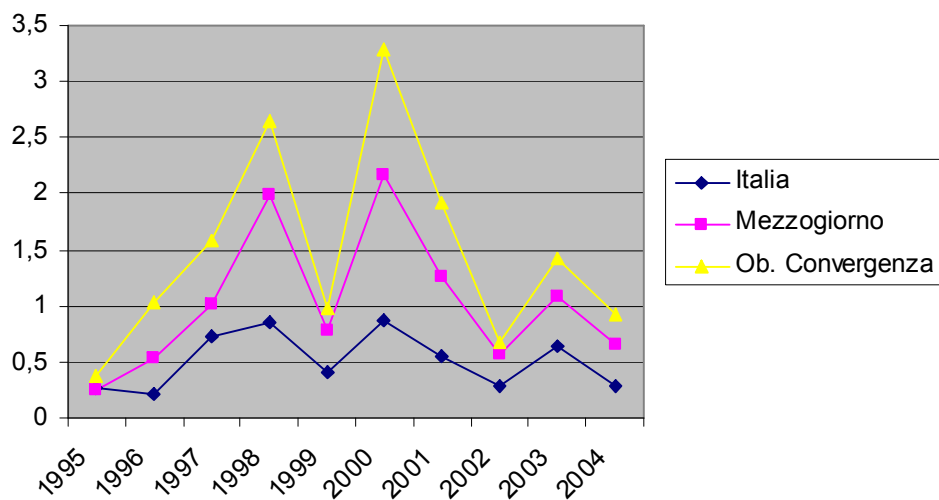
Chiariti i criteri di demarcazione tra la politica di coesione unitaria e la politica di sviluppo rurale, si rappresentano alcuni dati riguardanti la tematica degli *incendi boschivi* di origine criminosa, che contribuiscono a completare la descrizione del contesto ambientale con specifico riferimento alle aggressioni della criminalità. A tal proposito, bisogna anzitutto sottolineare che la superficie forestale delle Regioni Obiettivo Convergenza, pari ad oltre un milione di ettari, equivale a circa un sesto dell'intera superficie forestale nazionale (6.857.069 ettari). Come è possibile evincere anche dalla tabella, la percentuale di superficie forestale percorsa dal fuoco sul totale della superficie forestale nelle Regioni Obiettivo Convergenza è costantemente al di sopra della media a livello nazionale; in particolare, nel corso del 2000 la differenza tra le due serie storiche ha superato i due punti percentuali, per poi assestarsi, nel corso dell'ultima annualità disponibile rispettivamente al 0,92% per quanto concerne le Regioni Obiettivo Convergenza ed al 0,28% per l'intero territorio nazionale.

Delle 4 Regioni oggetto d'analisi tale problematica sembra essere particolarmente avvertita nella Regione Siciliana, che registra addirittura un valore superiore al 6% nel 1998 e prossimo ai due punti percentuali nell'ultimo anno disponibile. Al contrario, le altre 3 Regioni sembrano caratterizzate da andamenti pressoché equivalenti, con punte più o meno elevate nelle annualità 2000 e 2001.

Tab. 3 – Superficie forestale in ettari e percentuale di terreno percorso dal fuoco
(fonte: Istat, statistiche forestali).

Territorio	Superficie forestale	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Italia	6.857.069	0,22	0,73	0,86	0,41	0,87	0,55	0,29	0,64	0,28
Mezzogiorno	2.132.652	0,53	1,02	1,99	0,78	2,17	1,26	0,57	1,08	0,66
Ob. Convergenza	1.108.955	1,04	1,59	2,65	0,98	3,28	1,92	0,67	1,42	0,92
- Campania	289.155	1,04	1,47	0,60	0,44	2,05	1,03	0,28	1,31	0,56
- Puglia	116.529	1,86	1,30	1,43	0,66	4,44	3,40	0,80	1,34	0,55
- Calabria	480.528	0,60	1,64	2,40	0,77	3,03	1,21	1,03	0,67	0,73
- Sicilia	222.743	0,65	1,93	6,15	2,05	3,61	2,02	0,58	2,36	1,82

Fig. 1 – Percentuale della superficie forestale percorsa dal fuoco sul totale della superficie forestale.



Infine, un dato di assoluto rilievo al fine di comprendere l'entità dei danni al patrimonio boschivo e forestale nazionale è quello relativo alle *spese di ripristino del soprassuolo boscato*, le cui stime sono effettuate direttamente dal Corpo Forestale dello Stato in base ad una valutazione dei danni causati dagli incendi.

Tab. 4 – Spese di ripristino del soprassuolo boscato in migliaia di €
(fonte: Istat statistiche forestali).

Territorio	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Italia	15.504	11.762	43.772	97.923	75.274	70.205	39.917	29.712
Mezzogiorno	4.185	10.292	19.849	82.066	65.856	45.998	28.452	16.344
Ob. Convergenza	3.025	9.529	14.611	70.555	54.539	27.179	14.888	11.312
- Campania	209	1.309	2.435	1.798	640	5.789	1.206	2.145
- Puglia	639	5.419	2.976	2.989	567	4.699	5.567	799
- Calabria	543	1.724	5.877	8.620	5.226	10.320	3.482	7.670
- Sicilia	1.634	1.077	3.323	57.148	48.106	6.371	4.633	698

Appare evidente, dall'analisi della tabella, che le spese maggiori sono state sostenute con riferimento alla Regione Siciliana, al cui anno di massima superficie forestale percorsa dal fuoco (1998) è corrisposto il massimo importo speso per il ripristino del soprassuolo boscato (oltre 57 milioni di €). Nel corso dell'ultima annualità disponibile, invece, la spesa maggiore è stata quella relativa alla Regione Calabria (oltre 7,6 milioni di €) e Campania (oltre 2 milioni di €). Ciò nonostante, analizzando le serie storiche delle 4 Regioni, è possibile osservare una generale riduzione della spesa nel corso degli anni, fino a convergere verso un valore di poco superiore al milione di € (eccezion fatta per la Regione Calabria).

In generale appare evidente che nell'ultimo triennio monitorato le spese sostenute per il ripristino nelle Regioni interessate dal Programma costituiscono il 40% circa della spesa totale nazionale. Se si considerano gli anni precedenti la percentuale sale fino a superare l'80% nel 1996.

Alla luce di queste considerazioni, al fine di perseguire uno sviluppo territoriale equilibrato e sicuro, le iniziative finanziate all'interno del PON Sicurezza dovranno essere attuate in modo coerente e sinergico rispetto alle iniziative promosse dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali nell'ambito del "Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale".

6. Conclusioni in merito alla suscettibilità del Programma a VAS

Alla luce dei risultati emersi dall'attività di analisi preliminare o *screening* si ritiene che non sia necessario procedere oltre con l'applicazione completa della procedura di VAS al PON in quanto il Programma:

- non stabilisce un quadro di riferimento per progetti/alternative di intervento;
- non rientra nei settori di riferimento contemplati dalla Direttiva all'Articolo 3 paragrafo 2, lettera a) e b);
- non è inserito in un sistema di pianificazione e programmazione "gerarchizzata";
- non è rilevante in termini di attuazione della normativa ambientale comunitaria.

Ciò premesso, ritenendo che il Programma non avrà effetti significativi sull'ambiente pur potendo comunque contribuire, anche se in maniera indiretta, allo promozione dello sviluppo sostenibile presso le aree interessate, l'Autorità di Gestione, in collaborazione con l'Autorità Ambientale Nazionale, intende tenere in considerazione la componente ambientale sia nella *fase di selezione* delle attività e dei progetti (attraverso la previsione di distinti fattori di valutazione che integrino la tematica ambientale) sia in *fase di attuazione* attraverso la promozione di puntuali attività valutative sui possibili effetti del Programma sullo sviluppo sostenibile sia in *fase di monitoraggio* del Programma, avvalendosi di specifiche *expertises* ambientali.