

L'INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE AMBIENTALI NELLE AREE URBANE ITALIANE

Silvia Brini

Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA)

silvia.brini@isprambiente.it

**LE GRANDI SFIDE URBANE:
LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA
NELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA**

Roma, 5 aprile 2016



Qualità dell'ambiente urbano

I Rapporto APAT

Edizione 2004



Il tema dell'integrazione delle politiche ambientali nelle aree urbane è stato affrontato fin dalle prime edizioni del Rapporto sulla qualità dell'ambiente urbano (2014-2015)



Aree industriali dismesse tra rischio ambientale e occasione di riqualificazione del territorio, dove si analizzano le criticità che nella città di Milano emergono dall'intreccio di problemi ambientali economici e normativi che condizionano notevolmente la sostenibilità degli interventi e conseguentemente la loro attuazione (2004, G. Sgorbati, N. Dotti, R. Racciatti, G. Campilongo – ARPA Lombardia).

ISTRUTTORIA

Regione

- Approva il progetto di bonifica se il sito interessa il territorio di più comuni e autorizza la realizzazione degli interventi previsti.
- Predisponde e aggiorna l'anagrafe dei siti da bonificare ed il 504

Comune

- Approva il progetto di bonifica nell'ambito comunale e autorizza la realizzazione degli interventi previsti.

Provincia

- Controlli
- Certifica l'avvenuta bonifica del sito.

ARPA

(l.r. 16/99)

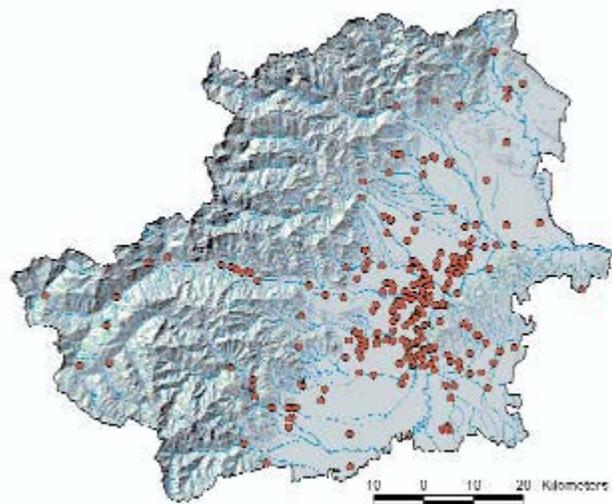
Fornisce supporto tecnico-scientifico ai livelli istituzionali competenti nell'ambito dell'istruttoria, dei controlli e delle analisi.



Aree industriali dismesse. La situazione nelle aree metropolitane italiane (2005, G.

Sgorbati, N. Dotti, G. Campilongo, G. Ricchiuti, S. Pietra, G. Coletta

- ARPA Lombardia e APAT) **dove si registra una situazione dell'Anagrafe dei siti contaminati estremamente diversificata e dove emerge la necessità di disporre di migliore e più omogenea informazione allo scopo di poter condurre analisi soddisfacenti.**



con il patrocinio del
Ministero dell'Ambiente
e della Tutela del Territorio

Qualità dell'ambiente urbano

II Rapporto APAT

Edizione 2005



STRUMENTI DI PLANIFICAZIONE		Presenza criteri di sostenibilità relativi al verde urbano				Interazione con A21		
		No	Sì, obbligo	Sì, esortazione	Sì, propria iniziativa	No	Sì, informale	Sì, tavoli tematici o simili
A valenza ambientale	Piano Regolatore (Piano particolareggiato di esecuzione (PP) / Piano di lottizzazione (PL)					X		

Il “sistema” delle politiche ambientali urbane: schema di analisi e applicazione a Milano (2005, F. Alessandrini, I. Beretta, S. Scipioni, R. Zoboli - CERIS-CNR)



È stato privilegiato l'aspetto sistemico e di insieme delle Risposte rispetto alle Risposte settoriali specifiche a causa delle molte interdipendenze che intercorrono in area urbana tra politiche apparentemente anche molto distanti come quelle urbanistiche e quelle di qualità dell'aria

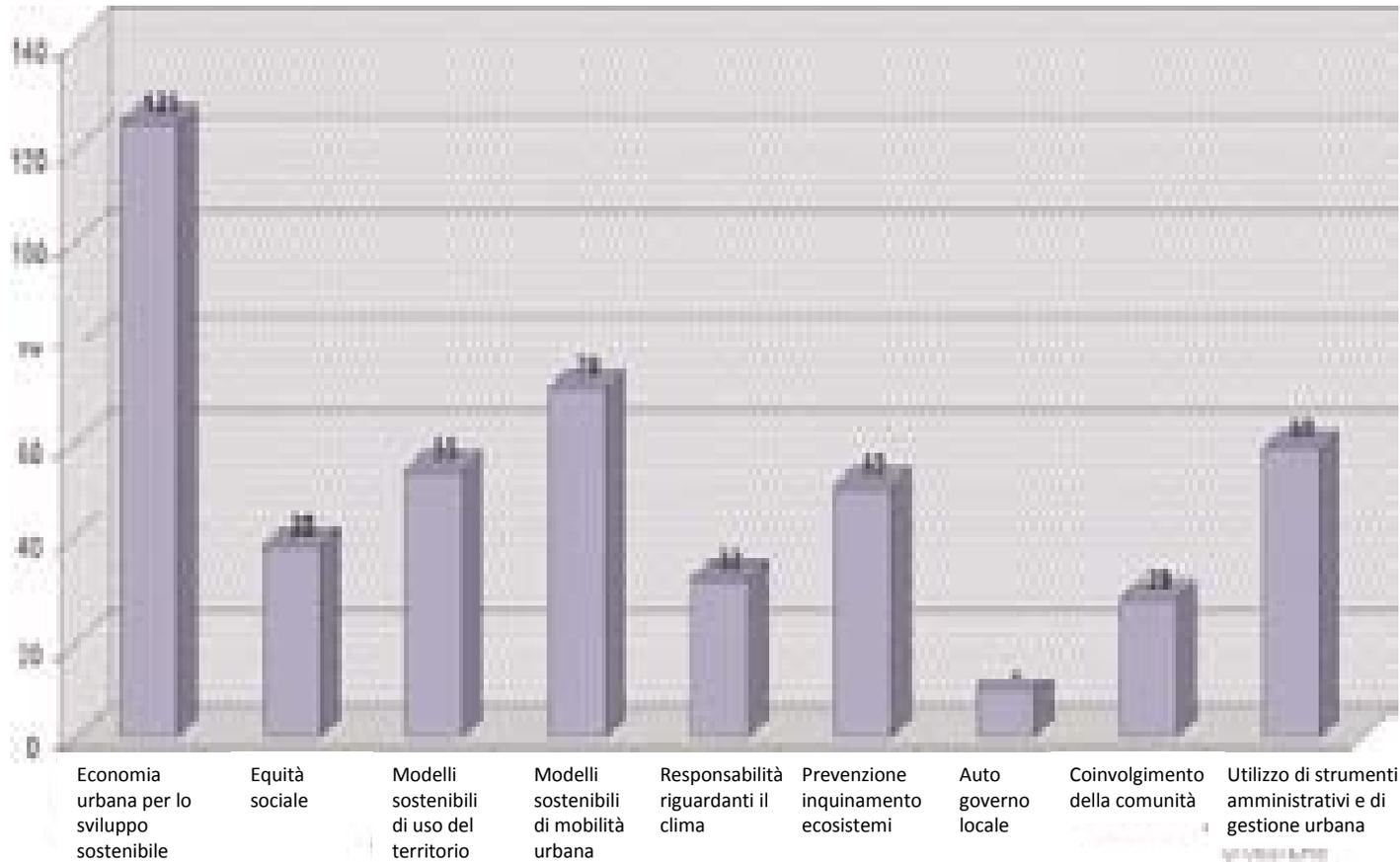
Sono stati identificati e scelti gli strumenti o provvedimenti distinti in obbligatori opzionali o volontari inclusi quelli urbanistici rilevanti ai fini delle politiche ambientali urbane

Nel caso di Milano le Risposte si articolano intorno a due macroaree particolarmente rilevanti: trasporti/qualità dell'aria e urbanistica/territorio/suoli urbani

I programmi e gli interventi sull'ambiente delle amministrazioni urbane hanno le caratteristiche di complessi sistemi che riflettono competenze, funzioni, processi amministrativi più che obiettivi ambientali a scala di città. La componente urbanistico-territoriale può assumere un ruolo, diretto ed indiretto, non inferiore a quello dei programmi esplicitamente ambientali, in particolare mobilità e qualità dell'aria.



Ancora nel 2005 è stato approfondito il tema della progressiva incorporazione delle componenti ambientali nella pianificazione di matrice urbanistico-territoriale: I temi ambientali nel governo delle aree metropolitane (2005, P. Avarello, V. Di Palma, A. Fidanza, A. Filpa - INU)



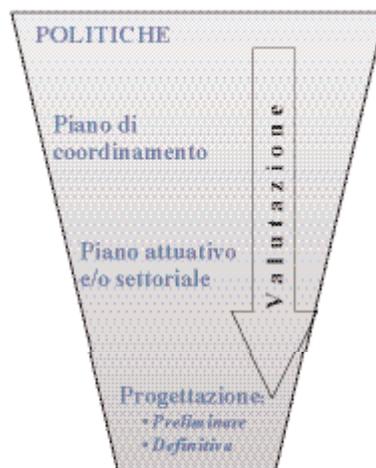
Documenti di governo delle aree metropolitane: numerosità dei riferimenti riscontrati in merito alle nove tipologie di “attenzioni” della Carta di Aalborg



È necessario raggiungere un grado più elevato e creativo di integrazione che rifletta la trasversalità dell'ambiente, eviti contraddizioni e colga le sinergie tra politiche anche molto diverse, in linea con le strategie della Commissione Europea per l'ambiente urbano. È necessario altresì che tale ruolo venga perseguito in modo più sostanziale all'interno delle amministrazioni e attraverso strumenti come le agenzie ambientali urbane, tenendo in debito conto di quanto viene perseguito nell'ambito di Agenda 21 locale.



**Sempre nel 2005 viene per la prima volta affrontato il tema della VAS:
Elementi innovativi per una pianificazione e programmazione urbana sostenibile.
Indirizzi comunitari e scenari nazionali in tema di VAS (2005, A.C. Bartoccioni, S. Pranzo, L.
Sinisi - APAT)**



**Oltre a un quadro di riferimento normativo in tema di VAS vengono analizzati gli
elementi innovativi introdotti con la VAS nel processo di pianificazione**



2006, L'INTEGRAZIONE TRA POLITICHE AMBIENTALI NELLE AREE URBANE ITALIANE

I. BERETTA, R. CUCCA, S. PALEARI, S. SCIPIONI, R. ZOBOLI – CERIS CNR

Viene elaborata, e quindi applicata ad un caso di studio, una metodologia per rappresentare e misurare l'integrazione tra i numerosi provvedimenti 'settoriali' delle politiche ambientali urbane.

La metodologia si basa su una matrice che consente di verificare la presenza/assenza, la direzione, l'intensità dei legami reciproci tra i piani/programmi ambientali 'settoriali'.



APAT

Agenzia per la protezione dell'ambiente
e per i servizi tecnici

con il patrocinio del
Ministero dell'Ambiente
e della Tutela del Territorio
e del Mare



Qualità dell'ambiente urbano

III Rapporto APAT

Edizione 2006



La definizione di una matrice benchmark, che riflette le previsioni legislative in tema di legami reciproci tra provvedimenti, e il suo confronto con la stessa matrice nella realtà di attuazione in un'area urbana, consente di evidenziare sia i limiti dell'integrazione prevista dalla legislazione, sia la eventuale sovra- o sotto-integrazione che emerge nella concreta pratica programmatoria/amministrativa.

Complessivamente, la matrice benchmark suggerisce che la legislazione, a riflesso di una logica di separazione tra competenze settoriali, prevede soprattutto forme di integrazione tra provvedimenti appartenenti allo stesso cluster tematico ambientale, ad esempio 'traffico e mobilità'.



Prevede inoltre, per lo più, forme 'deboli' di integrazione piuttosto che interdipendenze vincolanti tra provvedimenti.

Tuttavia, prevede anche forme di integrazione, non sempre deboli, tra provvedimenti che appartengono a cluster tematici diversi, ad esempio traffico e assetto urbanistico.

Si prefigurano quindi spazi per concepire una governance ambientale 'trasversale' e 'coordinativa' rispetto ai diversi settori.



Provvedimenti		Provvedimenti																											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
P U Mobilità	1	-																											
P G Traff Urbano	2	-																											
Pr U Parcheggi	3		-	1				2		3		4		5							6						7	8	9
Pro Tri STPL	4			-																									
P Spost casa/lav.	5				-																								
P Tempi orari	6					-																							
P Rinnovabili	7						-																						
P Energ Comunale	8				10			-		11	12	13	14								15						16	17	18
P. Illuminazione	9								-																				
Reg. Inquinam. Elettro.	10				19				20		21	22	23								24						25	26	27
P Zon. Acustica	11																												
P Risan acustico	12				28				29		30	31	32								33						34	35	36
P Rego (PP/PL))	13																												
Piani di zona (PZ)	14				37				38		39	40		41							42						43	44	45
Regol. edilizio	15																												
PII	16																												
PRU	17																												
PRUSST	18																												
URBAN	19				46				47		48	49	50								-	51					52	53	54
Contr di quartiere	20																												
Pr riabil. urbana	21																												
P insed. produtt.	22																												
Piani di recupero	23																												
Pr recupero urbano	24																												
Reg. Loc Igiene Sanità	25																												
Reg. Pol. Munic.	26				55				56		57	58	59								60						61	62	63
Piano Gov Territorio	27				64				65		66	67	68								69						70	71	72

- 1.Mobilità e traffico (righe 1-6).
- 2.Energia (righe 7-9).
- 3.Inquinamento elettromagnetico (riga 10).
- 4.Inquinamento acustico (righe 11-12).
- 5.Strumenti urbanistici generali (righe 13-15).
- 6.Strumenti urbanistici particolari (righe 16-24).
- 7.Regolamenti di igiene e sanità e polizia municipale (righe 25-26).
- 8.Piano di governo del territorio (riga 27).



L'applicazione a Milano evidenzia, in generale, un grado di integrazione maggiore rispetto a quello previsto dal benchmark, anche se spesso in forma di 'integrazione debole', con alcuni rilevanti casi ed aree di 'sovra-integrazione', ma anche con alcune aree di 'sotto-integrazione'.

I risultati riguardano, in ogni caso, una misura dell'integrazione ex ante, non la verifica di quanto essa si realizzi ex post nella concreta pratica amministrativa e se essa conduca, come ci si attende, ad una maggiore efficacia per l'ambiente.

L'integrazione delle politiche ambientali 'settoriali', sia tra di loro che con altre politiche 'non ambientali', rappresenta un'evoluzione della governance ambientale che, sebbene ampiamente auspicata, manca di riferimenti essenziali per definire quale sia il grado di integrazione attuale, come sia definibile l'integrazione necessaria, e come debba essere attuata.



L'applicazione della Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati Piani e Programmi sull'ambiente, cosiddetta Direttiva VAS (Valutazione Ambientale Strategica), costituisce un importante contributo all'attuazione delle strategie comunitarie per lo sviluppo sostenibile.

Alcune regioni, in attesa del recepimento della Direttiva a livello nazionale, hanno provveduto al recepimento con proprie disposizioni.

Tra le aree urbane considerate nel Rapporto, la Provincia di Bologna è stata una delle prime ad applicare la Valutazione Ambientale Strategica a diversi piani provinciali.



Sulla base della disponibilità della documentazione relativa e della significatività dell'esperienza acquisita dalla Provincia, sono state scelte due applicazioni di Valutazione Ambientale Strategica: la VALSAT del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) e la VALSAT del Piano di Gestione della Qualità dell'Aria (per il Risanamento, l'Azione e il Mantenimento della qualità dell'aria) (PGQA).

Sono stati evidenziati alcuni aspetti, relativi alle due esperienze prese in considerazione, da considerarsi come esempi di buone pratiche.



Politiche/azioni del PTCP che prevedono l'informazione e il coinvolgimento della collettività

obiettivo generale	Politica-azione
Riduzione dell'inquinamento atmosferico e miglioramento della qualità dell'aria	Informazione e formazione della collettività e dei settori interessati
Riduzione generalizzata delle emissioni e dell'esposizione delle persone all'inquinamento acustico	Modificare gli atteggiamento e i modelli di consumo per raggiungere livelli di comfort e di riposo accettabili
Riduzione dei consumi energetici e dell'utilizzo di fonti non rinnovabili: riduzione dell'emissione dei gas serra	Promuovere iniziative del settore pubblico e dei privati per la diffusione di informazioni sulle cause dei cambiamenti climatici e sulle strategie di prevenzione e azioni di informazione al cittadino-consumatore per la gestione efficiente della domanda
Garantire la sostenibilità ambientale e territoriale dello sviluppo insediativo	Migliorare la qualità percettiva del territorio rurale
	Promuovere la riqualificazione urbana indirizzata ad obiettivi: di qualità ecologica (recupero di quote significative permeabili a verde), di qualità urbana (valorizzazione del sistema di spazi collettivi, creazione di nuovi spazi per l'animazione urbana, i servizi, le attività commerciali, culturali, ricreative), di qualità sociale.
Razionalizzazione e riorganizzazione del sistema delle attrezzature e spazi collettivi	Migliorare l'accessibilità di tutti i cittadini ai servizi, privilegiando le modalità di spostamento meno impattive....
Promuovere una corretta gestione dei rifiuti	Riduzione della produzione dei rifiuti
	Riutilizzo e valorizzazione dei rifiuti sotto forma di materia, anche attraverso l'incremento della raccolta differenziata

Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) approvato con Delibera del Consiglio Provinciale n° 19 del 30/03/2004



2006 - GLI INDIRIZZI AMBIENTALI NEL NUOVO PRG DI ROMA

M. DEGLI EFFETTI, G.P. ROSSI, M. CAFARO

Dipartimento X Politiche Ambientali ed Agricole - U.O. Sviluppo Sostenibile

La “Rete Ecologica” è stata elaborata nel nuovo PRG di Roma per tradurre i principi della sostenibilità in precisi contenuti strategici di pianificazione ambientale da applicare nella definizione del nuovo Piano e nella gestione del territorio.

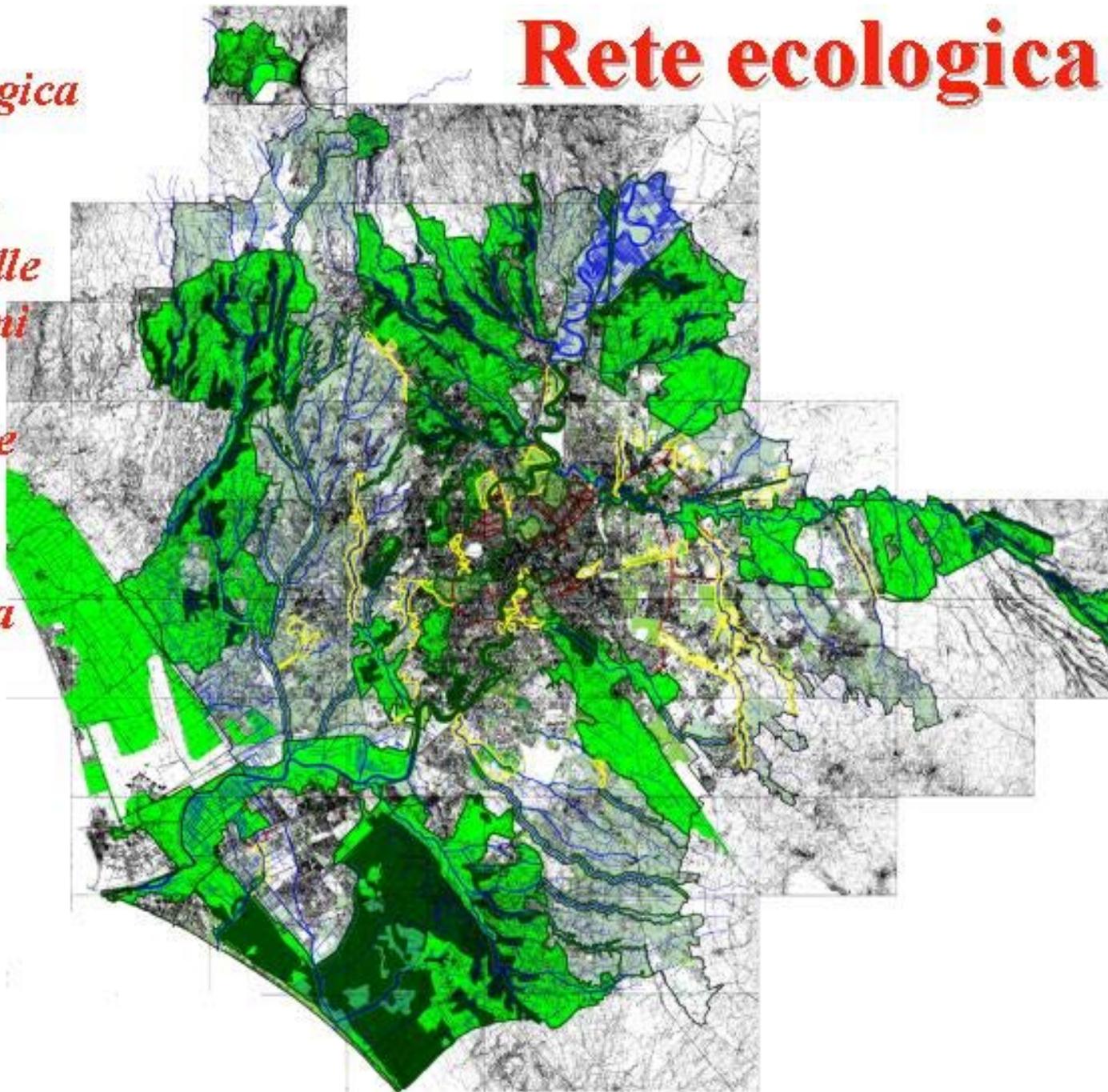
Con la Rete Ecologica si mettono in connessione le diverse componenti del Sistema ambientale del territorio romano, le aree agricole, il sistema delle aree protette, con i Parchi e le grandi ville storiche della città edificata.

Il Sistema ambientale e la sua gestione in chiave di rete ecologica ne configurano una sostanziale “sostenibilità”, dove per sviluppo urbano sostenibile si intende un processo che garantisca la conservazione delle fondamentali risorse ambientali e la loro capacità di rigenerazione.



Rete ecologica

*La rete ecologica
costituisce il
sistema delle
invarianti delle
trasformazioni
urbane,
l'ossatura che
struttura il
modello di
sviluppo della
città.*



Si descrive il terzo anno di raccolta dati inerenti ai siti interessati da attività industriali ora dismesse esistenti nelle aree urbane oggetto del Rapporto e di esempi di riconversione degli stessi, caratterizzate da particolari soluzioni vantaggiose e ambientalmente sostenibili.

Emerge evidente la diversa impostazione che le regioni hanno adottato, per cui è doveroso sottolineare la scarsa confrontabilità dei dati.

Anche la gestione delle Anagrafi regionali è risultata molto diversificata ed i dati raccolti non consentono l'auspicata elaborazione di indicatori, utili a monitorare l'evoluzione dei sistemi.

Per quanto riguarda il riuso delle aree dismesse sono presenti numerosi progetti da cui si può verificare come il tema dell'ambiente sia tenuto sempre più in considerazione.



Microsoft Excel - Elenco_fi_senza_risposte 2006

File Modifica Visualizza Inserisci Formato Strumenti Dati Finestra ?

Digitare una domanda.

Tahoma 10 G C S

A9 FI1700-244

INDIVIDUAZIONE DEL SITO									LOCALIZZAZIONE GEOGR				
Comune	Provincia	4 Altro/i sito/i collegato/i	5 Rilevanza del sito	6 Sito che interessa	7 Comuni in cui ricade il		Area mq	Tipo Motivo Inserimento	Piano	classificazione	CoordinataE	Coordinatord	
					Cod. Istat	Nome							
BAGNO A RIPOLI	FI		comunale	no	na	na	7456,4188	Notifica		a9c3DM471	1687892	4844	
BAGNO A RIPOLI	FI		comunale	no	na	na		Notifica		a9c3DM471	0		
BAGNO A RIPOLI	FI		comunale	no	na	na		Notifica		art17	0		
BAGNO A RIPOLI	FI		comunale	no	na	na	2238,512	Notifica		art17	1684537	4845	
BAGNO A RIPOLI	FI		comunale	no	na	na		Notifica		art17	0		
BAGNO A RIPOLI	FI		comunale	no	na	na		Comunicazione		art17			
BARBERINO DI MUGELLO	FI		comunale	no	na	na		Accertamento		art17			
BARBERINO VAL D'ELSA	FI		comunale	no	na	na		Comunicazione		art17	0		
BARBERINO VAL D'ELSA	FI		comunale	no	na	na	1555,0265	breve	Siti Piano Regionale	breve	1673814	4817	
BARBERINO VAL D'ELSA	FI		comunale	no	na	na	14384,4856	C breve	Siti Piano Regionale	C	1673666	4817	
CALENZANO	FI		comunale	no	na	na							
CAMPI BISENZIO	FI		comunale	no	na	na		Comunicazione		art17			
DICOMANO	FI		comunale	no	na	na		Comunicazione		art17	0		
DICOMANO	FI		comunale	no	na	na		escluso	Siti Piano Regionale	escluso	1703899	4862	
EMPOLI	FI		comunale	no	na	na							
EMPOLI	FI		comunale	no	na	na							
FIESOLE	FI		comunale	no	na	na		allegato 10_3	Siti Allegati	allegato 10_3	0		
FIESOLE	FI		comunale	no	na	na	2907,2341	escluso	Siti Piano Regionale	escluso	1690226	4850	
FIESOLE	FI		comunale	no	na	na	5633,4387	medio	Siti Piano Regionale	medio	1687826	4849	

Pronto

start Firenze abstract aree dismes... aree ind dismesse bo... Microsoft Outlook W... Microsoft Excel - Ele... IT 16.27



2013, Strumenti urbanistici di ultima generazione:
l'apporto della Valutazione Ambientale Strategica alla
tematica del consumo di suolo

M. Flori – ISPRA

ARPA Basilicata

**Oggi, nei nuovi piani,
supportati dalla VAS, si punta alla
valorizzazione dell'esistente, senza
l'utilizzo di nuove superfici per
l'edificazione, in una filosofia non di
espansione, ma di recupero**

**L'applicazione della VAS alla pianificazione
(Dir. 2001/42/CE, D. Lgs. 152/06 ss.mm.ii.)
offre un apporto sostanziale al
cambiamento strutturale della
pianificazione territoriale e urbanistica, in
quanto contribuisce alla definizione di
piani che concorrono al perseguimento
degli obiettivi di sostenibilità e che sono
attenti agli effetti sull'ambiente, sull'uomo,
sul patrimonio culturale e paesaggistico**



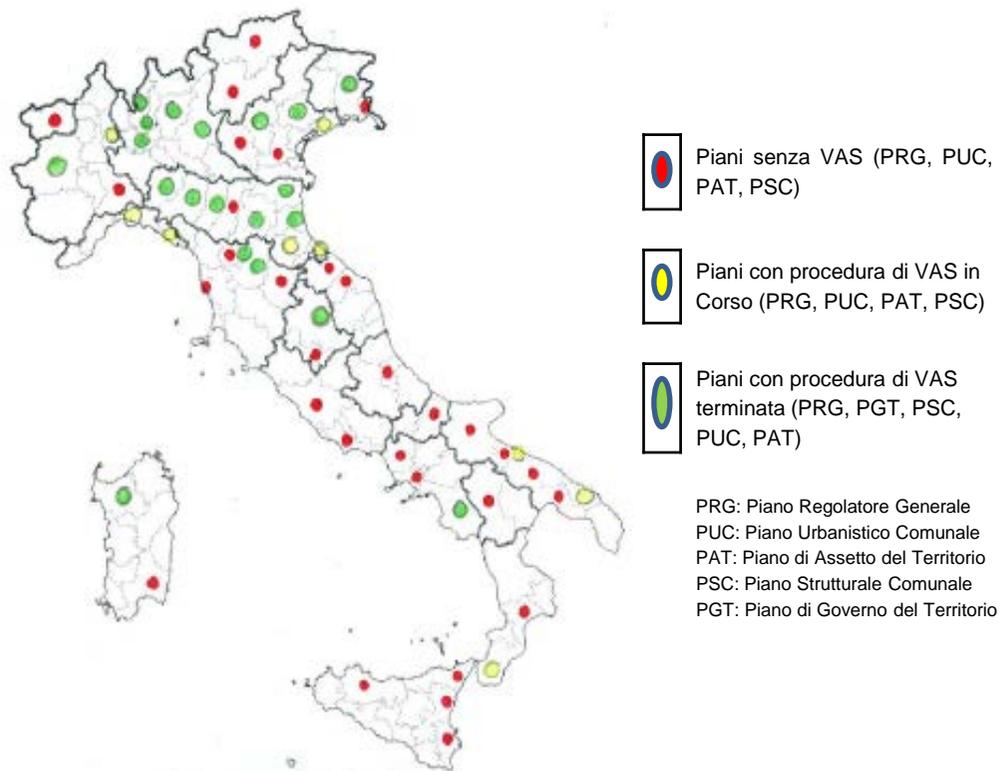
Qualità dell'ambiente urbano

IX Rapporto

Edizione 2013



Lo stato di fatto degli strumenti urbanistici relativi alle 60 città analizzate è rappresentato nella figura, dove sono evidenziate, per le tre macrocategorie, le città con piani senza VAS, con procedura di VAS in corso e con procedura di VAS ultimata (parere motivato).



▪9 piani con VAS in corso

▪20 piani con VAS terminata

▪31 piani con VAS non applicata



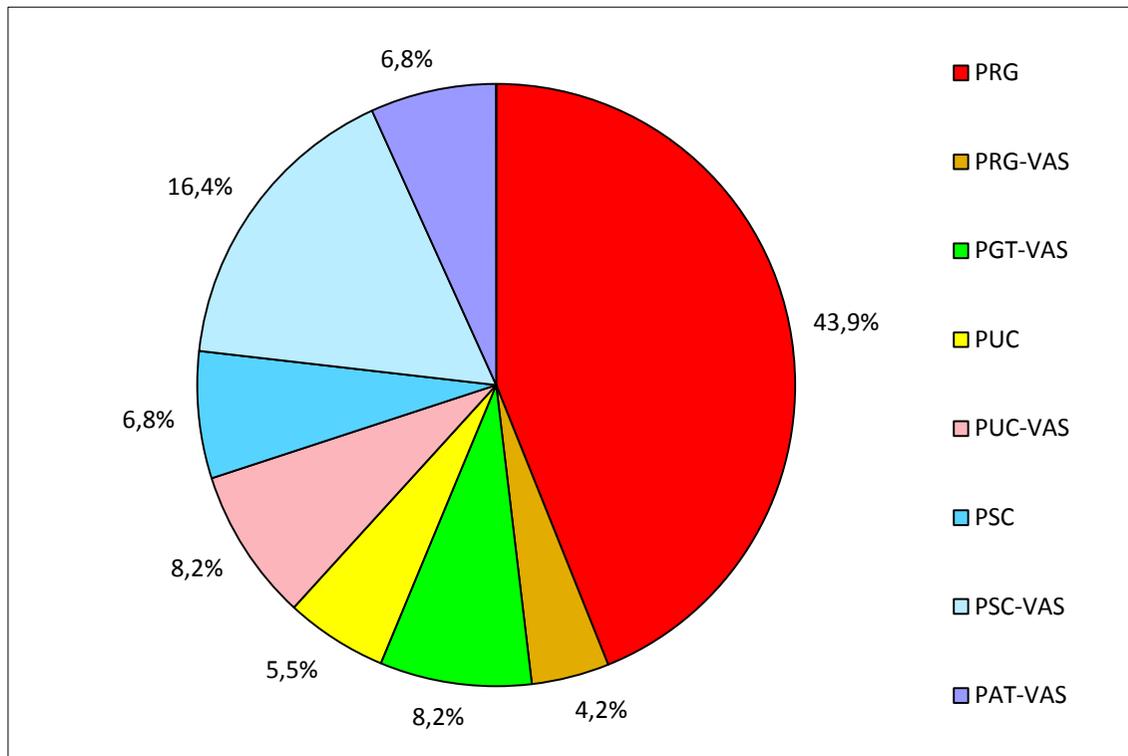
2014, Strumenti urbanistici di ultima generazione:
 l'apporto della Valutazione Ambientale
 Strategica alla tematica del consumo di suolo
 M. Flori - ISPRA

Qualità dell'ambiente urbano

X Rapporto
 Edizione 2014



53 / 2014



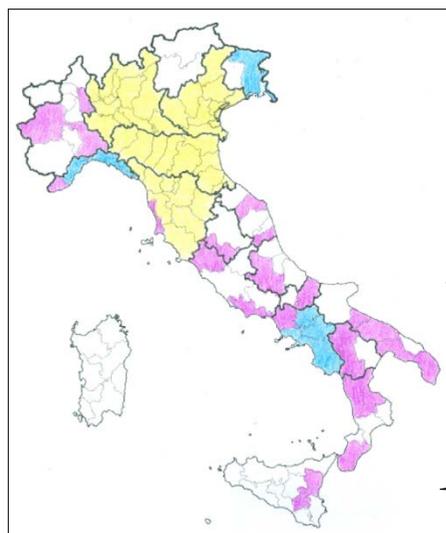
L'APPORTO DELLA VAS ALLA TEMATICA DEL CONSUMO
DI SUOLO
NEI PIANI URBANISTICI COMUNALI
M. Flori - ISPRA



Qualità dell'ambiente urbano

XI Rapporto
Edizione 2015

la VAS nei piani urbanistici comunale



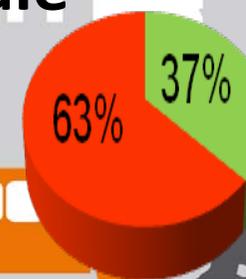
Aree in cui gli Strumenti Urbanistici Comunali (di nuova generazione) di tutte le città oggetto del Rapporto sono supportati dalla VAS

Aree in cui gli Strumenti Urbanistici Comunali (di nuova generazione) di molte città oggetto del Rapporto sono supportati dalla VAS

Aree con Strumenti Urbanistici Comunali (di vecchia generazione) approvati prima dell'anno 2000

Aree con Strumenti Urbanistici Comunali approvati dopo il 2000 (senza VAS) e/o con Documenti Preliminari dei Piani di nuova generazione in preparazione

aggiornamento al 2014



Piani con VAS

Piani senza VAS

63 / 2015



Indagine ISPRA sullo stato di attuazione dell'Agenda 21 e sugli strumenti di pianificazione locale: in tutte le edizioni del Rapporto sulla qualità dell'ambiente urbano (2004-2015)

2004 - SURVEY SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLE AGENDE 21 LOCALI: IL PROCESSO DI AGENDA 21 LOCALE A ROMA E NAPOLI
P. Lucci

2005 - SURVEY SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLE AGENDE 21 LOCALI
P. Lucci

2006 - SURVEY SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE LOCALE NELLE AREE MEROPOLITANE ITALIANE E RISULTATI DEL MONITORAGGIO DEL GRUPPO DI LAVORO TEMATICO AG21 LOCALE DI APAT
P. Lucci, R. Silvaggio

2007 - SURVEY E MONITORAGGIO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLE AGENDE 21 LOCALI
P. Lucci, C. Bolognini

2008 - SURVEY , CENSIMENTO E MONITORAGGIO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE LOCALE E AGENDA 21
P. Lucci, C. Bolognini, D. Ruzzon

2009 - SURVEY SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE LOCALE E AGENDA 21: LE CITTA' ITALIANE E LE RETI EUROPEE
P. Lucci, C. Bolognini, D. Ruzzon



2010 - PIANIFICAZIONE LOCALE

P. Lucci, P. Albertario, R. Boschetto, D. Ruzzon

2012 - PIANIFICAZIONE LOCALE

P. Lucci, P. Albertario, R. Boschetto, D. Ruzzon

2013 - PIANIFICAZIONE LOCALE

P. Lucci, P. Albertario, R. Boschetto, D. Ruzzon

2014 – PIANIFICAZIONE LOCALE

P.Lucci, D.Ruzzon

2015 - PIANIFICAZIONE LOCALE

P.Lucci, D.Ruzzon

L'analisi dei risultati del monitoraggio 2015 del Progetto A21L (Agenda 21 Locale) di ISPRA presso le 85 amministrazioni locali si è focalizzata su alcuni temi prioritari: strumenti urbanistici di nuova generazione, strumenti di partecipazione (processi di urbanistica partecipata, contratti di quartiere e Forum), strumenti di welfare urbano (orti sociali urbani, piani di rigenerazione e housing sociale) e misure per l'energia sostenibile (ad esempio piani energetici comunali, bilancio energetico comunale, ecc.)



Gruppo di Lavoro interdipartimentale ISPRA: Applicazione di metodologie di perimetrazione dell'urbanizzato con riferimento ai capoluoghi di provincia individuati nel Rapporto sulla Qualità dell'Ambiente Urbano

- review delle metodologie di perimetrazione basandosi sulla letteratura (esistono già varie elaborazioni in materia, pur con finalità e applicabilità diverse (buffer catasto foreste, UML, LUZ, sezioni ISTAT, imperviousness e kernel density, agenzia del territorio, etc. nonché un Rapporto tecnico ISPRA nel 2009) e su eventuali collaborazioni (es. università di Firenze e di Roma);**
- per quali temi/fenomeni è opportuno un riferimento territoriale diverso dal limite amministrativo comunale**

metodo - comune per tutti i temi - di perimetrazione dell'area urbanizzata dove gli effetti negativi si dispiegano

- Ampliamento delle professionalità del gdl con competenze sulla VAS**



Grazie dell'attenzione

