

I PIANI COMUNALI DEL VERDE: STRUMENTI PER RIPORTARE LA NATURA NELLA NOSTRA VITA?

Anna Chiesura

Sezione per le valutazioni ambientali nelle aree urbane



Titolo



Slogan strategia eu “*Bringing nature back into our lives*”

Interrogazione come doppia provocazione:

- strumento non obbligatorio
- quale natura? concetto di natura in città, biodiversità senso di specie, comunità e paesaggi, nostro rapporto con altre forme di vita (dimensione etica e culturale)



<https://www.isprambiente.gov.it/it/publicazioni/quaderni/ambiente-e-societa/i-piani-comunali-del-verde-strumenti-per-riportare-la-natura-nella-nostra-vita>

Foto di copertina

contest fotografico **Uno scatto per raccontare il cambiamento** ISPRA Rapporto consumo di suolo (ed.2024) per testimoniare l'effetto del consumo di suolo sul paesaggio urbano

Foto «*Resilienza*»: specie erbacea spontanea tra il cemento, ambiente urbanizzato e infrastrutture viabilità (motorizzata e ciclabile)

Quinta verde di pini domestici (paesaggio&idendità), nuove piante

Sfide future & PdV: equilibrio tra componente biotiche e abiotiche, verde/blu e grigio, usi alternativi/competitivi degli spazi urbani



Perché un focus sui Piani del verde?

Accordi internazionali



- Aumentare in maniera significativa quantità, qualità, connettività e accessibilità agli spazi verdi e blu nelle aree urbane e densamente popolate
- **Integrare la biodiversità nella pianificazione urbana** sostenibile
- Migliorare la salute umana, il benessere e la connessione con la natura



Kunming-Montreal

GLOBAL BIODIVERSITY FRAMEWORK

[GBF HOME](#) // TARGET 12

Target 12

Enhance Green Spaces and Urban Planning for Human Well-Being and Biodiversity

Significantly increase the area and quality and connectivity of, access to, and benefits from green and blue spaces in urban and densely populated areas sustainably, by mainstreaming the conservation and sustainable use of biodiversity, and ensure biodiversity-inclusive urban planning, enhancing native biodiversity, ecological connectivity and integrity, and improving human health and well-being and connection to nature and contributing to inclusive and sustainable urbanization and the provision of ecosystem functions and services.



Strategie europee



Infrastrutture verdi: rete pianificata in modo strategico di aree naturali e seminaturali con altre componenti ambientali progettate e gestite per fornire un ampio spettro di servizi ecosistemici



- adopt **Urban Greening Plans** (ora Urban Nature plans) for cities > 20,000 inhabitants with measures to create biodiverse and accessible spaces for urban dwellers, improve connections between green spaces, and limit biodiversity harmful practices (use of **pesticides** in sensitive areas such as urban green areas);
- Promote the systematic integration of healthy ecosystems, **green infrastructure** and **nature-based solutions** into all forms of urban planning.

Nature restoration law, 2024

Targets

The regulation combines an overarching restoration objective for the long-term recovery of nature in the EU's land and sea areas with binding restoration targets for specific habitats and species. These measures should cover at least 20% of the EU's land and sea areas by 2030, and ultimately all ecosystems in need of restoration by 2050.

The regulation contains the following specific targets:

- **targets based on existing legislation (for wetlands, forests, grasslands, river and lakes, heath & scrub, rocky habitats and dunes)** - improving and re-establishing biodiverse habitats on a large scale, and bringing back species populations by improving and enlarging their habitats
- **pollinating insects** – reversing the decline of pollinator populations by 2030, and achieving an increasing trend for pollinator populations, with a methodology for regular monitoring of pollinators
- **forest ecosystems** – achieving an increasing trend for standing and lying deadwood, uneven aged forests, forest connectivity, abundance of common forest birds and stock of organic carbon
- **urban ecosystems** – no net loss of green urban space and tree cover by 2030, and a steady increase in their total area from 2030
- **agricultural ecosystems** – increasing grassland butterflies and farmland birds, the stock of organic carbon in cropland mineral soils, and the share of agricultural land with high-diversity landscape features; restoring drained peatlands under agricultural use
- **marine ecosystems** – restoring marine habitats such as seagrass beds or sediment bottoms that deliver significant benefits, including for climate change mitigation, and restoring the habitats of iconic marine species such as dolphins and porpoises, sharks and seabirds.
- **river connectivity** – identifying and removing barriers that prevent the connectivity of surface waters, so that at least 25 000 km of rivers are restored to a free-flowing state by 2030

Regulation 2024/1991

European Union regulation

Text with EEA relevance



Title	Nature Restoration Law
Made by	European Parliament and the Council
Journal reference	OJ L, 2024/1991, 29.7.2024

History

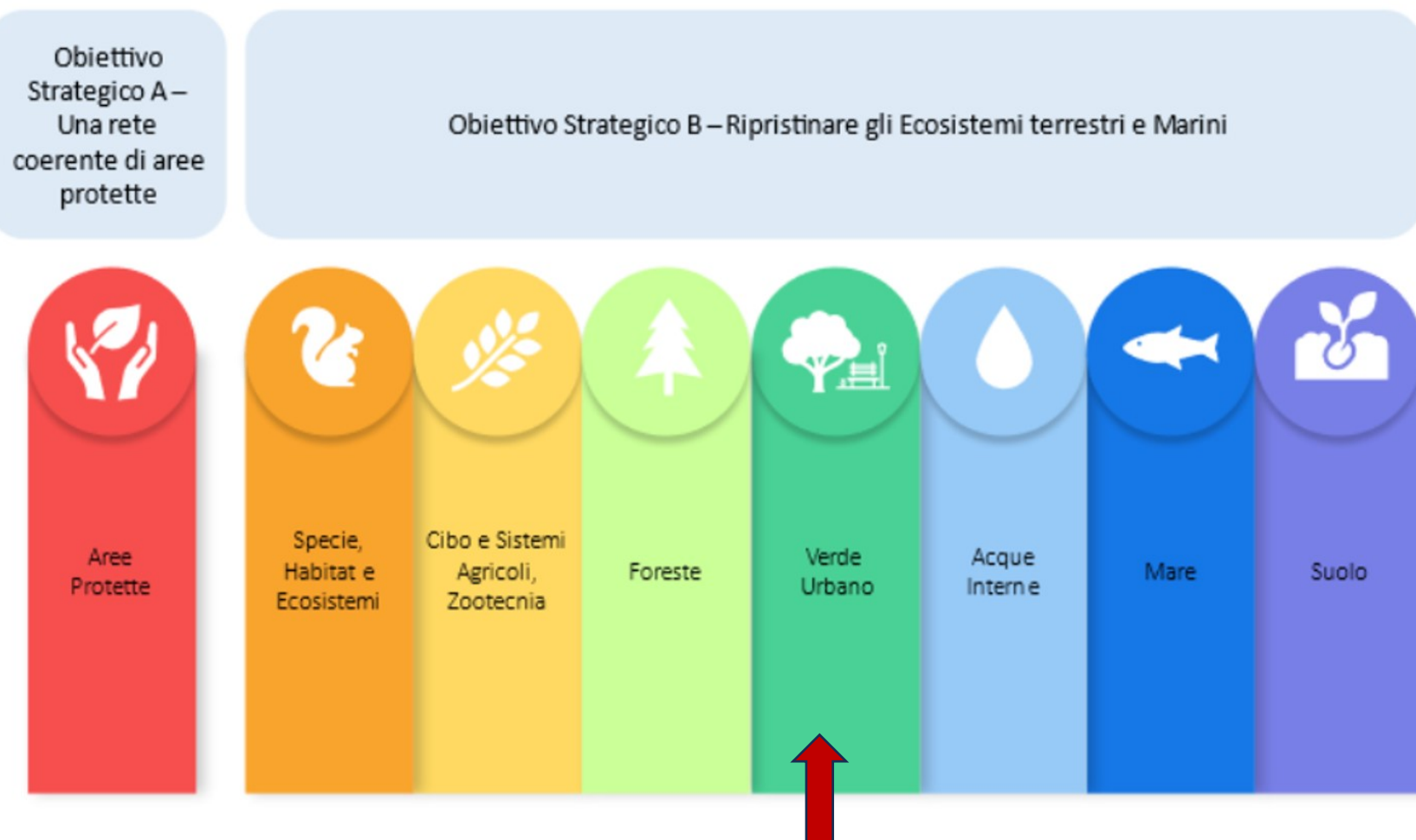
Entry into force 18 August 2024

Other legislation

Amends Regulation (EU) 2022/869



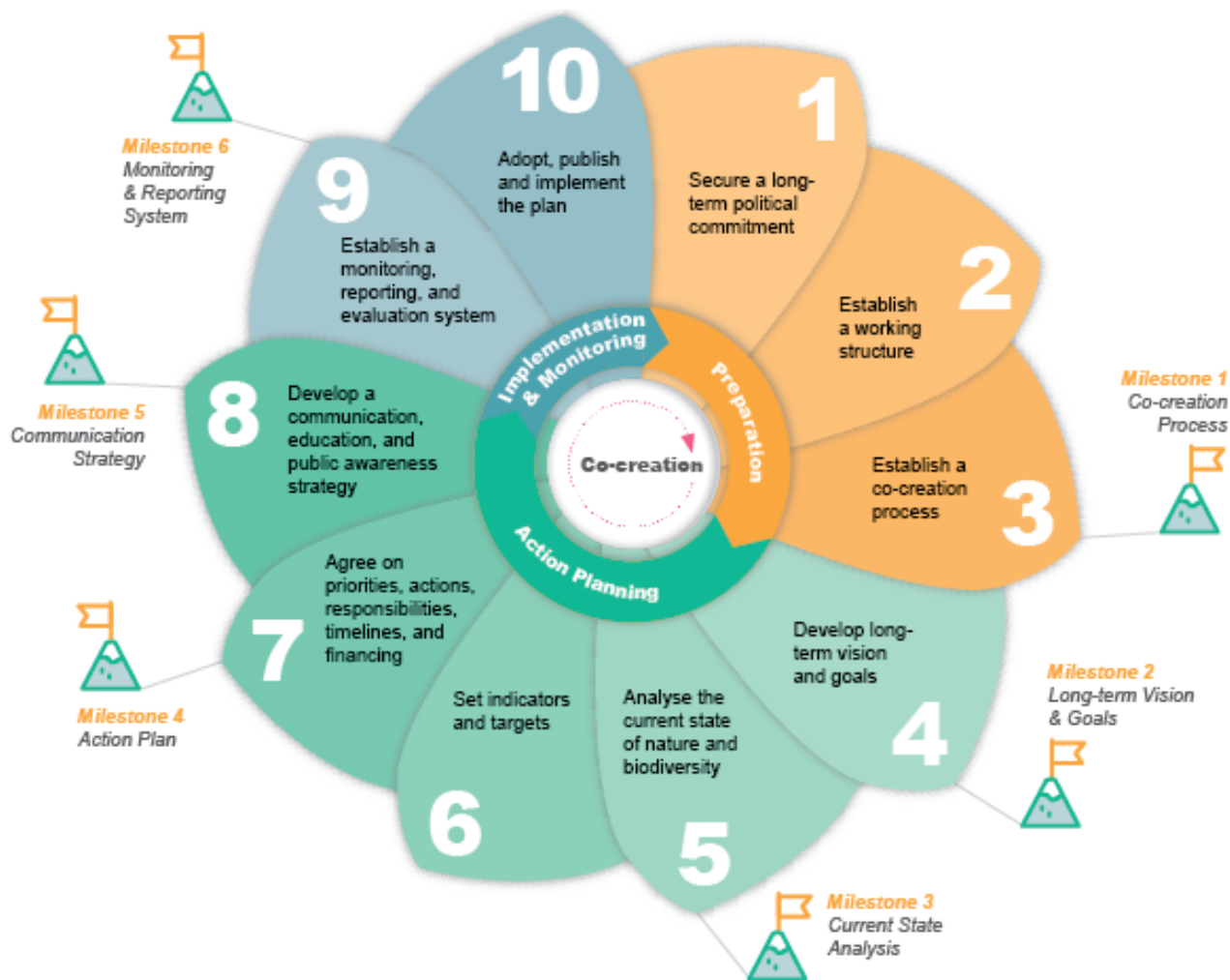
Strategia nazionale per la biodiversità al 2030 (MASE, 2023)



*«Il verde urbano non può essere considerato una compensazione alla urbanizzazione del territorio, bensì deve essere una componente essenziale della stessa, necessaria per renderla ecologicamente sostenibile, a garanzia della **salubrità ambientale e del benessere del cittadino**»*

B.10 Arrestare la perdita di ecosistemi verdi urbani e periurbani e favorire il rinverdimento urbano e l'introduzione e la diffusione delle soluzioni basate sulla natura (NBS).

I riferimenti – Linee guida ICLEI



I dieci passi da seguire per la preparazione di un Piano del verde secondo le Linee guida europee

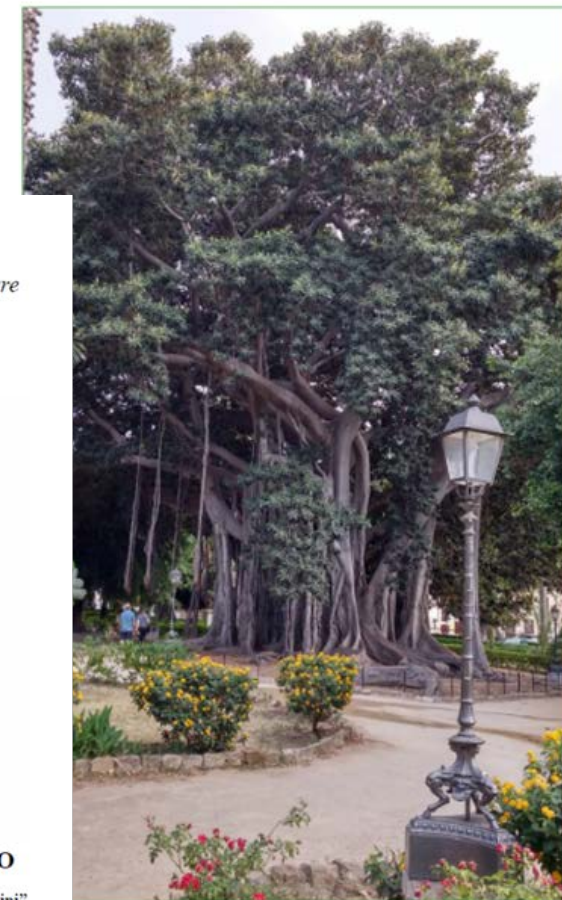
1. Assicurare un impegno politico di lungo termine
2. Istituire una struttura di lavoro
3. Avviare un processo di co-creazione
4. Sviluppare visione e obiettivi di lungo termine
5. **Analizzare lo stato corrente della natura e della biodiversità**
6. Definire indicatori e target
7. Concordare su priorità, azioni, responsabilità, scadenze e modalità di finanziamento
8. **Sviluppare una strategia di comunicazione, educazione e sensibilizzazione pubblica**
9. **Stabilire un sistema di monitoraggio, reporting e valutazione**
10. Approvare, pubblicare e attuare il Piano.

I riferimenti nazionali

- **Legge 10/2013 «Norme per lo sviluppo di spazi verdi urbani»** - Comitato per lo sviluppo del verde pubblico, Bilancio arboreo, alberi monumentali, ecc
- **Strategia nazionale per il verde urbano**. Foreste urbane resilienti ed eterogenee per la salute e il benessere dei cittadini
- **Linee guida per la gestione del verde urbano e prime indicazioni per una pianificazione sostenibile** – **indica contenuti minimi per i piani del verde**
 - ✓ **caratterizzazione ambientale** e paesaggistica del territorio comunale
 - ✓ descrizione tipologica dei principali **sistemi verdi**
 - ✓ **stima della domanda di servizi ecosistemici**
 - ✓ pianificazione di nuove aree verdi con i relativi criteri progettuali
 - ✓ meccanismi di **attuazione e di monitoraggio** degli obiettivi prefissati tramite appositi indicatori



**Linee guida per la gestione del verde urbano
e prime indicazioni per una pianificazione sostenibile**



Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare
Comitato per lo Sviluppo del Verde



STRATEGIA NAZIONALE DEL VERDE URBANO
"Foreste urbane resilienti ed eterogenee per la salute e il benessere dei cittadini"

https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/comitato%20verde%20pubblico/strategia_verde_urbano.pdf

Il framework analitico: 5 macroambiti/chiaavi di lettura

1. Contesto politico-normativo

genesì e percorso di redazione del Piano
riferimenti politico-normativi
grado di coordinamento con gli altri settori e uffici

2. Inquadramento ambientale e territoriale

caratteristiche principali dei sistemi verdi cittadini
tipologie di verde pubblico e accessibilità
analisi/censimento di flora, fauna, patrimonio arboreo
analisi di dettaglio quantitative e qualitative, servizi ecosistemici forniti dal verde urbano

3. Strategia e azioni

vision del Piano, obiettivi e azioni previste
interazione con altri temi chiave per ambiente e società: mobilità sostenibile, salute e benessere, cambiamenti climatici, consumo di suolo, paesaggio, agricoltura urbana

4. Attuazione e monitoraggio

- modalità di attuazione degli interventi previsti, coordinamento con le altre politiche di settore
- risorse umane ed economiche

sistema di monitoraggio degli obiettivi e relativi indicatori

5. Partecipazione e comunicazione

percorsi di partecipazione e consultazione pubblica
coinvolgimento di stakeholders pubblici e privati
sensibilizzazione e divulgazione

Il campione di Comuni

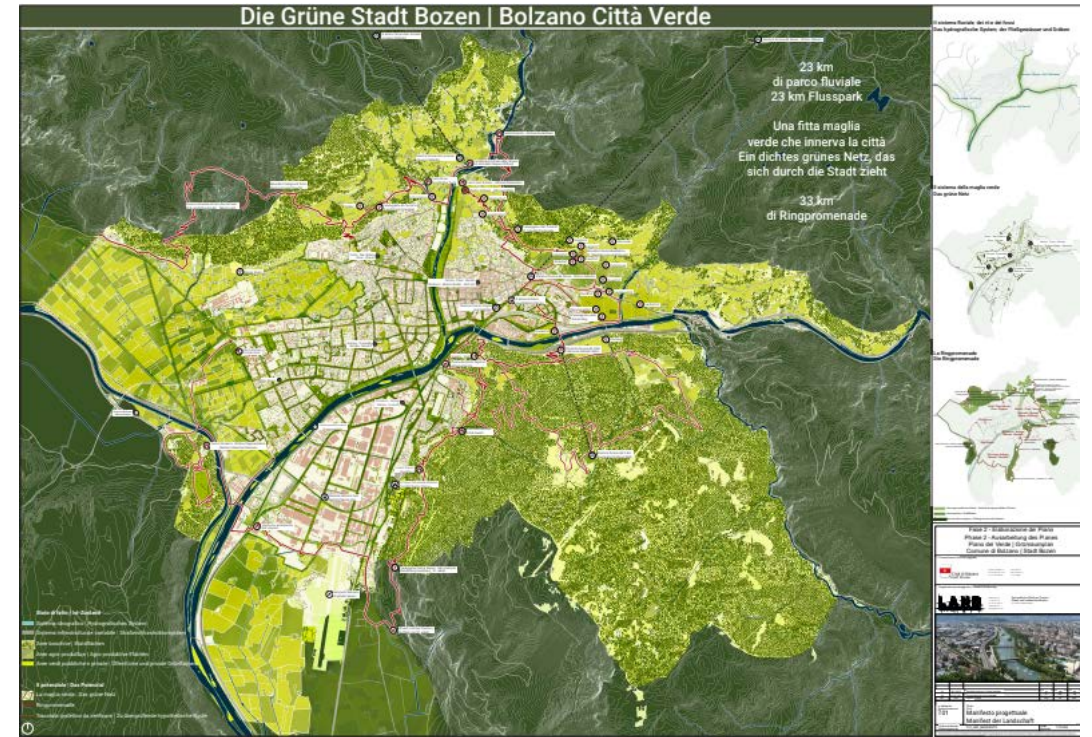
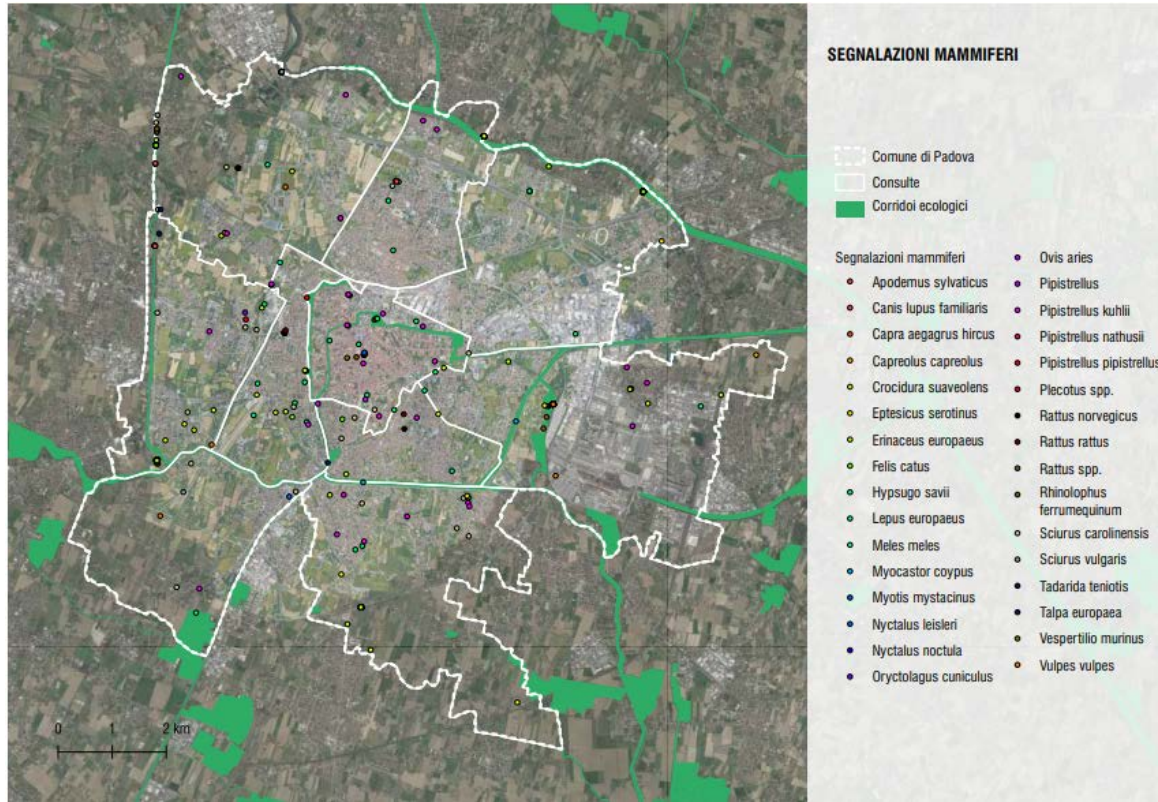
CRITERI DI SCELTA:

- ✓ **temporale**: selezione PdV recenti, che meglio potessero restituire l'attualità delle principali sfide ambientali e sociali delle città contemporanee (CC, biodiversità, sostenibilità urbana, ecc);
 - ✓ Valenza «**forza**» politica/urbanistica/governance: **focus sui PdV** approvati da organi comunali (giunta o consiglio) – no piani di gestione, masterplan etc - come strumenti distinti e specifici, frutto di processi di confronto interni ed esterni all'amministrazione
- Rilevazione ISTAT verde urbano al 2022: 8 degli 11 Comuni di maggiore interesse (approvati dopo il 2010): **Torino, Vercelli, Pavia (no documentazione), Bolzano-Bozen, Padova, Parma, Bologna** e **Matera (Piano di Gestione e Manutenzione del Verde Pubblico)**. Ai sei Comuni selezionati dall'elenco ISTAT sono stati aggiunti i Comuni con PdV successivo alla rilevazione ISTAT: **Rovigo, Forlì, Livorno e Avellino**.

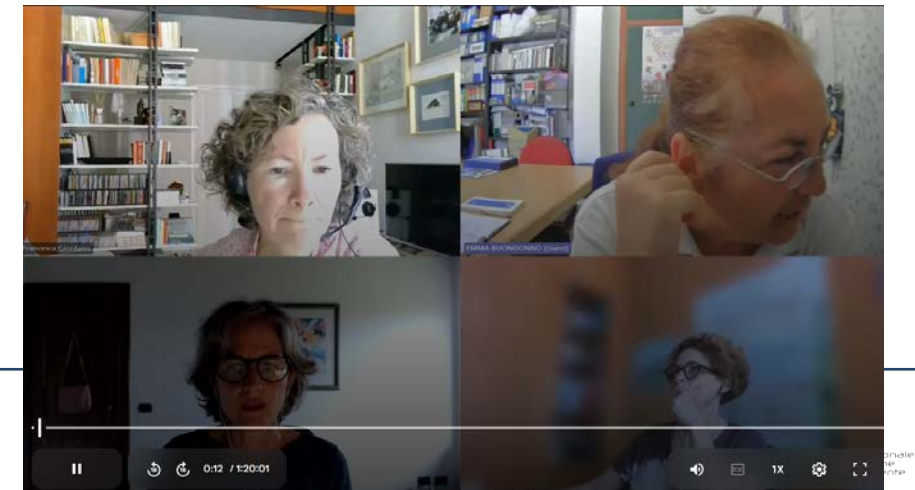
Mappa dei 10 comuni campione (1 solo al Sud, tutti dopo il 2020)
Appendice oltre 20 altri Comuni (Centro-Nord)
work in progress/monitoraggio annuale



Fonti informative



- ❖ **Documentazione tecnica** da sito istituzionale (relazioni tecniche, elaborati cartografici, delibere di approvazione, osservazioni cittadini, ecc.)
- ❖ **Interviste online** con i referenti comunali, questionario (all.1) anticipato via e-mail integrato poi, durante l'intervista, con ulteriori elementi utili a meglio comprendere le singole realtà specifiche
- ❖ **Integrazione** delle informazioni, analisi e restituzione ai Comuni per ok scheda

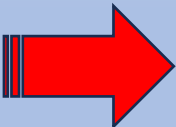


Contesto politico-normativo

genesì e percorso di redazione del Piano
❖ riferimenti politico-normativi
grado di coordinamento con gli altri settori e uffici

Quadro normativo e di indirizzo strategico: ruolo importante di stimolo e riferimento per elaborazione PdV

- ❖ **nazionale**: legge 10/2013, SNVU, LLGG ex-MATTM
- ❖ **regionale** (competenza legislativa in materia di governo del territorio): Piani Territoriali e/o Paesaggistici Regionali, Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) o altri **piani sovraordinati al livello comunale** che perseguono obiettivi di riqualificazione urbana, di riduzione del consumo di suolo, reti ecologiche, standard urbanistici per il verde pubblico (es: Bolzano)
- ❖ **comunale**: regolamenti del verde, PUMS, PAESC, ecc



conferma dell'esigenza di disporre a livello ministeriale e centrale di norme, linee guida unitari per orientare l'azione locale su temi – come quello del verde, della biodiversità e della resilienza urbana – trasversali e dalle competenze non sempre definite in modo chiaro

Contesto politico-normativo

genesì e percorso di redazione del Piano

referimenti politico-normativi

❖ grado di coordinamento con la pianificazione urbanistica e gli altri settori e uffici

▪ Coordinamento con la pianificazione urbanistica generale/di settore:

Natura non cogente del PdV: valore di indirizzo/strategico per la PUG. In alcuni casi, la redazione e approvazione del PdV precede la revisione del Piano Urbanistico Generale, in altri lo accompagna, in altri ancora ne costituisce parte integrante (es. Bologna). Obiettivi spesso integrati con altri piani di settore (mobilità, clima, ecc.)

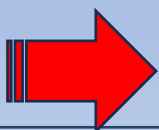
▪ Coordinamento con altri uffici comunali:

Elaborazione del PdV ha previsto in diversi casi il dialogo tra più uffici tecnici e settori comunali, ma un punto di debolezza emerso dal confronto con i referenti comunali è stato il **debole coordinamento tra i diversi settori** e ambiti di intervento (per esempio tra gli Uffici del verde e quelli dei Lavori pubblici, strade e infrastrutture). *A tal proposito, si ricorda che il secondo passo previsto dalle Linee guida europee per la redazione dei piani del verde è l'istituzione di un gruppo di lavoro composto da tecnici di vari dipartimenti con il compito di coordinare le varie istanze e assicurare che il Piano si integri con l'apparato normativo e gestionale dell'Ente*

▪ Risorse e competenze coinvolte:

Affidamento professionisti esterni (agronomi, forestali, architetti, ecc.), studi di progettazione, Università e altri Enti con una più o meno stretta collaborazione con gli uffici tecnici comunali.

- ❖ + relazione con altri obiettivi politica ambientale locale (intersectorialità, co-benefici, ottimizzazione risorse)
- ❖ Ricaduta tecnica&culturale: Gdl multidisciplinari/confronto tra competenze diverse occasione preziosa di crescita culturale e di aggiornamento tecnico e professionale all'interno delle amministrazioni locali
- ❖ Debole coordinamento orizzontali tra settori/uffici



Inquadramento ambientale e territoriale

- ❖ caratteristiche principali dei sistemi verdi cittadini
- ❖ tipologie di verde pubblico e accessibilità
- ❖ analisi/censimento di flora, **fauna**, patrimonio arboreo
- ❖ analisi di dettaglio quantitative e **qualitative**, **servizi ecosistemici** forniti dal verde urbano

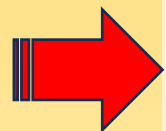
Quadro conoscitivo ambientale del territorio: eterogeneità sia dei temi descritti che del loro livello di approfondimento analitico/scale (Carta degli Habitat a censimenti faunistici sul campo). Ben analizzato il sistema del verde pubblico (tipologie e consistenze, numero e specie alberi, ecc.), meno quello privato (aree agricole, ecc.). Frequenti le analisi sull'accessibilità/fruibilità anche in funzione di parametri socio-demografici (densità abitativa, fasce di età, ecc.): supporto alle politiche per prioritizzazione interventi. Pochi indicatori di tree canopy cover (vedi NRL ecc.)

Biodiversità:

Predominano le analisi della biodiversità vegetale/composizione botanica patrimonio arboreo, poche quelle sulla biodiversità animale e sulle aree naturali protette, sulla qualità ecologica degli habitat, sulla frammentazione.

Servizi ecosistemici

- paradigma riconosciuto come strumento di conoscenza e supporto alle decisioni/politiche locali – chiaro il nesso consumo di suolo – isole di calore (quindi la pianificazione urbanistica impatta sulla domanda/fornitura SE). **Più piano concettuale/discussione che non applicativo**
 - benefici socioculturali (**accessibilità**, **salute e benessere** ecc.), **regolazione** (x **adattamento ai CC**), approvvigionamento
- Valutazioni differenziate/modellate in fx specificità del luogo (domanda di SE: vulnerabilità ambientale e sociale – beneficiari attuali e futuri)



Opportunità veicolare conoscenza del territorio, livello inedito di approfondimento analitica di temi e scale spaziali (biodiversità sistemi verdi e blu, accessibilità&distribuzione SE, ecc.)

Analisi della biodiversità (quantitative e qualitative) migliorabile, fondamentale collaborazione Università, Musei Storia Naturale, citizen science

Strategia e azioni

vision del Piano, obiettivi e azioni previste

interazione con altri temi chiave per ambiente e società: mobilità sostenibile, salute e benessere, cambiamenti climatici, consumo di suolo, paesaggio, agricoltura urbana

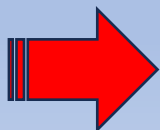
Obiettivi

- incrementare la fruibilità e l'accessibilità del verde (e del blu!) da parte della cittadinanza
- aumentare la fornitura di servizi ecosistemici e la resilienza agli impatti dei cambiamenti climatici
- connettere le aree centrali del tessuto urbano con quelle più periferiche e rurali, valorizzazione

Strategie & progettualità

Modelli progettuali:

- cintura verde/green ring/green&blue ways/garden boulevard - recupero e la valorizzazione di spazi esistenti – integrazione mobilità ciclopedonale (coordinamento con PUMS): connessione tra le aree verdi&blu – rinaturalizzazione di sistemi degradati o fortemente alterati - come i fiumi
- Depaving, NBS
- multifunzionalità agricoltura urbana, orti urbani



strategica integrazione con le politiche di mobilità attiva/ciclopedonale
circolo virtuoso&ottimizzazione risorse/logica win-win

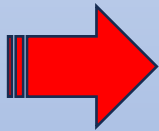
Attuazione e monitoraggio

- modalità di attuazione degli interventi previsiti, coordinamento con le altre politiche
- ❖ risorse umane ed economiche
- ❖ sistema di monitoraggio degli obiettivi e relativi indicatori

- ❖ **Risorse economiche e professionali** disponibili per l'attuazione del Piano: poco personale e risorse economiche (spesso derivano da fonti esterne/programmi ministeriali/bandi europei)
- ❖ **Monitoraggio** (v. framework analisi): buona considerazione, a volte con un'articolazione dettagliata per linee di azione, batteria di indicatori sia di contesto, che economici e gestionali per monitorare sia aspetti quantitativi che qualitativi (es. fruibilità) a varie scadenze temporali

+ Buona aderenza a LLGG

- mancanza di una chiara assegnazione di competenze rispetto a CHI/SOGGETTO deve condurre e coordinare tale monitoraggio: esterno? Analisi più imparziale e indipendente; o interno? Maggiore commitment dell'ente/coordinamento orizzontale
- Scarsa attenzione alle risorse economiche, PdV fissano obiettivi/tracciano un percorso, no piano economico-finanziario



Partecipazione e comunicazione

- ❖ percorsi di partecipazione e consultazione pubblica
- ❖ coinvolgimento di stakeholders pubblici e privati
- ❖ sensibilizzazione e divulgazione

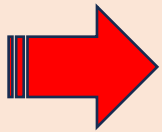
accompagnarne l'implementazione, garantire l'accettabilità sociale, creare un senso di appartenenza e responsabilità verso bene comune

Partecipazione pubblica/coinvolgimento portatori di interesse:

- ✓ consultazioni online (periodo pandemico)
- ✓ incontri, assemblee, workshop, work café, sondaggi, questionari: in alcuni casi **proposte migliorative accolte** nella versione finale del Piano (domanda di "blu", accessibilità spazi privati/storici&sportivi)
- ✓ Regolamento beni comuni, affidamento/adozione aree, ecc.



raramente il percorso partecipativo e di sensibilizzazione è continuato dopo l'approvazione del PdV
Difficoltà dei Comuni: risorse



Conclusioni e prospettive future: punti di forza

- **Opportunità** per base conoscitiva di dettaglio con livelli di approfondimento utili supporto alle decisioni locali/accrescere nei tecnici e professionisti la consapevolezza della specificità diverse vulnerabilità ambientali e sociali dei territori
- Pianificazione territoriale e paesaggistica: livello locale rappresenti attraverso il suo livello di dettaglio e di implementazione, un momento di verifica ed eventuale formazione di quella sovraordinata (bottom up)
- Capacità di **intercettare una pluralità di obiettivi** (incremento biodiversità/connettività sistemi verdi funzionale a benessere e qualità della vita, rigenerazione urbana e adattamento ai CC, mobilità sostenibile e valorizzazione territorio) – visione integrata di città
- **Ricaduta culturale:** lavoro multidisciplinare veicolato all'interno delle Amministrazioni nuovi saperi e nuovi stimoli all'aggiornamento delle competenze/crescita culturale di tecnici e operatori (verde non solo arredo) nuovo approccio alla progettazione delle aree verdi (nbs, ecc.)

Conclusioni e prospettive future: debolezze e criticità

Interesse prevalente su verde pubblico: limite (quota minoritaria verde totale) ma opportunità (margine per integrare verde privato, verde agricolo, aree industriali, strutture socio-sanitarie)

Servizi Ecosistemici: benefici termoregolazione, qualità dell'aria, svago&ricreazione, CC; meno quelli sociali legati alla salute e al benessere psico-fisico: scuole, ospedali...

Partecipazione pubblica: coinvolgimento attivo ex post, opportunità di attivare modelli di co-creazione partecipata attraverso percorsi permanenti di dialogo e confronto per una maggiore comprensione del legame natura-uomo

Natura non cogente dei PdV: “figli di un Dio minore” (Pileri): quale impatto reale? Quale potenziale trasformativo di paradigma/visione/modello di città che sembra invece andare in direzione contraria (consumo di suolo, mobilità privata, degrado matrici ambientali, ecc)

Pileri:

«*Vulnus dei vulnus* che rende debole la pianificazione urbanistica rispetto alle sfide ecologiche..la risposta urbanistica dovrebbe fare in modo che i piani del verde diventino cogenti e obbligatori ed essere loro a definire le traiettorie evolutive delle città»

GRAZIE DELL'ATTENZIONE!

anna.chiesura@isprambiente.it

Anna Chiesura, Massimiliano Bultrini, Elisabetta De Maio, Marco Faticanti, Giordano Francesca, Giuliana Giardi, Arianna Lepore, Stefano Bataloni, Beatrice Baldini, Daniela Santonico e Marina Amori

Servizio per le valutazioni ambientali, integrate e strategiche, e per le relazioni tra ambiente e salute - ISPRA

Serena D'Ambrogi

Servizio per la sostenibilità della pianificazione territoriale, per le aree protette e la tutela del paesaggio, della natura e dei servizi ecosistemici terrestri - ISPRA

Paolo Pileri

Ordinario di pianificazione ambientale e territoriale - DASTU Politecnico di Milano

