

*Roma, Università degli Studi Roma Tre - 25 settembre 2009*

*IV TAVOLO NAZIONALE CONTRATTI DI FIUME*

**Andrea Bianco**

**Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare  
Direzione Generale Qualità della Vita**

*La partecipazione nella predisposizione  
dei Piani di Gestione dei Bacini idrografici ai sensi  
della Direttiva 2000/60/CE*

# Sommario

- Evoluzione della politica europea in materia di acque
- La Direttiva Quadro sulle acque: alcuni concetti chiave
- La partecipazione nella Direttiva Quadro
- L'attuazione della direttiva in Italia

# Evoluzione della politica europea sulle acque

- Prima fase (anni '70-80): standard di qualità per specifiche destinazioni di uso
- Seconda Fase (anni '90): riduzione inquinamento da fonti specifiche di particolare rilievo (nitrati da agricoltura, acque reflue urbane, IPPC)
- Terza fase ( da 2000 in poi): la Direttiva Quadro sulle acque (Direttiva 2000/60/CE)

# **Direttiva Quadro 2000/60/CE**

## **Aspetti generali**

- **Ampliare la protezione delle acque, sia superficiali che sotterranee**
- **Raggiungere lo stato “buono” per tutte le acque entro in 31 dicembre 2015**
- **Gestire le risorse idriche sulla base di bacini idrografici indipendentemente dalle strutture amministrative**
- **Procedere attraverso un’azione che unisca limiti delle emissioni e standard di qualità**
- **Riconoscere a tutti i servizi idrici il giusto prezzo che tenga conto del costo economico reale**
- **Rendere partecipi i cittadini delle scelte adottate in materia**

## I bacini idrografici in Europa



# Direttiva quadro sulle acque

## elementi chiave

- Gestione delle acque a livello di bacino idrografico con individuazione dei distretti idrografici
- **Piani di gestione dei bacini idrografici**
- Approccio combinato
- Recupero dei costi e prezzo equo dell'acqua
- **Partecipazione del pubblico**

# Direttiva quadro e partecipazione

## Doppio livello di partecipazione



Strategia comune  
d'implementazione  
(CIS)

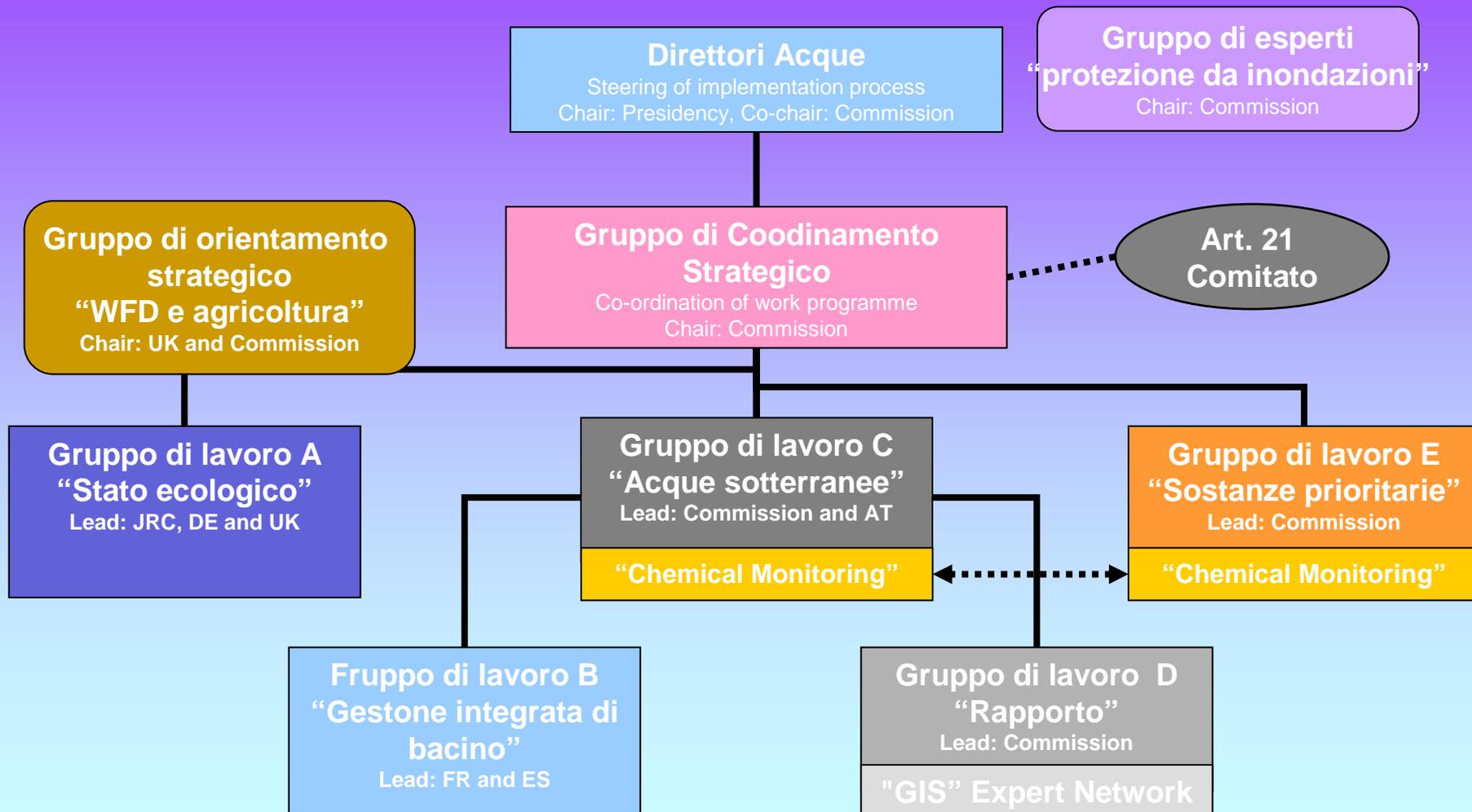


Predisposizione  
piani di gestione

## Strategia Comune di attuazione CIS

- Il compito richiesto dalla Direttiva è impegnativo per tutti i Soggetti coinvolti
- Molti grandi bacini in Europa sono condivisi tra diversi Stati Membri
- Un approccio condiviso è fondamentale per l'attuazione
- Per questo: strategia comune di attuazione
- Coinvolgimento di tutte le Parti

# Organizzazione CIS

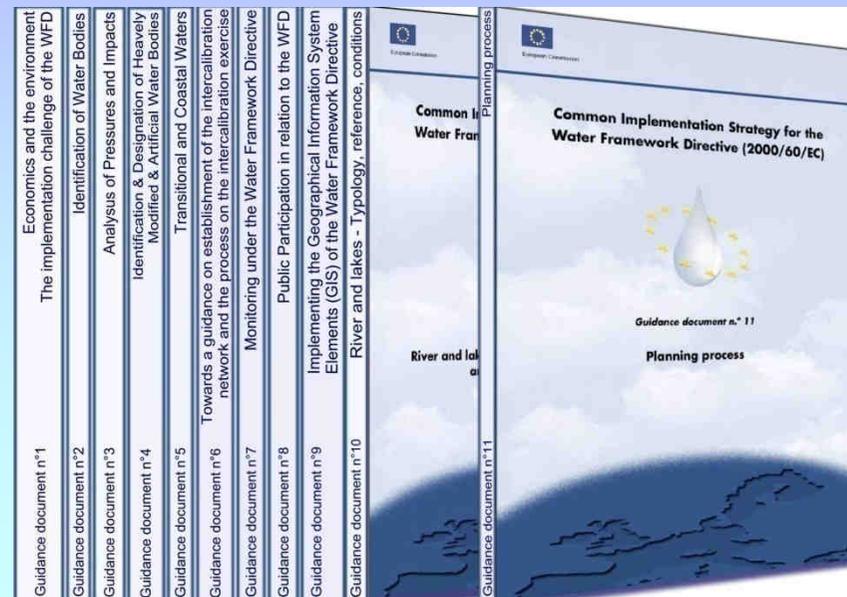


Portatori di interessi, NGO's, Ricercatori, Esperti

# Esempio risultati CIS

## 14 Linee Guida

- 1) Economics and the Environment
- 2) Identification of Water Bodies
- 3) Analysis of Pressures and Impacts
- 4) Artificial and Heavily Modified Water Bodies
- 5) Transitional and Coastal Waters – Typology, Reference Conditions
- 6) Intercalibration Network and the Intercalibration Process
- 7) Monitoring
- 8) Public Participation
- 9) GIS and the WFD
- 10) Rivers and Lakes Typology
- 11) Planning Process
- 12) Wetlands
- 13) Classification
- 14) Reporting



# PIANO DI GESTIONE NELLA DIRETTIVA 2000/60/CE

(Art. 13 e all. 7)

IL DISTRETTO IDROGRAFICO: unità fisica di riferimento

**Obiettivi**

Stato buono al 2015

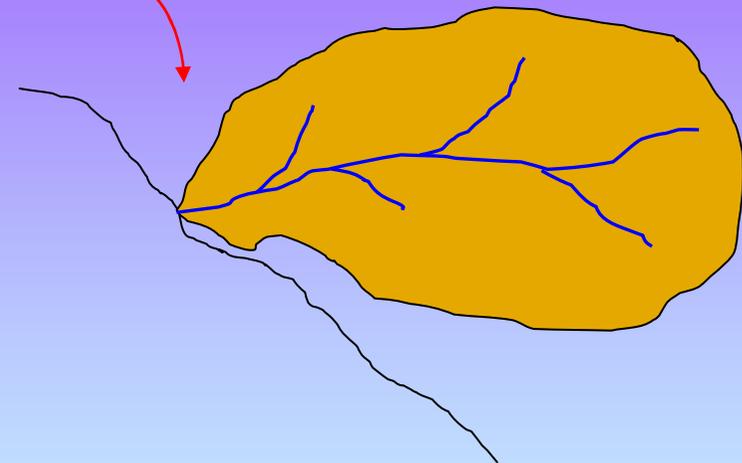
Programmi di misure

**Misure i base**

Requisiti minimi  
del programma

**Misure supplementari**

A complemento  
delle misure di base



# LISTA DEI CONTENUTI DEL PIANO DI GESTIONE (All. 7 WFD e all. 4 parte A D.lgs 152/06)

## 1. FASE CONOSCITIVA

- descrizione generale delle **caratteristiche del distretto**;
- la sintesi delle **pressioni** e degli **impatti** delle attività umane sui corpi idrici;
- l'elenco e la rappresentazione delle **aree protette**;
- la mappa delle **reti di monitoraggio**;

## 2. FASE STRATEGICA

- l'elenco degli **obiettivi** ambientali per tutti i corpi idrici;

## 3. FASE DI PROGRAMMAZIONE/ATTUAZIONE

- la sintesi dell'**analisi economica**;
- repertorio di eventuali **programmi o piani più dettagliati** (sottobacini, settori, ...);
- la sintesi dei **programmi di misure**;
- sintesi delle misure adottate in materia di informazione e consultazione pubblica;
- l'elenco delle autorità competenti;
- **le procedure per ottenere la documentazione e le informazioni di base.**

## D.Lgs. 152/2006

Ripartisce il territorio nazionale  
in 8 distretti idrografici

Le autorità di Bacino nazionali,  
coordinano i lavori di  
redazione dei **piani di gestione**



D. L. 30 dicembre 2008, n.208 convertito con la legge 27 febbraio 2009, n.13

## Livello di coinvolgimento degli *stakeholders*

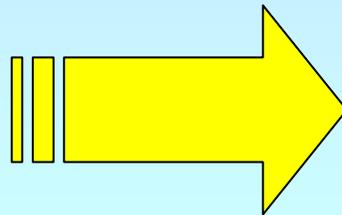
**Piani di Bacino (ex L. 183/89)**

**Piani di tutela (ex D.Lgs. 152/99)**

**Piani d'Ambito (ex L. 36/94)**

**Momento di consultazione a posteriori ossia a progetti di piano definito**

**Piani di Gestione (ex Direttiva 2000/60/CE)**



**La partecipazione è disciplinata a livello normativo (art. 14 direttiva)**

# *La Partecipazione Pubblica (PP)*

**Migliorare il processo decisionale estendendo alle persone e agli attori sociali la possibilità di influenzare gli esiti del piano di gestione attraverso la partecipazione attiva al processo di formazione del piano**

## **Art.14:**

*“ Gli Stati membri promuovono la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'attuazione della presente direttiva, in particolare all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici*

# Chi deve essere coinvolto?

La direttiva è prescrittiva

Gli attori sociali in termini di partecipazione attiva

Il pubblico in termini di consultazione

## **PUBBLICO**

**Art. 2(d) Direttiva VAS - 2001/42/CE definisce: una o più persone fisiche o giuridiche, secondo la prassi nazionale, e le loro associazioni, organizzazioni o gruppi**

## **PARTI INTERESSATE**

- **Qualsiasi persona, gruppo o organizzazione con interesse in una questione, sia perché direttamente coinvolta, sia perché in grado di avere una qualche influenza sugli esiti**
- **Coloro che ancora non sono consapevoli del fatto che subiranno gli effetti di una problematica: cittadini, associazioni, ONG**

# La scala di coinvolgimento della partecipazione

Il livello territoriale della partecipazione non è predeterminato anche se l'art. 14 stabilisce la necessità di incoraggiare la partecipazione attiva a tutti i livelli quando vengono messe in atto delle iniziative per l'attuazione della direttiva

Distretto idrografico

Nazionale, area nazionale di un distretto internazionale

Bacino idrografico

Regionale

Sottobacino

Governo locale

Corpo idrico

.....

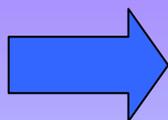
**Multiscalarità**

## Vantaggi derivanti dalla partecipazione

- **Aumentare la consapevolezza pubblica sulle questioni e sulle condizioni ambientali nei distretti idrografici**
- **Utilizzare le conoscenze, le esperienze e le iniziative dei diversi attori sociali, migliorando così la qualità dei piani, delle misure e della gestione dei bacini idrografici**
- **Ottenere l'adesione, l'impegno e il sostegno del pubblico rispetto ai processi decisionali**
- **Garantire processi decisionali più trasparenti e più creativi**
- **Diminuire le contestazioni, le incomprensioni, i ritardi e ottenere una messa in atto più efficace**
- **Facilitare processi di apprendimento ed esperienza sociale: se mediante la partecipazione si ottiene un dialogo costruttivo con tutte le parti sociali coinvolte, il pubblico, le istituzioni e gli esperti potranno acquisire reciprocamente una maggiore consapevolezza in materia di gestione delle acque**
- **Possibilità di arrivare a soluzioni per la gestione dei bacini a lungo termine e pienamente accettabili**
- **Riduzione dei conflitti, dei problemi di gestione e dei costi nel lungo periodo**

# Partecipazione pubblica nella Formazione dei Piani di Gestione

Come si attua?



Tre livelli di partecipazione con  
livello di coinvolgimento crescente



## 1. ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

Raccolta e diffusione delle informazioni disponibili.

## 2. CONSULTAZIONE

Processo mediante il quale il pubblico e le parti interessate possono reagire alle proposte di piano, mediante osservazioni scritte (informazioni, idee, esperienze, opinioni).

Si attua in tre fasi, contestualmente alla elaborazione del piano (art. 14: calendario e programma di lavoro; valutazione globale dei problemi di gestione; copie del progetto del Piano di Gestione)

**Il pubblico partecipa a costruire il quadro delle conoscenze, ma non al processo decisionale; non ci sono obblighi formali di tenere conto delle opinioni espresse dal pubblico.**

ACCESSO E  
CONSULTAZIONE

Livelli che devono  
essere

**GARANTITI**

dagli Stati Membri

### 3. PARTECIPAZIONE ATTIVA:

Invito rivolto alle parti interessate ad una partecipazione concreta alla formazione del Piano di Gestione. Implica la presenza concreta delle parti interessate nel processo di pianificazione, nella discussione dei problemi e nell'apporto dei contributi necessari alla loro risoluzione.

Non riguarda solo il Piano di Gestione, ma tutti gli aspetti dell'attuazione della Direttiva.

E' molto importante soprattutto per la definizione del "programma di misure"

**Partecipazione  
Attiva**

livello che deve  
essere

**INCORAGGIATO**

dagli Stati membri

**NB. Tempo minimo per garantire la consultazione e la partecipazione attiva: 6 mesi** (per presentare osservazioni scritte su documenti di cui all'art. 14 della Direttiva)

# Art. 14 direttiva 2000/60/CE

Informazione

Consultazione

Copia programma  
lavoro + misure  
consultive

3 anni prima

Valutazione  
provvisoria  
problemi gestione

2 anni prima

Copie progetto  
di piano

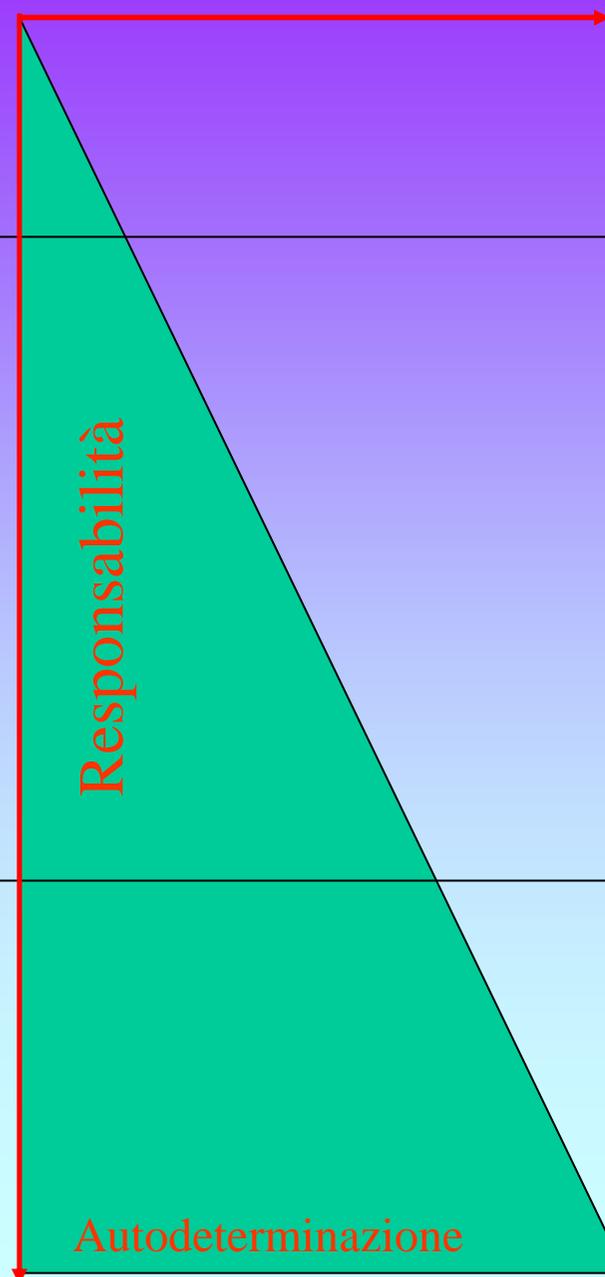
1 anno prima

Partecipazione attiva

Per garantire attiva partecipazione e consultazione  
periodo minimo 6 mesi per presentare osservazioni  
scritte

Responsabilità

Autodeterminazione



**Dir. 2000/60/CE**

**Copia programma  
lavoro + misure  
consultive**

**3 anni prima**

**Valutazione provvisoria  
problemi gestione**

**2 anni prima**

**Copie progetto di  
piano**

**1 anno prima**

**Per garantire attiva partecipazione e consultazione periodo minimo  
6 mesi per presentare osservazioni scritte**

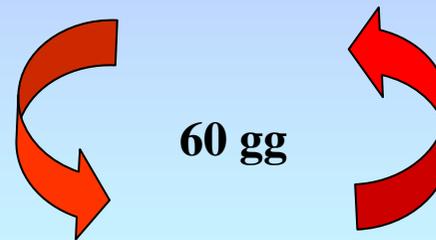
**V.A.S.**

**Rapporto ambientale  
preliminare**



**Autorità Competenti in  
materia ambientale**

**Rapporto ambientale + progetto  
piano + sintesi non tecnica**



**Chiunque può prendere  
visione**

**22 dicembre 2009**

## La partecipazione pubblica per la VAS del Piano di Gestione COME SI ATTUA

- 1.Elaborazione del RAPPORTO PRELIMINARE da parte della AdB: individuazione dei contenuti del rapporto ambientale e dei possibili impatti sull'ambiente.
- 2.Svolgimento delle PRIME CONSULTAZIONI sui contenuti del rapporto preliminare.
- 3.Elaborazione del RAPPORTO AMBIENTALE (parte integrante del Piano di Gestione) da parte dell' AdB: individuazione e valutazione degli impatti significativi che l'attuazione del piano può avere sull'ambiente.
- 4.DIVULGAZIONE E CONSULTAZIONI sul rapporto ambientale: i soggetti competenti e il pubblico interessato si esprimono con osservazioni scritte (60 giorni).
- 5.COMUNICAZIONE al M.A.T.T.M. (Autorità competente): VALUTAZIONE del piano e del rapporto ambientale, PARERE DI COMPATIBILITÀ AMBIENTALE.
- 6.INFORMAZIONE sulla decisione.
- 7.Svolgimento del MONITORAGGIO: assicura il controllo sugli impatti significativi sull'ambiente e verifica il raggiungimento degli obiettivi.

Informazione e accesso alla documentazione prodotta ai fini della consultazione



**Siti Web Istituzionali**

**La gestione della partecipazione attiva diventa problematica**



**Partecipazione attiva:** Forum, incontri territoriali, incontri tematici



Distretto padano (74115 kmq)

Alpi Orientali (39385 kmq)

Appennino Settentrionale (39000 kmq)

Appennino Centrale (35800 kmq)

Appennino meridionale (98200 kmq)

Sicilia (26000 kmq)

Sardegna (24000 kmq)

	<b>Accesso info.</b>	<b>Consultazione</b>	<b>Partec. attiva</b>
<b>Distretto padano</b>	<b>Sito web</b>	<b>Comitato consult.</b>	<b>Forum, incontri tematici, territoriali</b>
<b>Alpi Orientali</b>	<b>Sito web</b>	<b>E-mail</b>	<b>Forum, incontri tematici, territoriali</b>
<b>Appennino Settentrionale</b>	<b>Sito web</b>	<b>2 questionari + sportello info + E-mail</b>	<b>Forum, incontri tematici, territoriali</b>
<b>Appennino Centrale</b>	<b>Sito web</b>	<b>questionario</b>	<b>Forum, incontri tematici, territoriali</b>
<b>Appennino meridionale</b>	<b>Sito web</b>	<b>questionario</b>	<b>Forum, incontri tematici, territoriali</b>
<b>Serchio</b>	<b>Sito web</b>	<b>3 questionari</b>	<b>Forum, incontri tematici, territoriali</b>
<b>Sicilia</b>	<b>Sito web</b>	<b>E-mail</b>	<b>Forum, incontri tematici, territoriali</b>
<b>Sardegna</b>	<b>Sito web</b>	<b>E-mail</b>	<b>Forum, incontri tematici, territoriali</b>

# Partecipazione nei piani di gestione: questioni più problematiche

Fino a questo momento ha comportato sostanzialmente la consultazione scritta

Limitate opportunità di dialogo e di processi di apprendimento collettivo

Grande estensione del territorio distrettuale

Alti costi sia in termini economici che di tempo

Non favorisce una partecipazione capillare di tutti i soggetti sociali ed economici

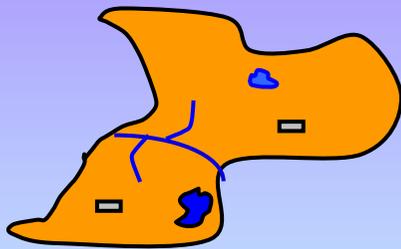
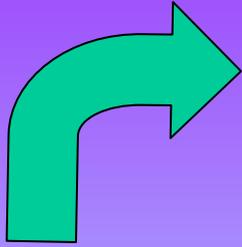
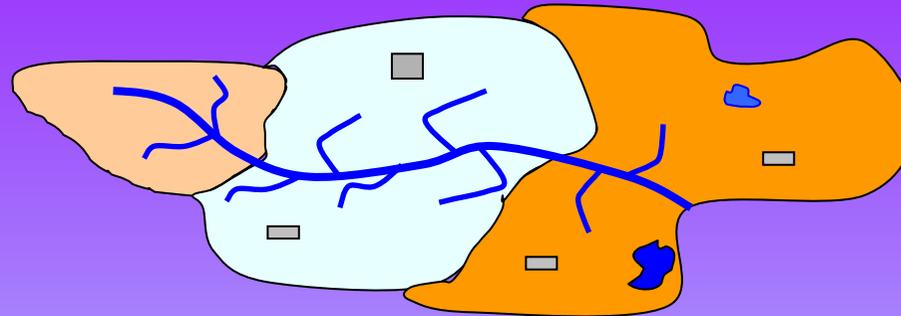
Favorisce i gruppi maggiormente organizzati, sfavorendo quei soggetti portatori saperi contestuali

Strutturazione del distretto per bacini, sottobacini



Possibilità di recuperare in termini di multiscalarità del piano

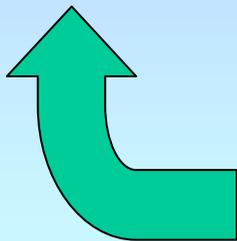
## Piano di gestione distrettuale



Recupero delle conoscenze di contesto e del contributo degli attori meno organizzati

Possibilità di costruire il PDG come il portato di un approccio multiscalare

Il PDG come costruzione articolata che riflette la complessità del distretto: sociali, ambientali, economiche, territoriali.



**Contratti di Fiume, Agende 21 locali, Laboratori di municipio: livelli intermedi di partecipazione che fungono da raccordo tra il livello distrettuale e quello locale (fiume, bacino idrografico)**