



MINISTERO DELL'AMBIENTE
E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

Governance & Partecipazione nella Pianificazione di bacino

V Tavolo Nazionale dei contratti di fiume

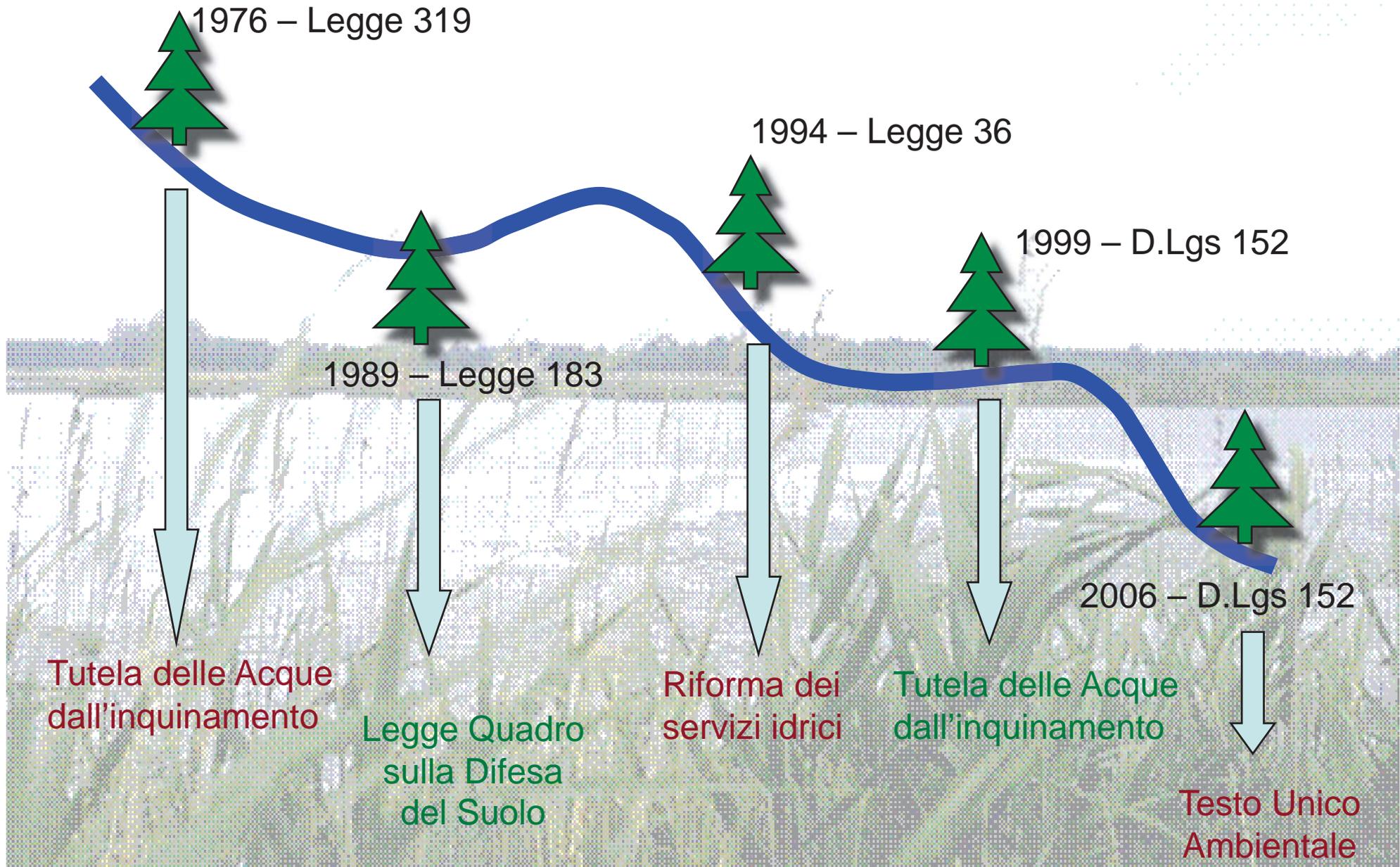
Giorgio Pineschi

Da dove nascono i piani ?



Dall'esigenza di attuare in modo ordinato e progressivo strategie e politiche in specifici settori

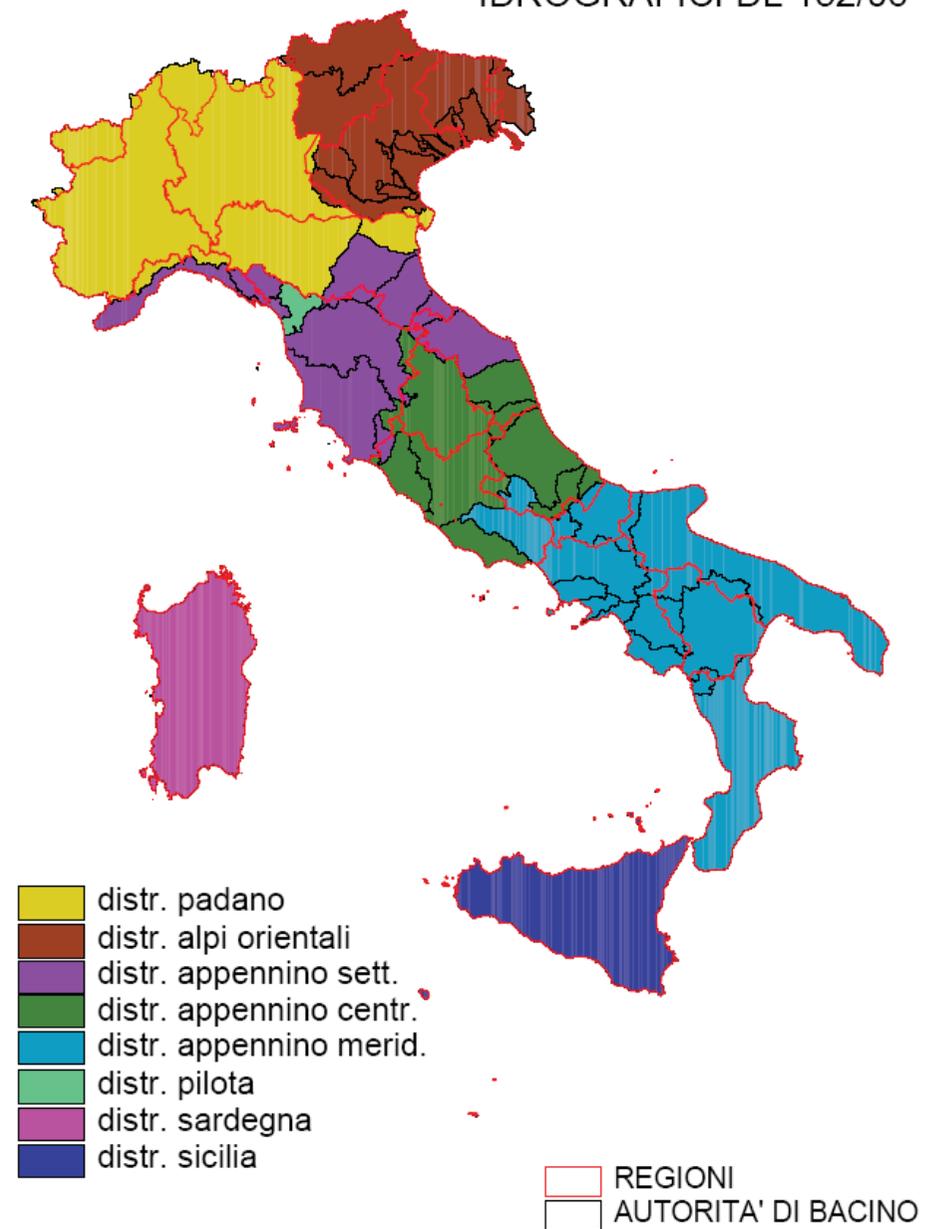
I piani nascono dalle norme di settore



D.Lgs 152/06: Distretti Idrografici

DELIMITAZIONE DEI DISTRETTI IDROGRAFICI DL 152/06

AUTORITA' DI BACINO



Quale modello di armonizzazione della Pianificazione ?





Piano di Bacino



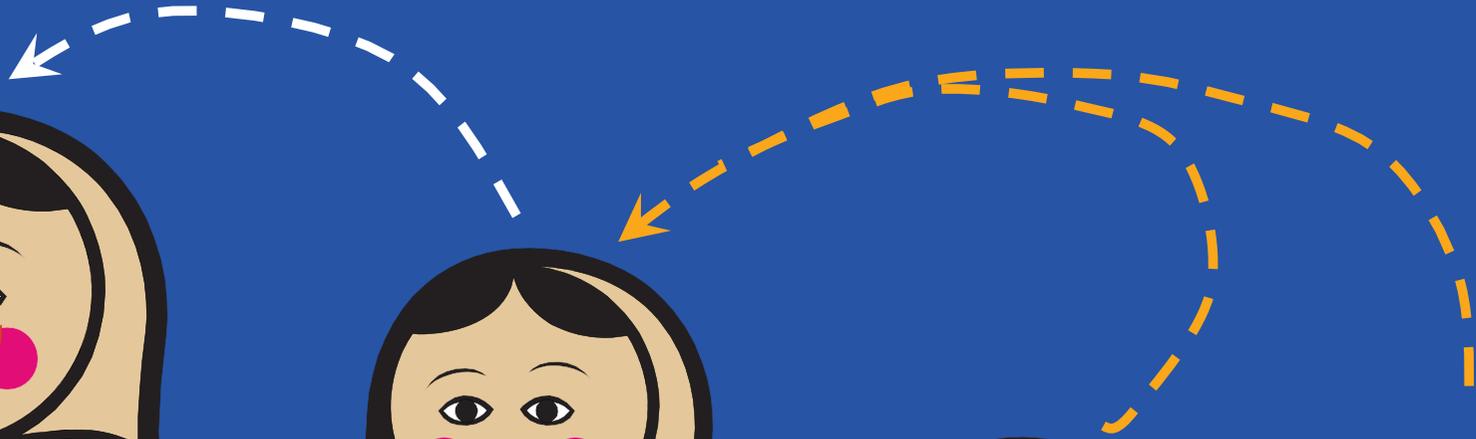
Piano di Gestione



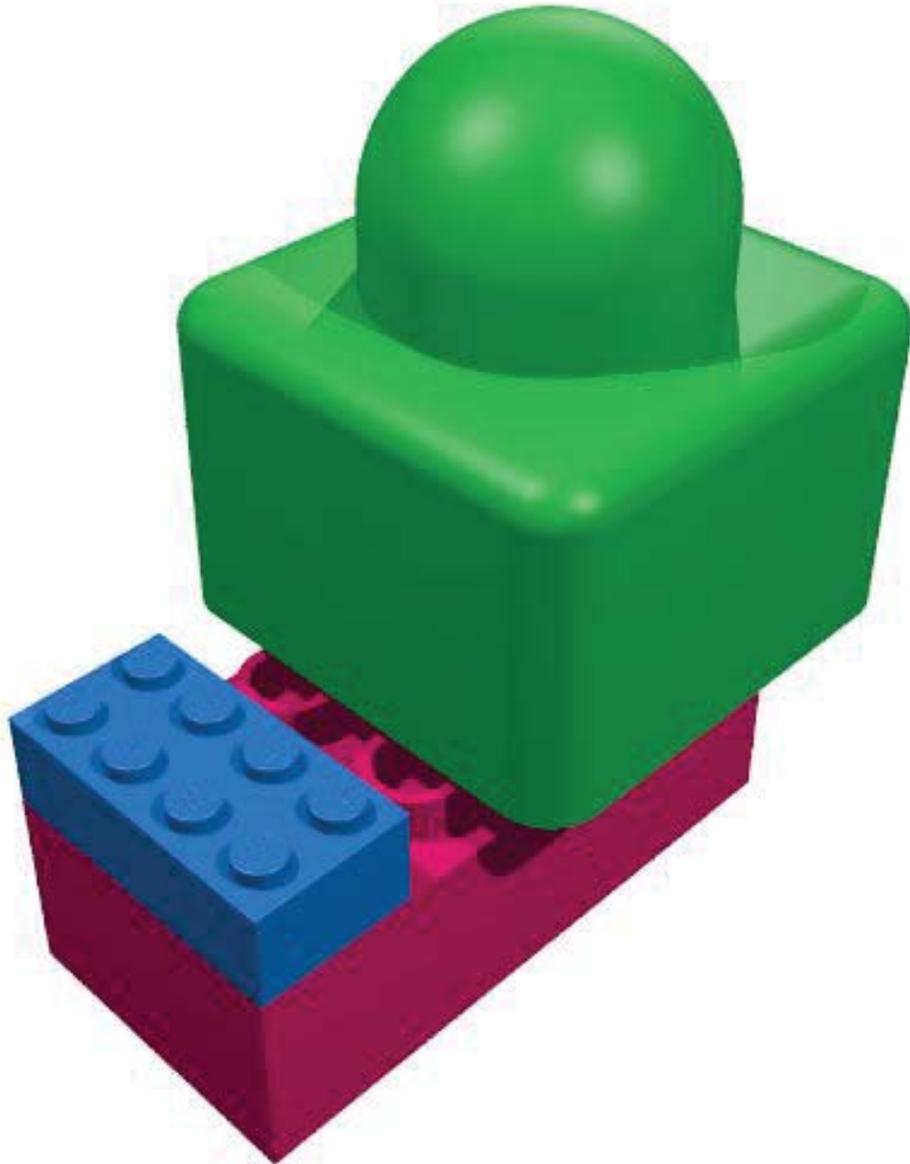
Piano di Tutela



Altri piani



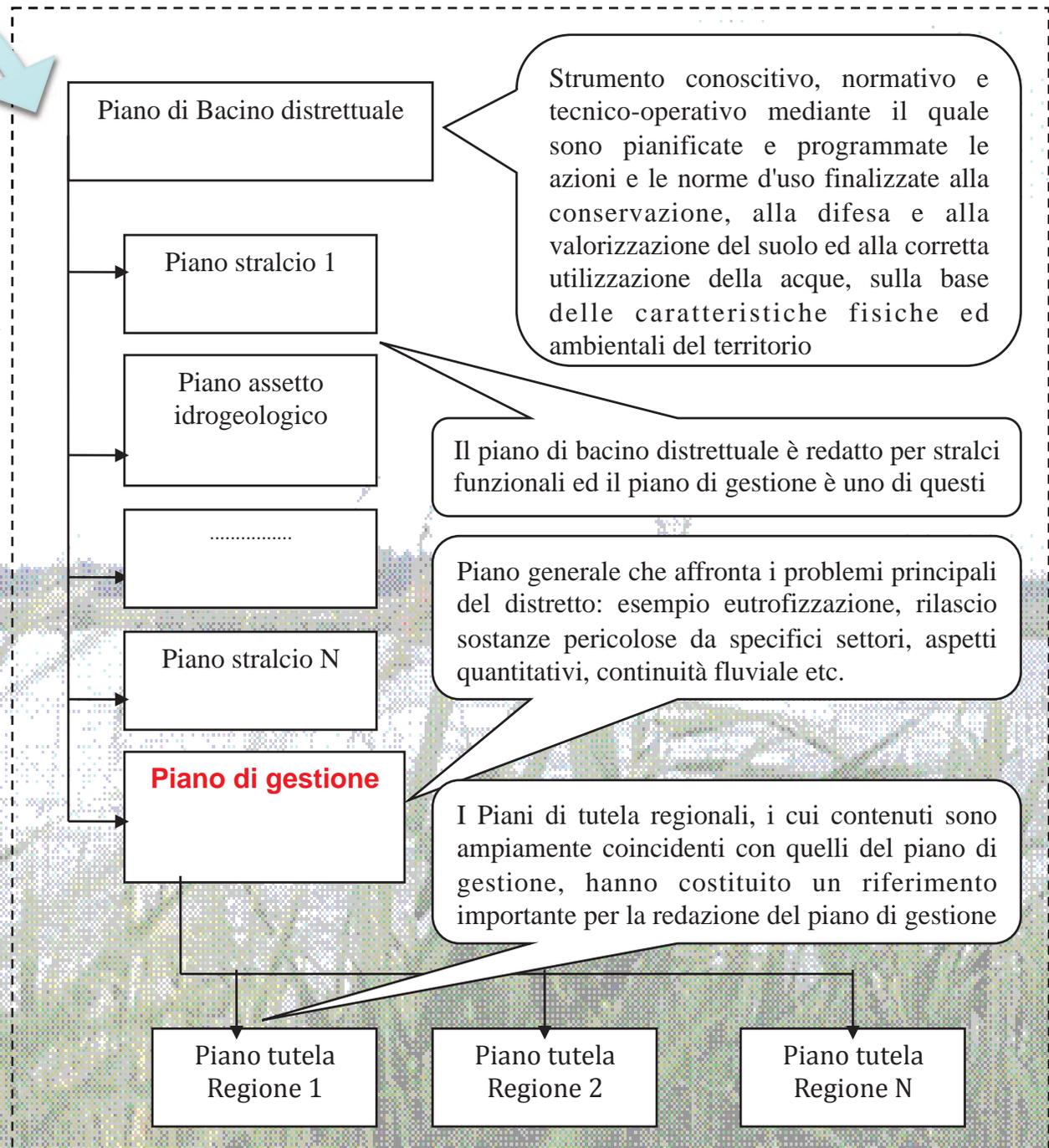
Quale è il modello della Pianificazione del TUA ?



*Semplice unione dei Piani
esistenti senza un reale
ed efficace
coordinamento*

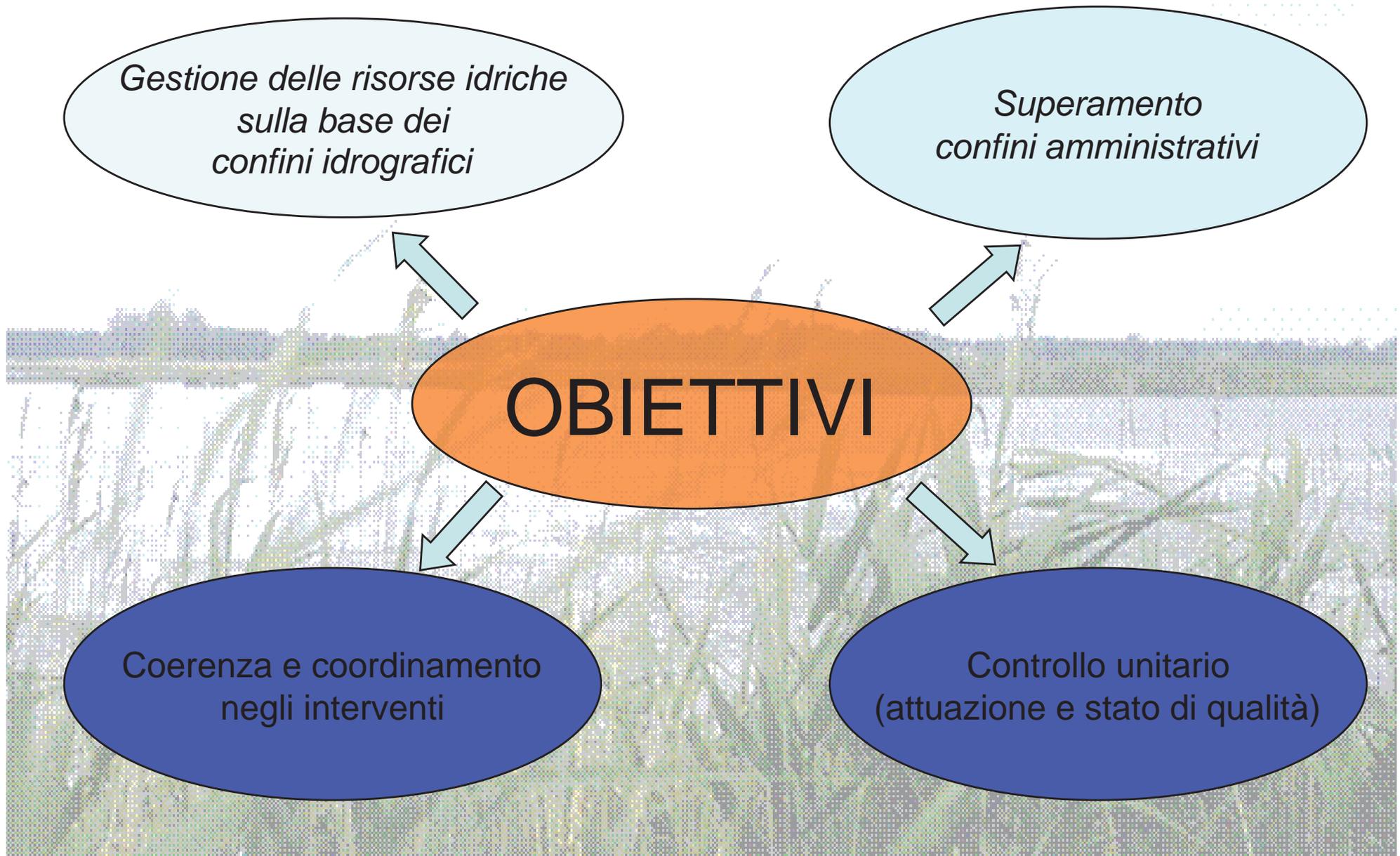


*La ricetta della
Pianificazione Distrettuale*



PIANO DI GESTIONE NELLA DIRETTIVA 2000/60/CE

(Art. 13 e all. 7)



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.**

Direttiva quadro e partecipazione

Doppio livello di partecipazione



Strategia comune
d'implementazione
(CIS)

Predisposizione
piani di gestione

Strategia comune di implementazione della WFD - CIS

CIS

Approvata dagli stati membri della Commissione nel Consiglio del 2 - 4 maggio 2001, Svezia

Esposta nel documento: *Common Strategy on the implementation of the Water Framework Directive*

Obiettivi

- ✓ Condividere l'informazione
- ✓ Coinvolgere e informare l'opinione pubblica, le parti sociali, la società civile
- ✓ Garantire la coerenza tra la WFD e le altre direttive
- ✓ Integrare le attività orizzontali per un efficace sviluppo degli RBMP ed attivazione della WFD
- ✓ Sviluppare un'attenzione nei confronti dei paesi candidati in vista di un loro possibile coinvolgimento nelle attività
- ✓ Organizzare gruppi di lavoro
- ✓ Sviluppare linee guida e strumenti di supporto per gli aspetti chiave della WFD

Esempio risultati CIS

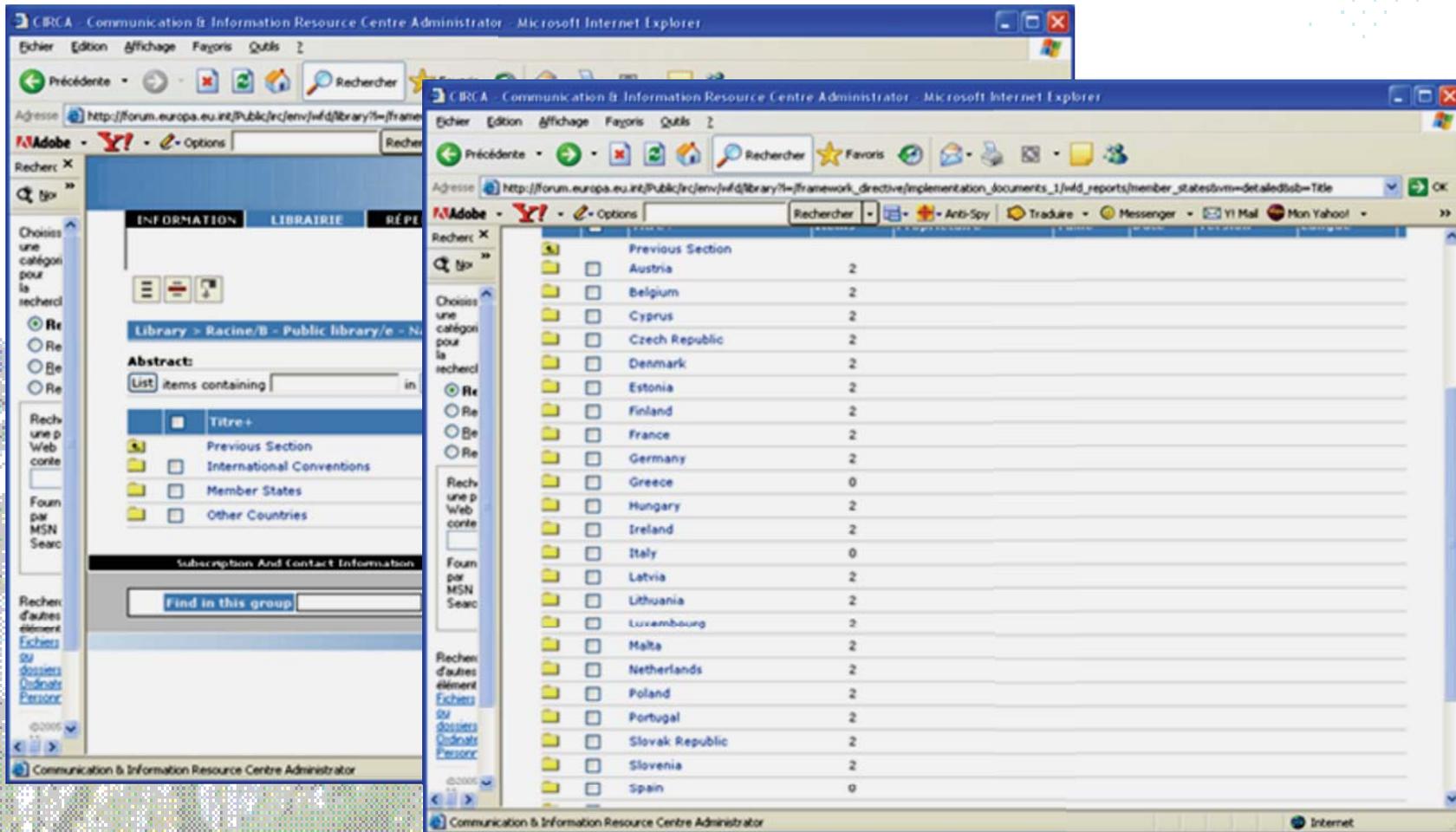
14 Linee Guida

- 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



Trasparenza e verifica

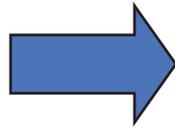
Rapporti art. 3 e 5 disponibili sul sito web



<http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/home>

Partecipazione pubblica nella Formazione dei Piani di Gestione

Come si attua?



Tre livelli di partecipazione con
livello di coinvolgimento
crescente

Accesso alle informazioni

Consultazione

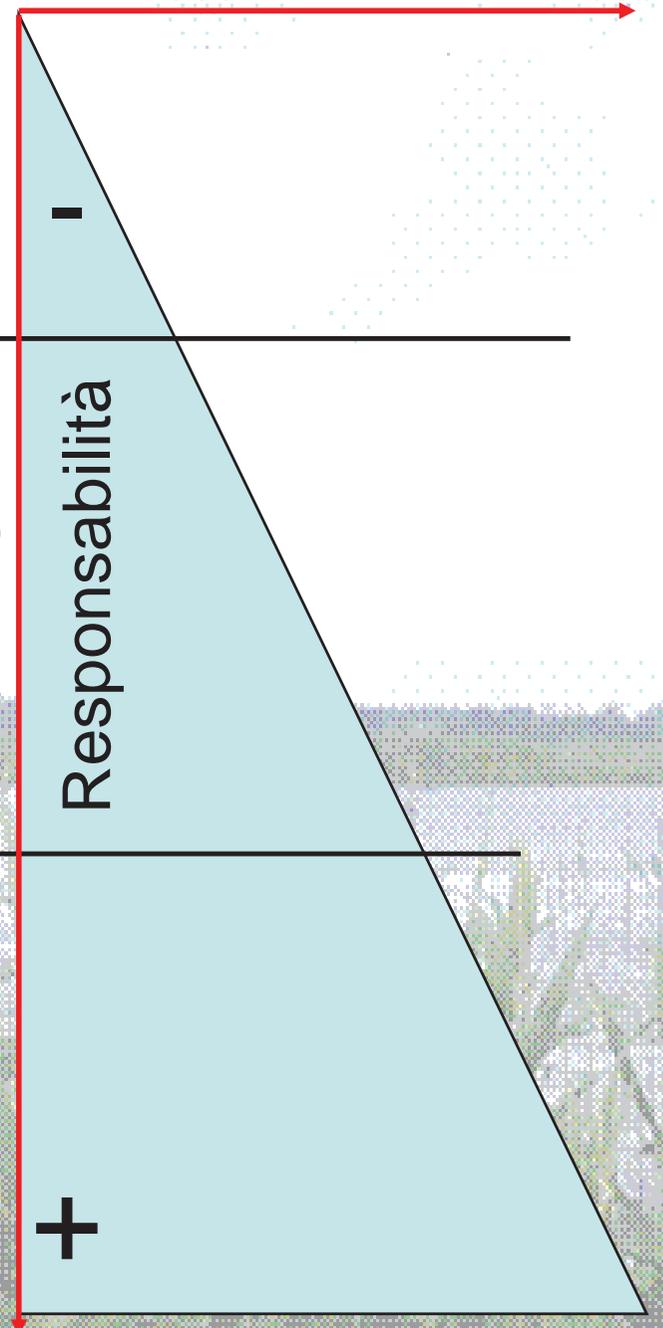
Partecipazione attiva

Art. 14 direttiva 2000/60/CE

Accesso alle informazioni: *consiste nella semplice messa a disposizione di dati e documenti senza possibilità di interlocuzione da parte del pubblico interessato*

Consultazione dei documenti e delle proposte di piano elaborate dalle autorità competenti, cui il pubblico può reagire, in forma sia scritta che verbale. In tale maniera le informazioni e le opinioni raccolte costituiscono una base informativa che può essere impiegata nell'elaborazione delle soluzioni, fermo restando comunque che non vi è alcun obbligo formale di tener conto delle stesse

Il livello più alto viene offerto dalla **partecipazione attiva** al processo di elaborazione del piano e implica la possibilità di tutte le parti interessate di esercitare una propria influenza diretta sul processo decisionale in atto, attraverso la loro presenza concreta sia nella fase di discussione dei problemi che nella fornitura di contributi e proposte alla loro risoluzione



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".

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)

Partecipazione Attiva

livello che deve essere
INCORAGGIATO
dagli Stati membri

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
- 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
- È possibile arrivare a soluzioni per la gestione dei bacini a lungo termine e pienamente accettabili
- Riduzione dei conflitti e problemi di gestione e costi nel lungo periodo

Partecipazione pubblica nella formazione dei Piani di Gestione

Livello di coinvolgimento degli *stakeholders*

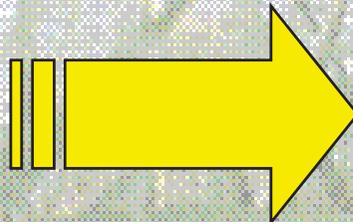
Piani di Bacino (ex L.
183/89)

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

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

Momento di consultazione a posteriori ossia a progetto di piano definito

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



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

Percorso di approvazione dei piani di gestione in Italia

La legge 13/2009

Le autorità di Bacino ex 183/89 hanno coordinato i lavori di redazione dei piani di gestione

Regioni

Collaborato alla realizzazione dei piani di gestione

Ministero dell'Ambiente

Svolto una funzione di coordinamento su base nazionale

Recuperare e valorizzare l'importante sedimentazione di esperienze maturate negli anni dalle strutture tecniche delle "vecchie" autorità di bacino nazionali

Importante esperienza di collaborazione interistituzionale

Adozione dei piani di gestione in data 24 Febbraio 2010

In corso procedura di approvazione (DPCM)

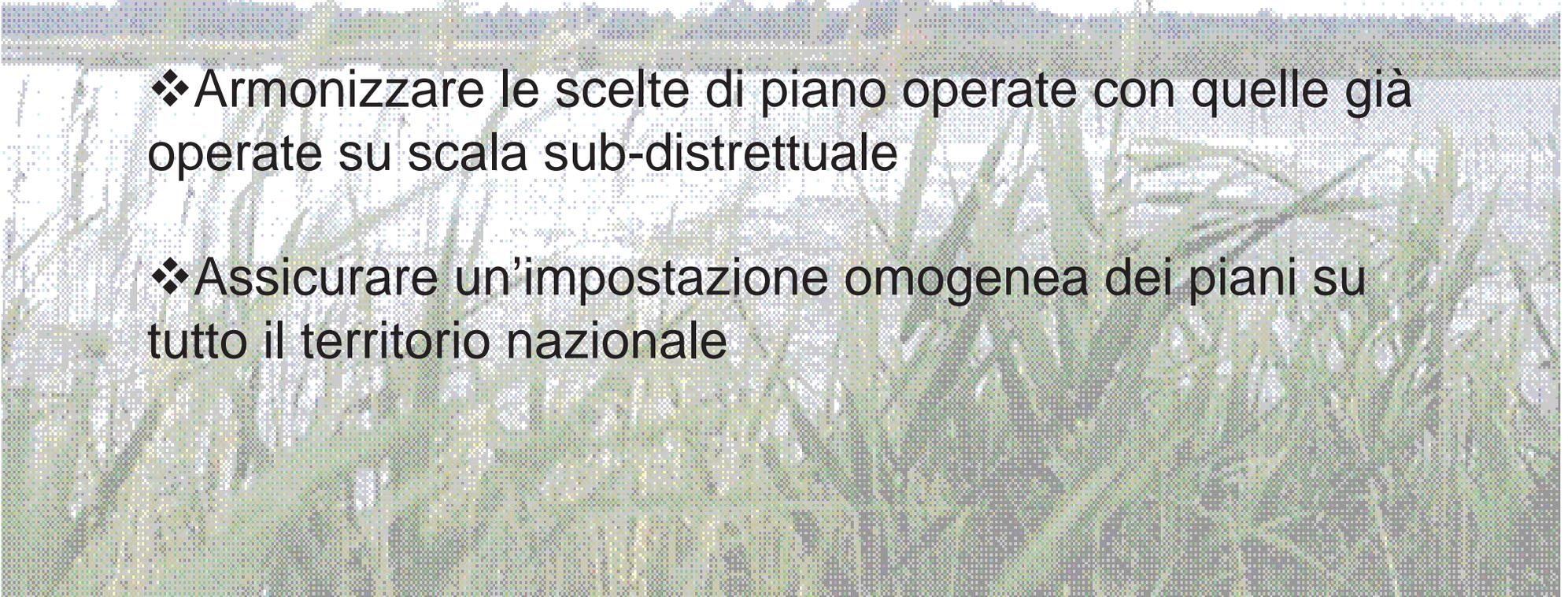
NECESSITA' EMERSE NELL'ADOZIONE DEI PIANI DI GESTIONE

- ❖ Mettere a punto il percorso tecnico amministrativo

- ❖ Mettere a sistema le informazioni nelle diverse amministrazioni operanti all'interno dei distretti idrografici

- ❖ Armonizzare le scelte di piano operate con quelle già operate su scala sub-distrettuale

- ❖ Assicurare un'impostazione omogenea dei piani su tutto il territorio nazionale



Dir. 2000/60/CE

Copia programma
lavoro + misure
consultive

Valutazione provvisoria
problemi gestione

Copie progetto di
piano

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

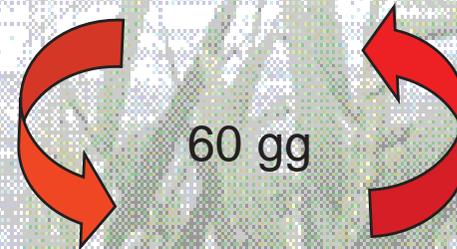
Febbraio 2010

Rapporto ambientale
preliminare



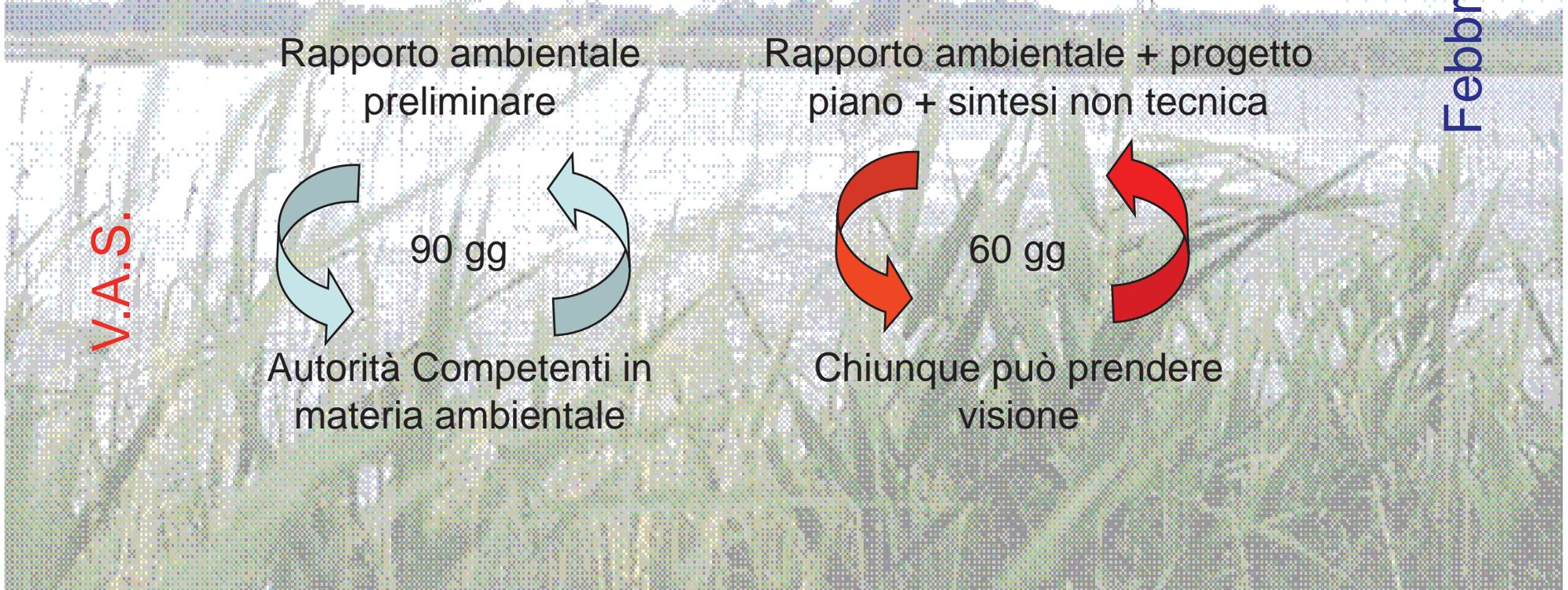
Autorità Competenti in
materia ambientale

Rapporto ambientale + progetto
piano + sintesi non tecnica



Chiunque può prendere
visione

V.A.S.



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.

Com'è stata declinata la “partecipazione” in Italia?

Siti Web Istituzionali

- calendario e il programma di lavoro per la presentazione del piano, inclusa una dichiarazione delle misure consultive;
- la valutazione provvisoria dei problemi di gestione delle acque;
- il progetto del piano di gestione;
- Rapporto ambientale .

Incontri pubblici

Organizzati con modalità e forme differenti (forum, convegni, conferenze, tavoli) che hanno avuto la funzione di promuovere la conoscenza dei progetti di piano e di raccogliere le eventuali proposte dei portatori d'interesse.

Osservazioni progetto di piano

Raccolte nel corso degli eventi; via e-mail o per posta ordinaria; attraverso questionari. Sono state utilizzate ai fini della stesura definitiva del piano

L'insieme delle azioni messe in campo sono state strutturate in modo da garantire il rispetto degli obblighi imposti dalla normativa comunitaria ovvero **accesso alle informazioni e consultazione**

E la partecipazione attiva?

Gli incontri pubblici organizzati nella maggior parte dei casi sono consistiti in eventi finalizzati a presentare il contenuto del piano piuttosto che prevedere momenti di discussione allargata in cui attraverso la dibattito contribuire sin dalle fasi iniziali alla formazione della struttura del piano



Corollario

Il processo di pianificazione ha beneficiato dei contributi degli attori maggiormente organizzati, rappresentati per la maggior parte da enti locali, dalle stesse Regioni, dalle agenzie ambientali regionali e nazionale, e solo marginalmente da associazioni ambientaliste o singoli cittadini

Consultazione progetto di piano: numero soggetti che hanno prodotto osservazioni al progetto di PDG

Distretto idrografico	Istituzionali	Economici	Associazioni/ONG
Padano	12	8	6
Alpi orientali	20	14	8
Appennino settentrionale	15	1	2
Appennino centrale	2	2	2
Appennino meridionale	5	3	3
Serchio	11	18	1

Fonte: elaborati di piano

Gli attori sociali intervenuti nel processo

I soggetti che hanno prodotto osservazioni sono soprattutto organizzazioni ambientaliste o non governative di livello nazionale, dotate perciò di maggiori risorse organizzative e tecniche

Legambiente

WWF

CIRF

Ambiente Italia

Corollario

Gli attori dotati di minori risorse organizzative, ovvero rappresentativi di particolari porzioni di territorio, con problematiche e caratteristiche specifiche, sono stati sfavoriti con la conseguenza negativa che il piano di gestione non ha potuto beneficiare appieno di importanti contributi in termini di conoscenze di contesto che avrebbero potuto dare vita a piani più rispondenti alla complessità delle problematiche di ogni distretto

Date le condizioni di partenza non si poteva fare di meglio!

Complessità intrinseca della situazione italiana: elevato numero di soggetti mobilitabili al livello del distretto

Pochi gradi di libertà dovuti alla pianificazione preesistente (piani di tutela, piani d'ambito, PSR, ecc.)

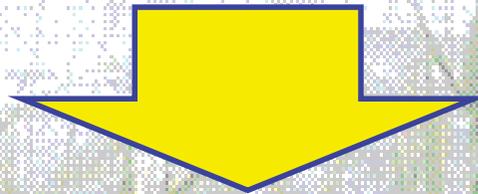
Mancanza di cultura della partecipazione

E per il futuro?

Direttiva 2000/60/CE: I Piani di gestione sono riesaminati e aggiornati ogni 15 anni e successivamente ogni sei anni

2015 Primo aggiornamento dei piani di gestione

La strutturazione del distretto per sottobacini e sub ambiti rappresenta un'importante occasione per recuperare la multiscalarità e la multidimensionalità del piano.

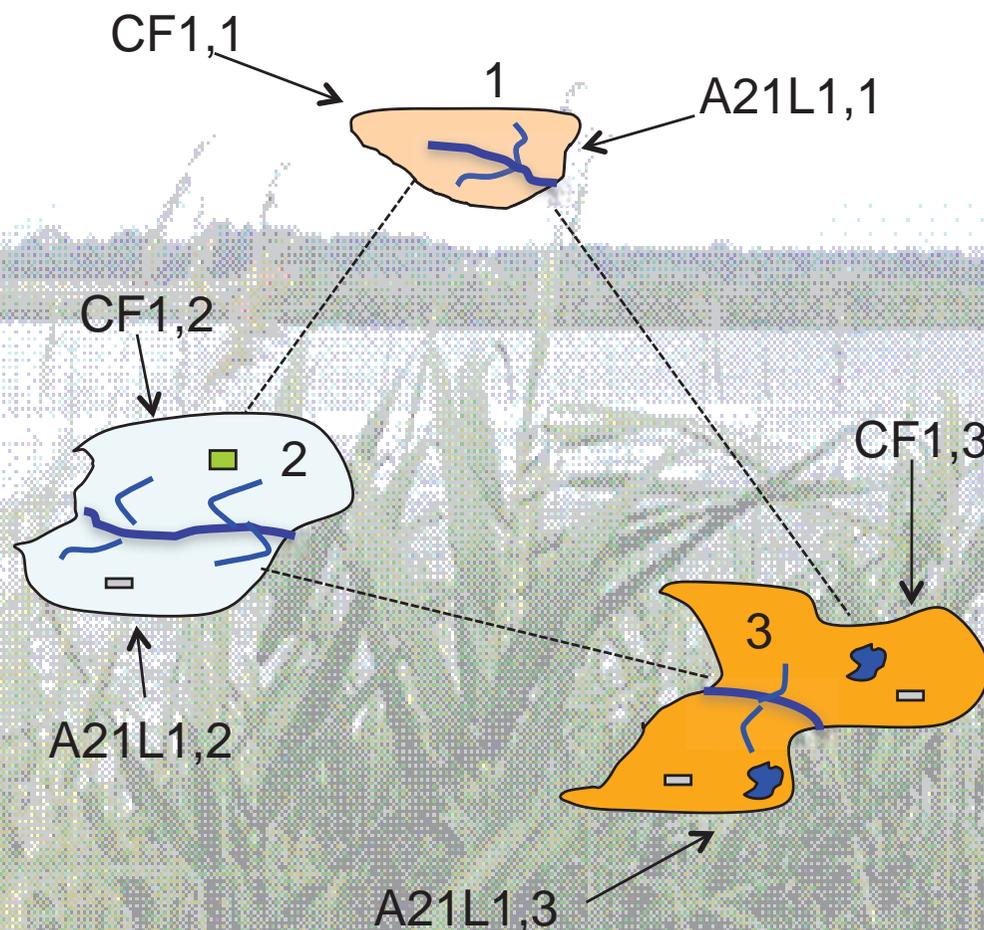


Strumenti di pianificazione dello sviluppo locale su base
pattizia: **Contratti di fiume e Agenda 21 locale**

È possibile immaginare un doppio livello di partecipazione per la costruzione delle politiche dell'acqua

Prossimo ai territori e alle comunità che vi abitano, farà perno sulla suddivisione dei distretti in bacini idrografici e sub-ambiti territoriali/settoriali, e sarà incardinato sulla costruzione e valorizzazione degli strumenti di *governance* locali di tipo pattizio, i quali potranno assumere la conformazione di spazi in cui poter approfondire, trovare le soluzioni e comporre i conflitti legati a particolari problematiche locali

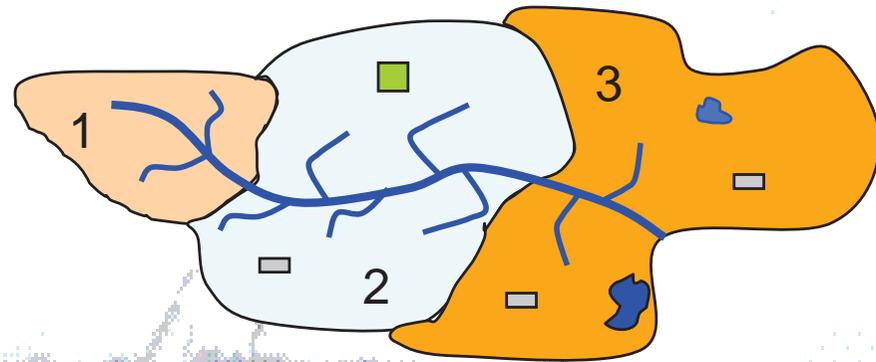
Livello **MICRO** sub-distrettuale



Livello distrettuale

Dovrà consentire lo sviluppo di una discussione sui contenuti del piano di gestione su una base territoriale allargata, aperta cioè a tutti gli attori istituzionali, sociali ed economici che operano sul distretto

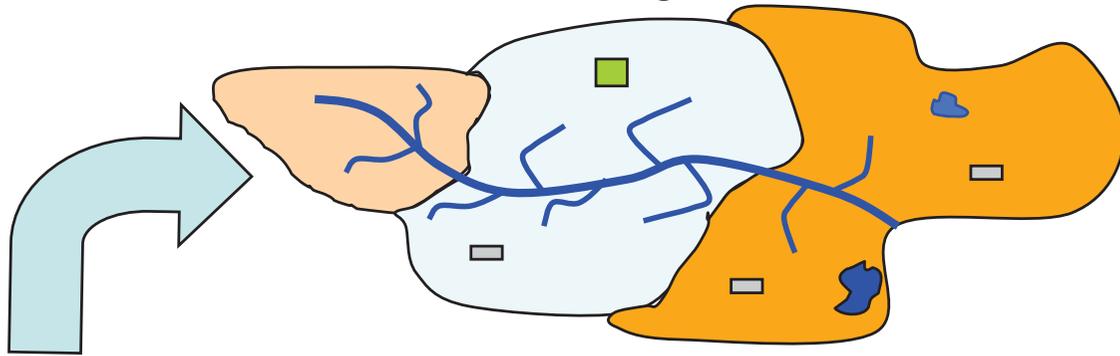
Livello **MACRO**: Piano di gestione



Spingersi al terzo livello di partecipazione previsto dalla direttiva 2000/60/CE garantendo la partecipazione attiva (effettiva) del pubblico al processo di revisione del PDG

Possibilità di esercitare un'influenza reale sul processo decisionale in atto

Distretto idrografico

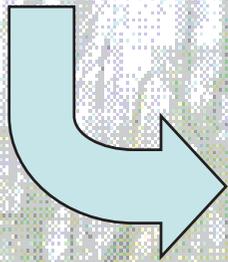


Contratti di Fiume, A21L



Un Livello intermedio di partecipazione che funge da raccordo tra il livello distrettuale e quello locale (fiume, bacino idrografico.)

Alla scala del distretto i contratti di fiume, in qualità di soggetti capaci di sintetizzare la profondità e la complessità di intere porzioni dei distretti idrografici, potranno diventare un importante elemento di raccordo verticale tra il livello sub-distrettuale e quello distrettuale, contribuendo alla revisione del PDG insieme agli insieme agli altri attori.



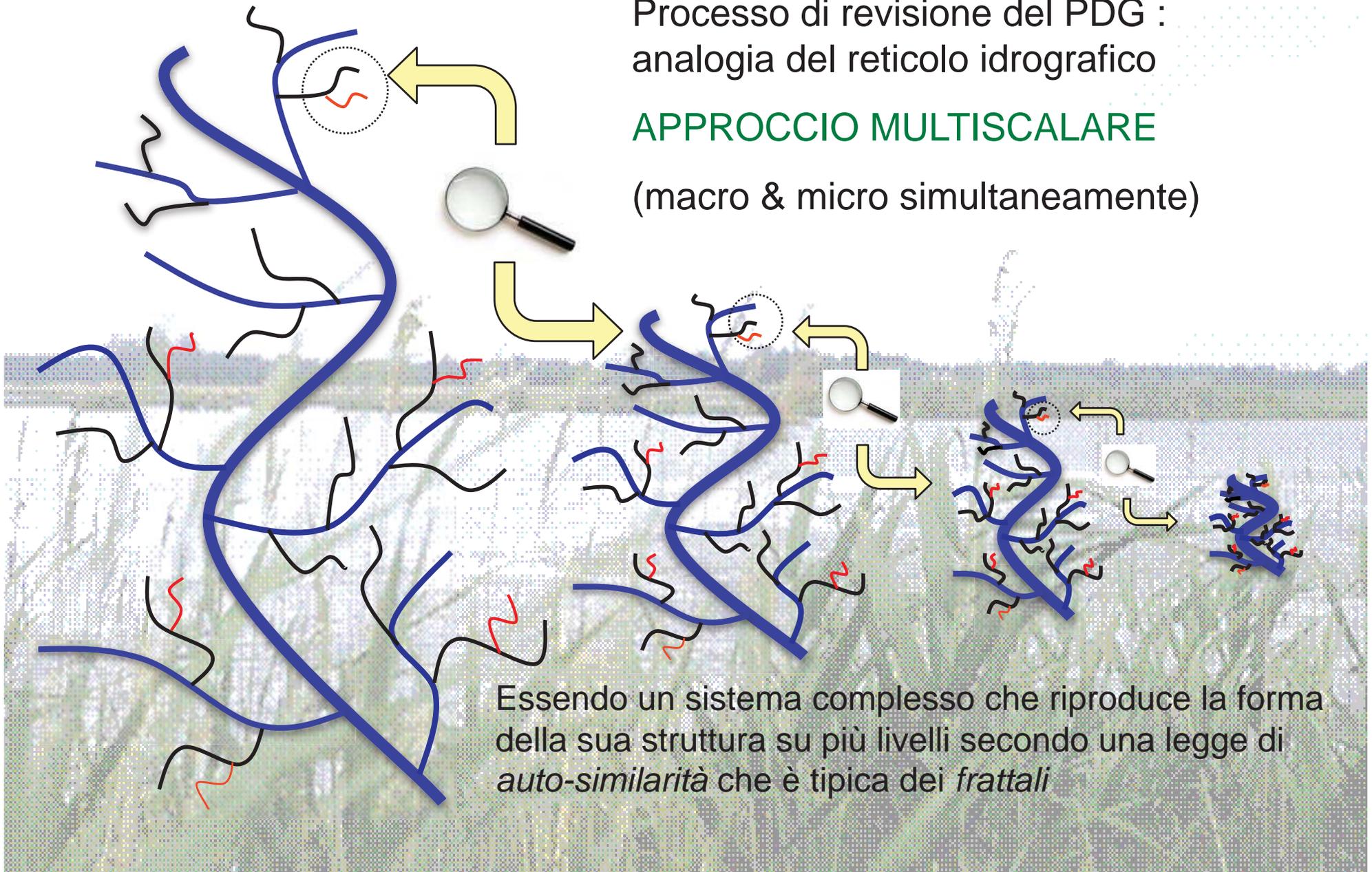
Al livello sub-distrettuale i contratti di fiume potrebbero rappresentare infatti il luogo privilegiato in cui dare voce a tutti quei soggetti che in virtù di situazioni oggettive che ne rendono problematico il coinvolgimento diretto avrebbero ben poche possibilità di contribuire alla formazione del piano di gestione

Recupero della complessità del distretto

Processo di revisione del PDG :
analogia del reticolo idrografico

APPROCCIO MULTISCALELARE

(macro & micro simultaneamente)





MINISTERO DELL'AMBIENTE
E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

pineschi.giorgio@minambiente.it

