GOVERNANCE DELLE RISORSE AMBIENTALI NEL MEZZOGIORNO

PIANI DI GESTIONE DELL'AMBIENTE URBANO

Il contesto europeo: la Strategia tematica per l'Ambiente Urbano

La Commissione europea, al fine di migliorare la capacità delle città di produrre politiche urbane sostenibili, innovative e coerenti ha definito una **Strategia Tematica per l'Ambiente Urbano**.

In questo percorso l'11 febbraio 2004 ha adottato la Comunicazione "Verso una Strategia Tematica per l'Ambiente Urbano" (COM 2004 60 Final), che rappresenta il primo passo per la definizione della Strategia Tematica per l'Ambiente Urbano, il cui testo definitivo è uscito nel gennaio 2006.

Intenzione della Strategia Tematica per l'Ambiente Urbano non è prescrivere in maniera vincolante le soluzioni da adottare e gli obiettivi da perseguire quanto piuttosto **stabilire un solido quadro di riferimento per contribuire a migliorare la gestione dell'ambiente urbano e favorire l'adozione generalizzata delle migliori pratiche**.

La Strategia intende favorire:
- un approccio coerente ed integrato tra gli strumenti disponibili (politiche, azioni e programmi di finanziamento);
- la cooperazione e coordinamento più stretti a tutti i livelli di governo

L'elemento fondamentale di questo quadro di riferimento è l'**obbligo** per le capitali e gli **agglomerati urbani** con **popolazione superiore a 100.000 abitanti** (ossia le 500 maggiori città dell'UE-25) di adottare un **Piano di gestione per l'ambiente urbano** che stabilisca gli obiettivi da conseguire per dar vita ad un ambiente urbano sostenibile, e di introdurre un apposito **Sistema di gestione ambientale** per assicurare l'esecuzione del piano. Tali città dovranno inoltre elaborare e attuare un piano di trasporto urbano sostenibile. A tal fine la Commissione ritiene che possano essere stabiliti specifici obblighi a livello comunitario

La natura di tali obblighi (**Direttiva, Regolamento**) verrà stabilita definitivamente nei prossimi mesi e gli strumenti normativi europei verranno approvati entro i tre mesi successivi.

Un **Piano di Gestione per l'Ambiente Urbano** (PGAU) è un documento strategico che stabilisce obiettivi ambientali a breve, medio e lungo termine e fissa le politiche per l'area urbana.

Questo identifica una chiara visione dello sviluppo urbano e le strategie generali, un piano d'azione per conseguire obiettivi quantificati e target, così come un cronogramma, necessario a guidare e orientare le decisioni gestionali.

Il Piano di Gestione Ambientale intende conseguire due obiettivi principali:

- Obiettivi di tutela e qualità ambientale

  Gli obiettivi di tutela e qualità ambientale sono conseguiti attraverso la piena attuazione dei piani di settore

- Obiettivi di integrazione della componente ambientale nelle politiche settoriali
  Gli obiettivi di integrazione sono perseguiti stabilendo meccanismi che consentano di considerare le implicazioni ambientali relative alle politiche settoriali diverse da quella a diretta finalità ambientale (es. turismo, sviluppo locale, urbanistica)

Non si tratta quindi di definire un nuovo Piano che va ad infoltire la schiera nutrita di quelli già prevista dalla normativa ma un "contenitore" che mette a sistema le previsioni ambientali e quelle che hanno che hanno potenziali implicazioni in campo ambientale.

Un **Sistema di Gestione Ambientale** (SGA) è invece un processo adottato per definire implementare, valutare e rivedere il Piano di Gestione Ambientale. Il Sistema di gestione si configura come un insieme di procedure per assicurare una adeguata implementazione del Pino ed il coinvolgimento di tutti gli *stakeholder*.

Un Sistema di Gestione Ambientale è uno strumento finalizzato ad assicurare che il Piano di Gestione Ambientale sia implementato attraverso decisioni e procedure tecnico-amministrative puntuali. Il Sistema riveste un ruolo chiave nell'assicurare che i soggetti responsabili dell'attuazione del Piano eseguano gli obblighi e che gli strumenti dello sviluppo sostenibile sia implementato, per assicurare che gli obiettivi ambientali siano considerati nel *decision-making,* e che i progressi siano monitorati e periodicamente valutati.

La Strategia Tematica non stabilisce quale debba essere il Sistema di Gestione Ambientale da preferire, tuttavia indica EMAS, ISO 14001, Eco-budgeting, Contabilità ambientale, come sistemi idonei a dare attuazione al PGA.

Il progetto Governance delle risorse ambientali nel Mezzogiorno

E'evidente che, data l'obbligatorietà dell'applicazione dei Piani e dei Sistemi di Gestione Ambientale Urbana, l'interesse della Commissione Europea è volto all'**esame** ed alla **valutazione** del loro **impatto in termini regolamentari ed organizzativi**.

Il Progetto Governance fornirà un utile contributo per verificare "*come possono le amministrazioni locali arrivare ad adottare gli strumenti previsti dalla Strategia Tematica sull'Ambiente Urbano*".

L'obiettivo del Progetto Governance diventa quindi quello di **identificare le azioni** che le amministrazioni locali devono attuare **per adottare Piano di Gestione per l'Ambiente Urbano, un Sistema di Gestione Ambientale e le necessarie attività di reporting.**

Il documento europeo già individua gli aspetti essenziali attorno al quale costruire il PGAU ed il SGA, descrivendo i punti essenziali di un futuro "indice" del lavoro.

INDICE del PGAU

1. INTRODUZIONE
2. CONTESTO
2.1 Stato dell'ambiente: Fattori di carico, sfide e trend
2.2 Aspetti istituzionali e legislativi
2.3 Processo di consultazione
2.4 Vision
3. INTERVENTI E STRUMENTI PER LA QUALITÀ DELL'AMBIENTE
3.1 Integrazione delle politiche e governance ambientale
3.2 Protezione dell'ambiente naturale
3.3 Gestione sostenibile delle risorse naturali
3.4 Ambiente e salute
3.5 Cambiamenti climatici e responsabilità sull'ambientale globale
4. INTERAZIONE E COLLEGAMENTI CON ALTRI PIANI ED AREE DI POLICY
5. FORMAZIONE, CONSAPEVOLEZZA E COMPETENZA
6. GESTIONE E REPORTING
6.1 Struttura organizzativa
6.2 Sistema di Gestione Ambientale
6.3 Contabilità e monitoraggio
6.4 Bilancio, auditing e reporting
6.5 Valutazione e revisione
6.6 Gestione di rischio
7. PROGRAMMA DI IMPLEMENTAZIONE

Il Progetto Governance permetterà di identificare – prima che tale strumento diventi obbligatorio (si parla di un Regolamento da emanarsi entro due anni) le difficoltà, la reale fattibilità ed i vantaggi – in termini di "integrazione delle politiche urbane" – dello strumento PGAU.

Le **azioni previste dal progetto** saranno quelle di:

- identificare le città o gli agglomerati urbani superiori a 100.000 abitanti (uno per regione) nelle quali verificare e sperimentare le azioni necessarie all'attuazione della Strategia Tematica sull'Ambiente Urbano (Catanzaro, Lecce, Catania, Benevento, Pescara, Olbia, Potenza)

- definire con precisione la struttura ed i contenuti dei Piani di Gestione per l'Ambiente Urbano e dei Sistemi di Gestione Ambientale, anche mediante delle vere e proprie check-list (fase in corso);

- identificare, per ogni comune/agglomerato urbano coinvolto, ed in collaborazione con esso, le azioni necessarie ad attuare i documenti sopra definiti;

- redigere un report per ogni singolo comune/agglomerato (Studio di fattibilità) che faccia emergere i punti critici e le soluzioni da percorrere al fine di arrivare all'attuazione della Strategia Tematica sull'Ambiente Urbano;

- informare e formare il personale delle amministrazioni locali ai temi ed alle azioni collegate all'attuazione del PGAU;

- redigere un Rapporto Generale sul contenuto e la capacità di attuazione dei Piani di Gestione per l'Ambiente Urbano e dei Sistemi di Gestione Ambientale previsti dalla Strategia Tematica sull'Ambiente Urbano.

Gli impegni dell'amministrazione comunale

L'attività di audit sulle capacità delle amministrazioni locali di arrivare ad adottare gli strumenti previsti dalla Strategia Tematica sull'Ambiente Urbano prevede una condivisione del percorso.

L'audit riguarderà alcuni temi:

a) la struttura organizzativa del Comune, per far emergere la sua capacità di "integrare" le politiche urbane (verifica dell'abitudine dei vari settori a "parlarsi" in modo sistematico);
b) lo stato attuale di conoscenza dei portatori di interesse presenti sul territorio (esistenza di una mappatura costante degli stakeholders, presenza di un albo o di un registro, etc.);
c) la presenza e lo stato di avanzamento di processi partecipativi sul territorio (Agenda 21 Locale, bilanci partecipati, progettazione urbana partecipata, forum settoriali, etc.);
d) lo stato di adozione dei piani/programmi e l'approccio "integrato" di tali strumenti programmatori/pianificatori;
e) la disponibilità dei dati/delle informazioni sugli aspetti ambientali oggetto del PGAU;
f) lo stato di conoscenza e di interesse circa il PGAU.

Alla fine dell'audit verrà redatto e consegnato un Rapporto, per ogni singolo comune/agglomerato (Studio di fattibilità), che farà emergere i punti critici e le soluzioni da percorrere al fine di arrivare all'attuazione della Strategia Tematica sull'Ambiente Urbano.

In seguito all'audit si svolgerà, presso l'amministrazione, una attività di formazione / informazione sui seguenti temi:

- la Strategia tematica sull'Ambiente Urbano;
- il Piano di Gestione Ambientale Urbana;
- le check-list per l'adozione del PGAU;
- il Sistema di Gestione Ambientale;
- la governance istituzionale.

E' quindi indispensabile che l'amministrazione, nell'ambito della disponibilità all'esame della capacità di attuazione del PGAU, individui un **Referente** dell'attività, a cui rivolgersi sia per descrivere i temi sopra individuati (come previsto dalle check-list) sia per organizzare, in seguito, le giornate informative sul progetto.

ASPETTI DELL'AUDIT CIRCA LA CAPACITÀ DI REDAZIONE DEL PIANO DI GESTIONE AMBIENTALE URBANA

a. Gestione del processo

Aspetti generali del comune/agglomerato urbano
Territorio
Superficie o estensione
Suddivisione del territorio: frazioni, circoscrizioni, comunità montane ecc.
Utilizzo del suolo (residenziale,industriale,agricolo,forestale,aree ricreative…)
Cenni climatici
Popolazione
Numero di abitanti
Densità di popolazione totale
Flussi turistici
Pendolarismo
Occupazione

Attività e servizi generali presenti sul territorio
Attività industriali e produttive
Attività agricole
Infrastrutture turistiche e ricettive
Infrastrutture sportive e ricreative
Infrastrutture sociali
Scuole e centri educativi
Infrastrutture culturali
Strutture di pronto intervento e vigilanza
Presenza di organizzazioni private
Presenza di aree naturali protette, SIC, ZPS, monumenti naturali, parchi, oasi ecc
Presenza di altri portatori di interesse

Struttura organizzativa del comune/agglomerato urbano
Numero e responsabilità dei dipendenti comunali suddivisi per area funzionale
Numero dei rappresentanti della Giunta comunale
Composizione del Consiglio comunale
Organigramma
Edifici comunali
Mezzi comunali

Stato dei processi partecipativi
Presenza e stato di attuazione di A21
Presenza e stato di attuazione di SGA
Presenza e stato di attuazione di progetti di contabilità ambientale

Presenza e stato di attuazione di progetti GPP
Presenza e stato di attuazione di progetti riguardanti lo sviluppo sostenibile
Presenza e stato di attuazione di progetti riguardanti la gestione ambientale integrata

b. Analisi dello stato dell'ambiente

Pianificazione del territorio		
	Strumenti di pianificazione	
		Piano territoriale di coordinamento
		Piano territoriale provinciale
		Piani territoriali paesistici
		Piano delle coste
		Piano delle cave
		Piano di bacino
		Piano regolatore generale comunale
		Regolamento edilizio
		Standard urbanistici
		Spazi aperti

Presenza e stato delle pianificazioni correlate		
	Rumore	
		Sorgenti
		Zonizzazione
		Barriere anti-rumore
		Eventuali piani di azione
	Rifiuti	
		Tipologia dei rifiuti urbani e Confronto standard di legge
		Rifiuti pericolosi
		Fanghi di depurazione
		Raccolta e trasporto
		Autosmaltimento
		Discariche
		Contaminazioni
	Rischi ambientali	
		Rischio incendio
		Rischio sismico
		Rischio frane
		Rischio inondazioni
		Presenza di attività a rischio di incidente rilevante e di relativo piano di emergenza (Seveso II)
		Sostanze pericolose

	Aria	
		Fonti di inquinamento
		Qualità dell'aria
		Superamenti annui rispetto ai valori di riferimento nazionali e internazionali
		Inquinamento da traffico
		Presenza sul territorio di centraline per il rilevamento atmosferico
	Acqua	
		Acque superficiali
		Acque marine
		Acque di balneazione
		Acque profonde:falde acquifere
		Gestione dei porti
		Consumi idrici
		Acquedotto
		Distribuzione nel territorio della rete fognaria
		Impianti di depurazione
		Scarichi
	Trasporti e mobilità	
		Infrastrutture stradali
		Infrastrutture di trasporto pubblico
		Traffico privato
		Densità del traffico e inquinamento
		Veicoli meno inquinanti
	Energia	
		Consumo elettrico ed energetico medio per abitante
		Problemi linee elettriche
		Consumi di energia elettrica e gas metano
		Consumi di carburante/carburanti alternativi
		Impatti ambientali
		Ripetitori per la telefonia mobile ed antenne radiotelevisive
		Energia alternativa
		Risparmio energetico
	Suolo	
		Uso del suolo
		Capacità d'uso del suolo
		Attività estrattive
		Attività agricole
		Aspetti morfologici del territorio
		Inondazioni
		Impermeabilizzazione
		Suoli contaminati
		Siti industriali dismessi

c. Attuazione del piano

Capacità di attuazione e gestione del piano	
	Formazione e comunicazione
	Gestione della documentazione
	Controllo operativo
	Gestione delle emergenze
Controlli e azioni correttive	
	Sorveglianza e misurazioni
	Verifica degli scostamenti dai target prefissati
	Azioni correttive e preventive
	Descrizione della metodologia di audit
	Registrazioni
Riesame della direzione comunale	

Interesse per il PGAU	
	Interesse degli intervistati
	Dubbi emersi nel corso dei colloqui
	Argomenti di maggior interesse
	Argomenti che hanno riscontrato maggior scetticismo
	Motivazione globale dell'ente