



MASTER ADAPT

MAInSTreaming Experiences
at Regional and local level
for ADAPTation to climate change

**LINEE GUIDA PER IL MAINSTREAMING NEI GRUPPI DI
COMUNI / VERSIONE RIDOTTA**



Con il contributo dello strumento finanziario LIFE dell'Unione Europea
With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

LIFE MASTER ADAPT - MAInStreaming Experiences at Regional and local level
for ADAPTation to climate change - LIFE15 CCA/IT/000061

Coordinamento generale del documento

I Università Iuav
- - - di Venezia
U
- - -
A
- - -
V

Francesco Musco, Filippo Magni, Giovanni Litt, Giovanni Carraretto

Autori

Filippo Arras (RAS_Amb), Valeria Baruzzi (CA21L), Teresa Freixo Santos (AMBIT), Francesca Giordano (ISPRA), Mita Lapi (FLA), Daniela Luise (CA21L), Serena Marras (UNISS), Marco Pregnotato (Ecometrics s.r.l. per FLA), Giovanni Satta (RAS_Amb) Michele Zuin (CA21L)



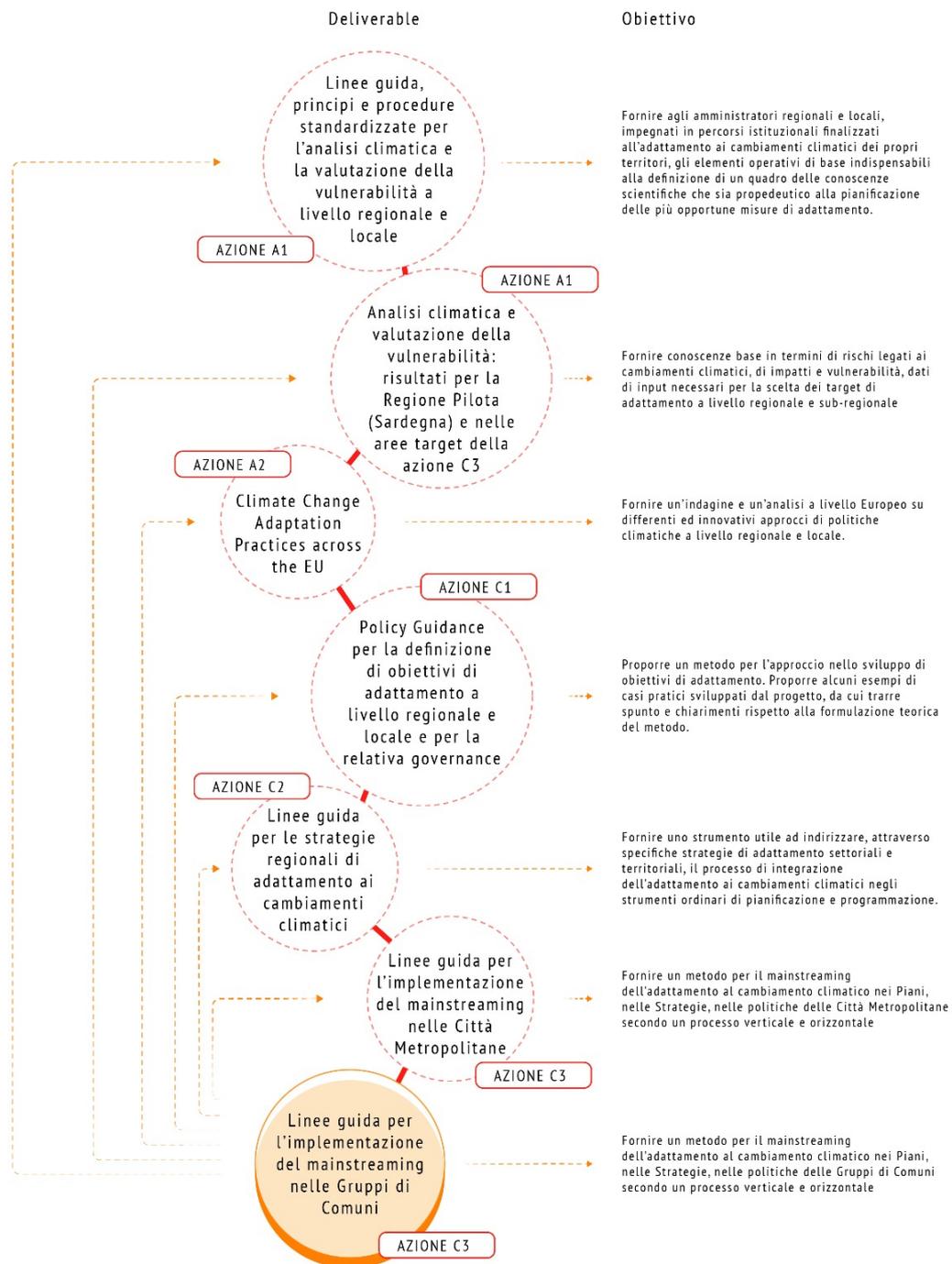


Figura 1: Le "Linee guida per l'implementazione del mainstreaming nei Gruppi di Comuni" inserite nel processo del LIFE Master ADAPT

SOMMARIO

Sommario	3
Nota introduttiva.....	4
Introduzione	5
Nota metodologica: adattare.....	6
La Governance del processo di mainstreaming: il ruolo dei Gruppi di Comuni.....	6
Linee Guida per la costruzione di un percorso di mainstreaming dell’adattamento nei Gruppi di Comuni	9
Istituzione di una cabina di regia intercomunale	9
Elaborazione del quadro conoscitivo.....	11
Identificazione degli impatti e valutazione delle vulnerabilità territoriali	12
Mappatura delle competenze delle strutture amministrative.....	13
Mappatura dei piani e programmi nazionali, regionali, sovracomunali (e comunali)	14
Partecipazione e coinvolgimento degli stakeholder	16
Definizione di Obiettivi di adattamento.....	18
Integrazione di azioni di adattamento nei piani e programmi	20
Monitoraggio	21
Disseminazione	22
Conclusioni per una maggiore efficacia del processo	22

NOTA INTRODUTTIVA

Il presente documento è rivolto ad **Amministratori locali, tecnici e funzionari delle Pubbliche Amministrazioni e agli Enti di Governo del territorio** dei Comuni aderenti, in procinto di aderire o non aderenti a forme varie e differenziate di Gruppi di Comuni.

PROCESSO DI MAINSTREAMING

Affinché l'adattamento ai cambiamenti climatici e la mitigazione possano diventare sostenibili e applicabili a larga scala, devono essere incorporati, integrati nell'apparato della politica dei governi, ovvero diventare *mainstream*.

Nel contesto del cambiamento climatico, il "mainstreaming" si riferisce all'inclusione dell'aspetto climatico in programmi di sviluppo, politiche o strategie di gestione, già stabilite o in stato di attuazione, piuttosto che lo sviluppo di iniziative di adattamento e mitigazione attivate separatamente".¹

Lo scopo principale del documento è **suggerire**, a chi – sia con ruoli tecnici che con incarichi politici - all'interno di questi Enti, si occupa di pianificazione del territorio, **un metodo per il *mainstreaming* di azioni di adattamento al cambiamento climatico nei Piani, nelle Strategie, nelle politiche dei Gruppi di Comuni**, secondo un processo verticale e orizzontale.

Considerando quindi che gli impatti dei Cambiamenti Climatici coinvolgono spesso un contesto territoriale più ampio di quello comunale, le risposte a questi problemi dovrebbero essere pianificate su una scala più ampia. **Il contesto dei Gruppi di Comuni, nelle differenti forme che vedremo, è un ambito particolarmente favorevole nella definizione di questi processi di adattamento.** I Comuni possiedono alcuni strumenti importanti per affrontare gli impatti dei cambiamenti climatici ed è a livello locale che si ha una percezione completa e tangibile delle vulnerabilità del territorio e dei pericoli più rilevanti e urgenti. Tuttavia è necessario sviluppare il ragionamento anche a scala sovracomunale per **aumentare l'efficacia delle azioni e offrire l'opportunità di ottimizzare le risorse** fornendo risposte integrate a Comuni che possano avere problemi analoghi legati alla gestione degli impatti del cambiamento climatico. Forme di aggregazione

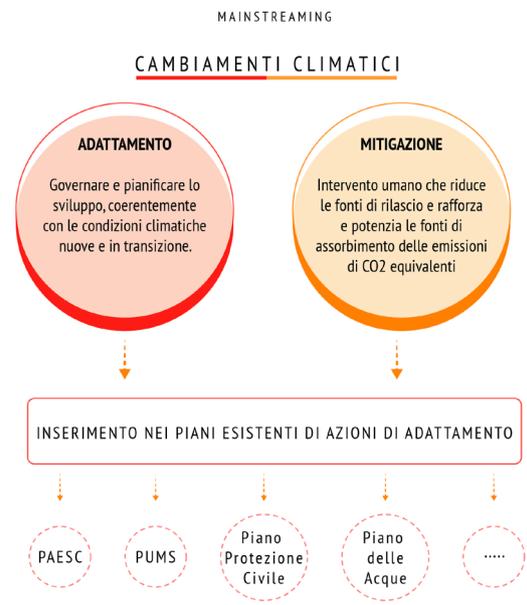


Figura 2: Il processo di mainstreaming: come adattamento e mitigazione vengono tradotti all'interno dei piani esistenti

¹ How to Mainstream Climate Change Adaptation and Mitigation into Agriculture Policies, 2009, by Bockel, L., FAO

fra diversi Comuni rappresentano un'importante opportunità per il *mainstreaming* delle azioni di adattamento ai cambiamenti climatici a livello vasto.

INTRODUZIONE

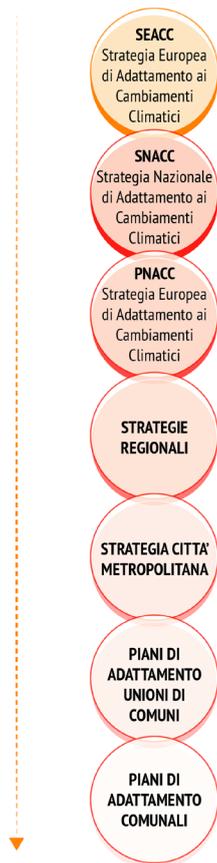


Figura 3: Processo scalare della pianificazione per l'adattamento

Le presenti linee guida sono strutturate in due parti:

- la prima parte contiene **un'introduzione generale al tema e al contesto** entro cui oggi agisce l'adattamento ai cambiamenti climatici nelle pubbliche amministrazioni.
- la seconda parte contiene le **linee guida per il *mainstreaming* dell'adattamento ai cambiamenti climatici** all'interno dei processi di governo del territorio demandato specificamente a Gruppi di Comuni. Questa sezione approfondisce le linee guida per facilitare il lavoro ai Comuni interessati.

Risulta largamente accertato **che i cambiamenti climatici produrranno, sempre più, effetti negativi e un peggioramento delle condizioni di vita**, della capacità delle città di fronteggiare shock e stress dovuti ai cambiamenti climatici, della tenuta dei territori, della conservazione delle aree naturali.

Affinché la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici possano diventare maggiormente applicabili, dunque, risulta essenziale, e ormai prioritario, che questi concetti vengano incorporati e integrati nelle Politiche (Piani, Strategie e Programmi) di cui le Amministrazioni, di differenti livelli, si dotano o si sono dotati.

Questo significa che le azioni di adattamento e mitigazione ai cambiamenti climatici diventano **mainstream** nell'apparato della politica dei governi **includendo queste misure nei programmi di sviluppo, nelle politiche o nelle strategie di gestione già adottate ed eventualmente riviste**, così come in quelle in stato di attuazione, modificandole in corsa o anche sviluppando nuove e più olistiche iniziative di adattamento e mitigazione attivate separatamente.² LIFE MASTER ADAPT, per rispondere a queste esigenze, prevede dunque lo **sviluppo di metodi e strumenti per l'attivazione di un processo coerente ed efficace di mainstreaming a livello regionale, di Città Metropolitane, di Gruppi di Comuni.**³

² How to Mainstream Climate Change Adaptation and Mitigation into Agriculture Policies, 2009, by Bockel, L., FAO

³ Questo percorso è sviluppato in dettaglio nel documento "Policy guidance per la definizione di obiettivi di adattamento a livello regionale e locale e per la relativa governance su masteradapt.eu/strumenti

Queste linee guida si pongono l'obiettivo, partendo dalle competenze, specificità e tipologie di Gruppi di Comuni, di fornire una guida per l'attuazione del *mainstreaming* come processo di orientamento e non come ennesimo strumento settoriale o sovraordinato. Si suggerirà anche, per collegare questo documento alle "Linee guida per la redazione di strategie regionali di adattamento" (C2) e alle "Linee guida per l'implementazione del *mainstreaming* nelle Città Metropolitane" (C3.1), come rapportarsi sia con gli strumenti di governo sovraordinati (livello regionale), sia con quelli di livello locale già esistenti.

NOTA METODOLOGICA: ADATTARE

La tematica chiave di questo documento è l'adattamento, "Il processo di adattamento al clima attuale o atteso e ai suoi effetti per limitare i danni o di sfruttare le opportunità favorevoli."⁴

I processi di adattamento e i processi di *mainstreaming*, per loro natura, **possono essere adattati, arricchiti, modificati** in ogni momento **in base alle esigenze, attitudini, capacità e sensibilità del territorio e della comunità in cui si agisce e alle specificità dell'Ente che li intraprende**, visto che esso dovrà successivamente tradurre il percorso in azioni concrete capaci di rendere *mainstream* i processi di adattamento. La grande differenza tra i due percorsi è che i processi di *mainstreaming* dovranno aggiornare/adattare i contenuti specifici dei singoli passaggi, senza modificare in maniera strutturale l'intero processo. Cosa che invece è più frequente all'interno dei processi di adattamento i quali possono cambiare completamente strategie di attuazione nel caso in cui le fasi di monitoraggio decretino la urgente/effettiva necessità.

LA GOVERNANCE DEL PROCESSO DI MAINSTREAMING: IL RUOLO DEI GRUPPI DI COMUNI

A partire dalla normativa e dalla letteratura scientifica, dai casi studio LIFE Master Adapt possiamo dividere i casi di Gruppi di Comuni in due macro-categorie.

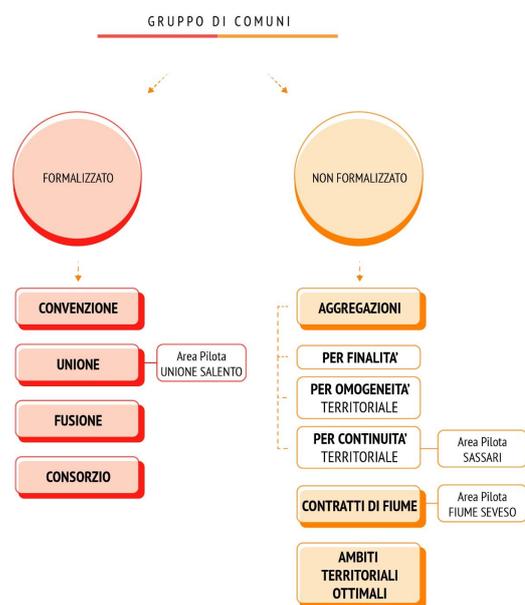


Figura 4: tipologie di Gruppi di Comuni

⁴ IPCC, 2014, www.ipcc.ch/report/ar5/syr/

- **Gruppi formalizzati:**

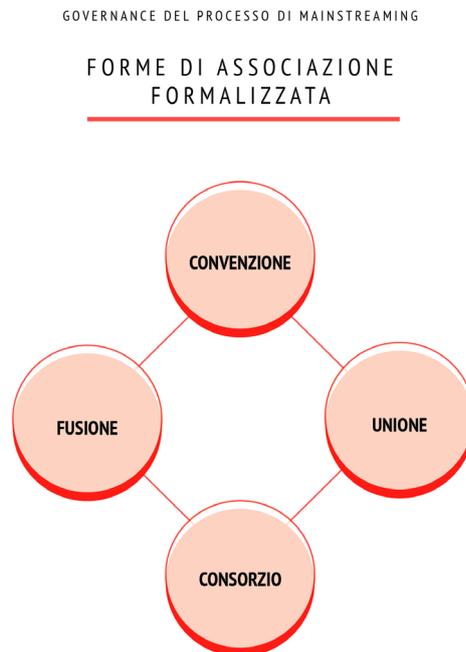


Figura 5: tipologie di Gruppi di Comuni formalizzati

- **Convenzione:** la quale prevede che gli enti locali stipulino apposite convenzioni per svolgere in modo coordinato determinati funzioni e servizi;
- **Unione dei Comuni:** è la tipologia formalizzata, e prevede un'adesione formale che deve passare per il Consiglio Comunale dei Comuni aderenti. Due o più Comuni possono dare vita a una vera e propria **Unione di Comuni** dotata di statuto e di organi rappresentativi propri, per l'esercizio stabile di funzioni e servizi definite. L'Unione è composta da:
 - Un **Presidente** scelto fra i sindaci eletti;
 - Una **Giunta esecutiva**, composta dai Sindaci dell'Unione;
 - Il **Consiglio dell'unione**, composto da consiglieri o membri delle giunte con eventuali **consiglieri delegati** a specifiche tematiche.

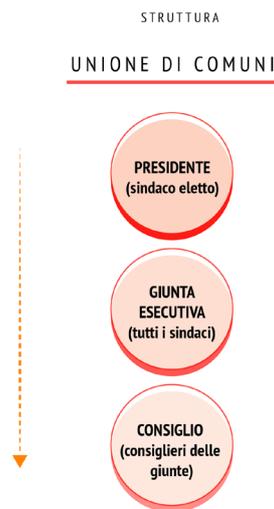


Figura 6: Struttura amministrativa di un Gruppo di Comuni

- **Fusione** tra più Comuni che porta all'istituzione di un nuovo Comune;
- **Consorzio**, tipologia esistente solo in alcune Regioni a statuto speciale, una tipologia particolare di unioni di comuni, i **Consorzi di Comuni**.

- **Gruppi informali:**



Figura 7: tipologia di Gruppi di Comuni informali

- **Aggregazione per finalità:** più Comuni si uniscono, anche solo con un protocollo d'intesa o con la firma di un patto, per perseguire obiettivi comuni;
- **Aggregazione per continuità territoriale:** questi possono essere aggregati top-down così come bottom-up per raggiungere degli scopi specifici;
- **Aggregazione per omogeneità territoriale:** questi si possono aggregare perché condividono caratteristiche territoriali e socio-economiche;

Vogliamo considerare, come ente che può facilitare il *mainstreaming*, anche i **Contratti di Fiume**. Questi sono strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale. Vengono attuati tramite un Programma d’Azione condiviso tra enti pubblici, associazioni, privati interessati. Rientrano in questa definizione anche i **contratti di lago, di costa, di acque di transizione, di foce e di falda**.

LINEE GUIDA PER LA COSTRUZIONE DI UN PERCORSO DI MAINSTREAMING DELL’ADATTAMENTO NEI GRUPPI DI COMUNI

Affinché mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici possano diventare dei processi strutturanti e strutturali di sviluppo territoriale, devono essere incorporati o aggiunti in ogni piano o strategia di cui le amministrazioni, di differenti livelli, si dotano o si sono dotati, rendendo il tema del cambiamento climatico *mainstream* all’interno del processo di governo del territorio.

Vengono presentate di seguito le **vere e proprie Linee Guida di supporto a Gruppi di Comuni per un possibile percorso di *mainstreaming***.

ISTITUZIONE DI UNA CABINA DI REGIA INTERCOMUNALE

La specificità dei Gruppi di Comuni deve prevedere un organo collegiale per il coordinamento tra Comuni e tra organi politici e tecnici.

- **Unione formalizzata:**
 - o **Organo politico:** può trovare agilmente nella sua **Giunta esecutiva** l’organo attuativo verso il *mainstreaming* suffragata dal sostegno del Consiglio dell’Unione, che è l’organo di indirizzo e che darà il via al *commitment*

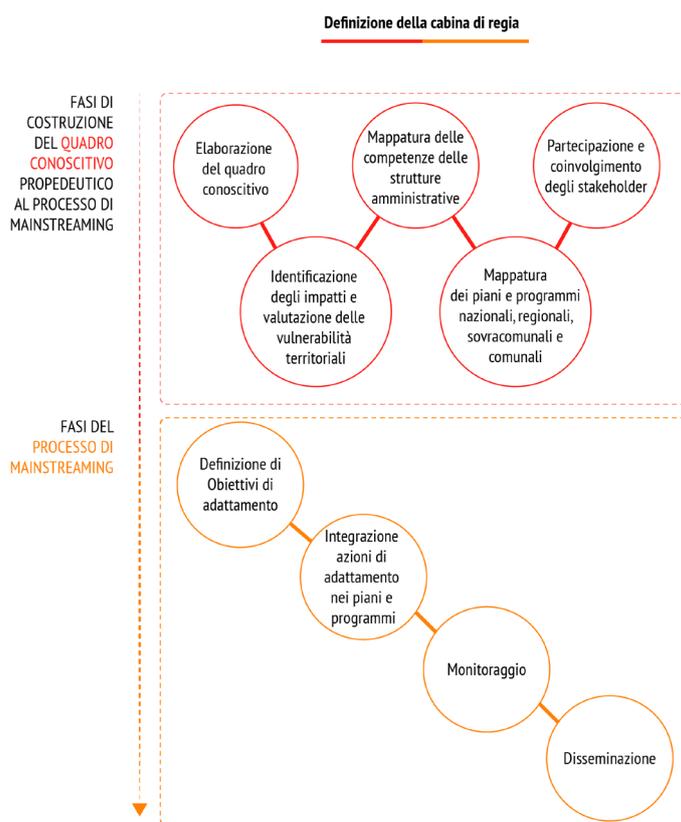


Figura 8: Schema generale dei passaggi previsti dalle linee guida

politico; la Giunta potrebbe essere l'organo che tiene le fila del *mainstreaming*;

- **Organo tecnico:** dipende dalle deleghe assunte dall'Unione, ma raramente queste prevedono ambiti di pianificazione, ambientali, ecc. Risulta dunque utile che un coordinamento simile avvenga anche tra gli uffici dei differenti Comuni, i quali dovranno innanzitutto coordinarsi e collaborare.
- **Aggregazione per finalità, Aggregazione per continuità territoriale, Aggregazione per omogeneità territoriale:**
 - **Organo politico:** in questo caso sono assenti gli organi formalizzati come esistono nell'Unione di Comuni. Una cabina di regia politica potrebbe essere composta da incontri periodici tra Sindaci e/o Assessori/Consiglieri delegati competenti.
 - **Organo tecnico:** anche in questa tipologia di aggregazione è altresì utile che un coordinamento simile avvenga tra gli uffici dei differenti Comuni, i quali dovranno innanzitutto coordinarsi e collaborare.

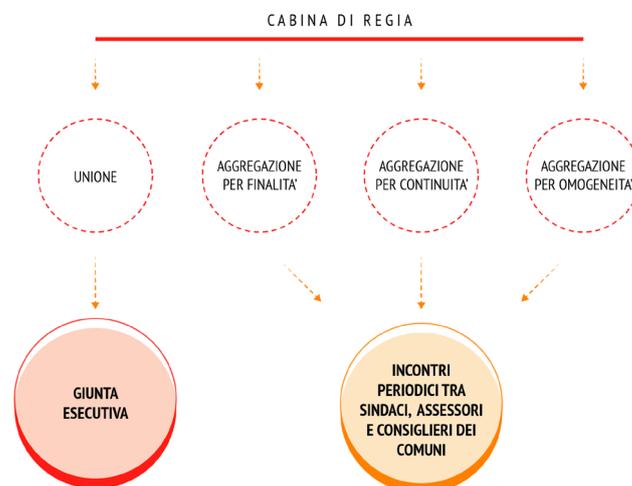


Figura 9: il possibile processo di istituzione di una cabina di regia

È importante che questo momento sia formalizzato. Per attuare il *mainstreaming* con maggiore efficacia ed efficienza si suggeriscono alcune innovazioni, all'interno della struttura amministrativa dei differenti Comuni o, ove presente, dell'Unione:

- La **creazione di un ufficio/coordinamento intercomunale dedicato al tema;** questo potrebbe trovare differenti formulazioni, in base alle risorse e capacità dell'ente, ma anche alla volontà più o meno forte di investire sul tema. Queste le possibili articolazioni:
 - **Creazione di un coordinamento intercomunale** che periodicamente si incontra per aggiornarsi e organizzare il lavoro;
 - **Avvio di un team che si occupi strutturalmente,** trasversalmente alle amministrazioni pubblica, del tema;
 - Definizione di una **persona singola per Comune** la quale, coadiuvata da rappresentanti degli altri settori, coordina i lavori sul tema;

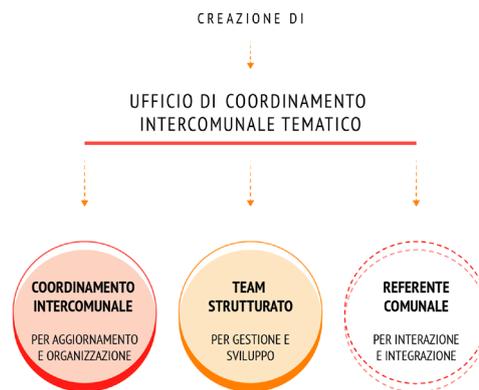


Figura 10: il possibile ufficio di coordinamento intercomunale

ELABORAZIONE DEL QUADRO CONOSCITIVO

Considerato che ciascun comune appartenente al Gruppo/Unione potrebbe partire da nomenclature, livelli informativi e/o prassi differenti, una prima fase dovrebbe prevedere **l'omogeneizzazione del quadro conoscitivo** al fine di una più facile e agile condivisione tra Comuni. Questo permetterebbe di facilitare il processo di interlocuzione tra uffici e decisori politici.

L'**adattamento**, per far fronte a specifici impatti derivanti dai cambiamenti climatici⁵ **ha la primaria necessità di conoscere approfonditamente i territori in cui va ad agire e a quali impatti gli stessi vanno incontro.**

La prima fase conoscitiva per giungere al *mainstreaming*, quindi, è la conoscenza del territorio, della società, delle dinamiche che insistono nel luogo in oggetto, sia con la messa a sistema delle informazioni esistenti derivanti da analisi e Piani preesistenti, sia ottenendone di nuove e aggiornate. Le informazioni dovrebbero essere prese per l'intera area di competenza del Gruppo tenendo conto delle specificità di ciascun singolo Comune.

Alcune delle informazioni prioritarie da conoscere sono, ad esempio:

- **climatica:** storiografia di eventi meteorologici di particolare interesse, evoluzione climatica (meteo, temperature, venti, piogge, ecc.);
- **base demografica:** popolazione, fasce d'età, nascite, tassi di immigrazione ed emigrazione, situazione lavorativa, ecc.;
- **contesto ambientale:** aree di pregio (SIC, ZPS, ecc.), corridoi ecologici, vocazioni agricole, ecc.;
- **contesto socio-economico:** tessuto produttivo, occupazione, ecc.;

⁵ Per approfondimenti "Linee guida, principi e procedure standardizzate per l'analisi climatica e la valutazione della vulnerabilità a livello regionale e locale" su masteradapt.eu/strumenti/

- **contesto urbanistico:** principali prospettive dei Piani insistenti il territorio (PTCP, PS, ecc.);

Alcune delle informazioni, così come la successiva fase di definizione degli obiettivi, potrebbero essere ricavate dalla lettura dei **quadri conoscitivi dei Piani comunali**, così come dei **documenti di scala sovraordinata metropolitana e regionale**, al fine anche di sostanziare il processo di **mainstreaming verticale** illustrato in precedenza.

IDENTIFICAZIONE DEGLI IMPATTI E VALUTAZIONE DELLE VULNERABILITÀ TERRITORIALI

La definizione del quadro di riferimento dovrebbe essere implementata con la **definizione degli impatti**⁶ da cambiamento climatico, ovvero la minaccia - o le minacce - avvertite in uno specifico territorio, esito della relazione: clima-tessuto urbano-funzioni urbane⁷. Se **gli impatti agiscono** sicuramente **ad una scala vasta, i loro risultati possono essere differenziati per Comune**, in base alle **capacità dei singoli di sapervi reagire e anche in base a quanto, magari, è già stato fatto**.

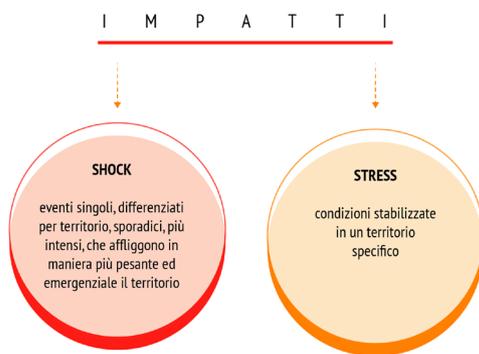


Figura 11: Differenza tra shock e stress

Questo passaggio è descritto nelle **“Linee guida, principi e procedure standardizzate per l’analisi climatica e la valutazione della vulnerabilità a livello regionale e locale” all’interno dell’Azione A1 del progetto LIFE Master Adapt**. Tali Linee Guida (alle quali si rimanda) hanno l’obiettivo di fornire agli amministratori regionali e locali, impegnati in percorsi istituzionali finalizzati all’adattamento ai cambiamenti climatici dei propri territori, gli elementi conoscitivi relativi agli scenari climatici rilevanti per il contesto locale e un approccio operativo per la valutazione della vulnerabilità e del rischio climatico a scala

locale. Tali elementi di conoscenza costituiscono la base per la successiva definizione delle soluzioni di adattamento.⁸

L’impatto climatico è esito delle componenti **hazard**⁹ e delle **proprietà del territorio**. L’analisi di tutti questi aspetti definisce le aree che sono meno resilienti all’impatto,

⁶ IPCC, 2014

⁷ Romero-Lankao et al, 2011

⁸ masteradapt.eu/wordpress/wp-content/uploads/2018/03/MA-linee-guida-A1-1.pdf

⁹ Il potenziale verificarsi di un evento fisico o tendenza o impatto fisico naturale o antropico che può causare la perdita di vite umane, lesioni o altri effetti sulla salute, nonché danni e

permettendo di costruire e indirizzare le misure appropriate per ridurre la vulnerabilità specifica per ogni territorio. Tra i principali impatti da cambiamento climatico in ambiente urbano vi sono, per esempio:

- **Impatti da allagamento urbano**
- **Impatti da isola di calore urbano (Urban Heat Island)**
- **Impatti da raffiche di vento**
- **Siccità**
- **Incendi**

La ricognizione degli impatti cui un territorio e il suo tessuto socio-economico sono maggiormente esposti è una fase fondamentale per sapere poi su quali azioni incidere e concentrarsi maggiormente. La ricognizione scientifica degli impatti climatici può essere territorializzata attraverso la raccolta delle **percezioni** degli stakeholder territoriali coinvolti e da parte delle categorie interessate, le quali possono o meno confermarne la portata e l'incidenza.

MAPPATURA DELLE COMPETENZE DELLE STRUTTURE AMMINISTRATIVE

Il contributo operativo all'interno di un processo di *mainstreaming* di pubblica amministrazione è, di sicuro, **tra i più importanti al fine di sostanziare il ruolo di coordinamento e di indirizzo** e il contesto dei Gruppi di Comuni richiede un impegno maggiore in questo.

La ricognizione delle strutture/uffici/settori dei differenti Comuni aderenti al Gruppo che possono essere coinvolte nel processo di *mainstreaming* e delle relative competenze e strumenti di riferimento, è un passaggio fondamentale.

Questa ricognizione può permettere di:

- conoscere e poter mettere a sistema strutture e settori dei differenti Comuni;
- **raggiungere più facilmente le informazioni necessarie** in caso di necessità;
- **instaurare un più facile coordinamento e dialogo tra i vari Comuni e settori**, eventualmente provando anche a stabilire **riunioni periodiche di aggiornamento e coordinamento per un più proficuo, efficace ed efficiente raggiungimento degli obiettivi.**

Di seguito, un esempio di tabella compilabile che potrebbe facilitare la ricognizione dei responsabili per ciascun settore. Questa dovrebbe fare la ricognizione dei referenti che per ciascun Comune si potrebbero occupare, a vario modo e titolo, di adattamento.

perdita di proprietà, infrastrutture, mezzi di sussistenza, prestazione di servizi, ecosistemi e risorse ambientali.

Tabella 1: Tabella per la ricognizione dei responsabili per ciascun settore che potrebbero essere interessati dal mainstreaming

	Referente	Responsabile del Settore	Email	Recapito	Ambito d'azione	Piani/Strategie afferenti
1						
...						
n						

MAPPATURA DEI PIANI E PROGRAMMI NAZIONALI, REGIONALI, SOVRACOMUNALI (E COMUNALI)

La pianificazione dei Comuni è già strutturata da strumenti volontari o obbligatori, strategici o attuativi che, se analizzati approfonditamente, contengono spesso già azioni di adattamento e mitigazione. **Spesso, Comuni contigui sono dotati di strumenti volontari differenti:** PUMS, PAES, PICIL, ecc.

Questo inventario comunale e intercomunale servirà:

- dapprima a **verificare la portata dell'ottica resiliente che il territorio già ha sedimentato;**
- verificare lo **stato di consapevolezza e pianificazione dei differenti Comuni;**
- successivamente a **verificare se vi siano settori dell'amministrazione che sono privi di una pianificazione già orientata verso l'adattamento,** in modo tale da agire preventivamente su questi e poi immaginare come il mainstreaming può potenzialmente contribuire con alcune modifiche successive su tutti i settori.

"Guardare attentamente fra la varietà di piani settoriali che esistono [...] così come tra gli altri documenti di politica strategica [...] consentirà quindi una conoscenza di ciò che è in atto (anche se non con specifica volontà) e di come il tema del clima possa essere inserito o integrato in essi. In quest'ottica si dimostra necessaria anche la coerenza con le politiche settoriali europee e le strategie e i piani nazionali (o regionali ove esistenti) di adattamento¹⁰, al fine di garantire la buona riuscita della pianificazione locale, sfruttando le possibili sinergie tra livelli amministrativi ed evitando così potenziali conflitti¹¹ e spreco di risorse"¹²

Questa ricognizione avrà anche l'utilità di creare un primo coinvolgimento da parte di ogni settore nella diffusione della coscienza delle conseguenze legate al cambiamento climatico e alle **azioni che ciascun Comune e settore può porre in essere per il contenimento del rischio e della vulnerabilità, ma anche far agire in modo coordinato tutti i settori e ambiti della pubblica amministrazione.**

Si riportano Piani e Programmi volontari o cogenti, afferenti al livello Comunale, che potrebbero subire azione di *mainstreaming*.

¹⁰ Baker e Eckerberg, 2009

¹¹ Bulkeley e Betsill, 2005

¹² Comune di Padova, Padova Resiliente: Linee Guida per la costruzione del Piano di Adattamento al cambiamento climatico, Padova, 2016

Tabella 2: Principali strumenti di livello comunale presenti all'interno del Sistema di pianificazione nazionale

	Piano	Status
Comune	Piano regolatore come strumento generale di pianificazione del territorio (PAT, PUG, ecc.)	OBB
	PI - Piano degli Interventi	OBB
	PUT - Piano urbano del traffico	OBB (30.000ab)
	PEC - Piano Energetico Comunale	OBB (50.000ab)
	PICIL - Piano dell'Illuminazione per il Contenimento dell'Inquinamento Luminoso	OBB
	Piano Comunale di Emergenza/ Piano di Protezione Civile	OBB
	Piano delle Acque	OBB
	PPOO - Programma Triennale delle Opere Pubbliche 2018-2020	OBB
	PLUS - Piani Locali Unitari dei Servizi alla persona	OBB
	PUP - Programma Urbano Parcheggi	OBB
	Regolamento edilizio	OBB
	PUM - Piano Urbano della Mobilità	VOL
	PAES - Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile (Covenant of Mayors - volontario) + Mayor Adapts	VOL
	PAESC - Piano d'Azione per l'Energia e il Clima	VOL
	Catasto incendi	
	Piano del Verde Urbano	VOL
	Piano del Colore	VOL
	Regolamento del Verde pubblico e privato	VOL
	Regolamento per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati e la tutela del decoro e dell'igiene ambientale	VOL
	Regolamento del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani	VOL
PEAC - Piano Energetico Comunale per le fonti rinnovabili	VOL	
PUMS - Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile	VOL	
Piano Strategico	VOL	

PARTECIPAZIONE E COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

La partecipazione degli stakeholder può essere **un insostituibile strumento per migliorare progetti e processi, facendoli diventare più trasparenti, più istruttivi, profondamente trasformativi, e conducendo verso una consapevolizzazione collettiva¹³** e una condivisione di intenti più proficua.

Ci sono diversi livelli di partecipazione attuabile, come viene illustrato nella Figura 12.

La partecipazione, però, deve essere un **principio cardine del processo di mainstreaming durante tutte le fasi.**

Raggiungere e riuscire a far partecipare attivamente quanti più cittadini, associazioni, enti, ma

anche settori e uffici dell'amministrazione proponente stessa può aiutare a rendere il mainstreaming quanto più multidisciplinare e trasversale possibile, sapendo integrare le necessità delle differenti popolazioni e i loro differenti punti di vista.

Il primo passo verso questo percorso e per un arricchimento del percorso è la **creazione di un elenco dei potenziali stakeholder** da coinvolgere:

- **uffici e settori della propria amministrazione e dei differenti Comuni;**
- **settore governativo nazionale, regionale, metropolitano;**
- **settore privato:** aziende, società di consulenza, fondazioni, ecc.;
- **società civile e associazionismo di tutti i Comuni aderenti;**

Si consiglia di creare un registro che contenga le seguenti informazioni:

Tabella 3: Tabella precompilata per la creazione di un registro degli stakeholder che potenzialmente potrebbero partecipare al percorso

	Nome stakeholder	Tipologia (ente pubblico, ente privato, associazione, ecc.)	Referente/i	Email	Recapito	Ambito d'azione
1						
...						
n						

¹³ Mariotto A., 2018

Un altro strumento utile alla partecipazione dei differenti stakeholder è il **questionario**, da costruire già all'interno della fase di definizione degli obiettivi e nella ricognizione delle azioni esistenti di adattamento.

Il questionario **servirà a raccogliere tutte le informazioni utili a comprendere quali sono gli enti interessati a partecipare al processo, quali risorse conoscitive e tecniche possono mettere in campo e se gli strumenti di governo, pianificazione e gestione del territorio incorporino e prevedano azioni per consentire l'adattamento ai cambiamenti climatici.**

L'obiettivo è far emergere le conoscenze stratificate nel territorio, partendo dagli attori coinvolti e dalla loro esperienza diretta per individuare prescrizioni e azioni inserite in Piani, Regolamenti, Strategie, ecc. che hanno una valenza diretta o indiretta nell'adattamento al cambiamento climatico. **Una proposta di questionario**, da compilarsi per ciascuna azione all'interno dei differenti Piani e programmi, e da inviare ai differenti Settori/Enti/Associazioni/Stakeholder, potrebbe essere la seguente:

Tabella 4: Esempio di questionario per la ricognizione della conoscenza sul tema e dei Piani e Programmi esistenti in ciascun ente

Nome e cognome (facoltativo)	
Nome dell'Ente	
Indirizzo email (facoltativo)	
Secondo te, da quanto tempo il cambiamento climatico (mitigazione/adattamento) è entrato a far parte dell'agenda politica dell'amministrazione?	<ul style="list-style-type: none"> • Da Oltre 10 anni • Negli ultimi 5 anni • Stiamo inserendo ora la questione nell'agenda politica • Siamo interessati a capire come fare per inserirla nell'agenda politica • Non conosco la questione e non ho informazioni sufficienti per rispondere al quesito
Secondo le informazioni in tuo possesso, l'amministrazione comunale ha intrapreso un percorso di adattamento al cambiamento climatico aderendo al "Patto dei sindaci per il clima e l'energia" e/o "Mayor's Adapt?"	<ul style="list-style-type: none"> • Ha aderito ad entrambi i movimenti • Ha aderito solo al Mayor's Adapt (Solo Adattamento) • Ha iniziato l'iter di adesione al Patto dei sindaci per il clima e l'energia (Mitigazione + adattamento) • Ha aderito solo al Patto dei Sindaci (solo mitigazione) • Non conosco la questione
Nome dello strumento	
Descrizione Strumento	Descrivere brevemente lo strumento
Scala di competenza	<ul style="list-style-type: none"> • Comunale • Provinciale - Metropolitana • Bacino - Area Vasta • Regionale • Altro:
Valenza	<ul style="list-style-type: none"> • Volontario • Cogente
Titolo della misura	
Descrizione della misura	
Ente di Gestione della Misura	
Dipartimento che gestisce l'iniziativa	
Effetto atteso	<ul style="list-style-type: none"> • Riduzione dell'impatto • Dispersione del fenomeno

	<ul style="list-style-type: none"> • Autoprotezione dei cittadini • Rapidità dell'intervento e informazione • Monitoraggio e mappatura
Tempi di realizzazione	<ul style="list-style-type: none"> • Prevista • In realizzazione • Completata
Scala d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Progetto • Quartiere • Comunale • Intercomunale
Efficacia	<ul style="list-style-type: none"> • Eventi ordinari • Eventi straordinari, tempo di ritorno 5-10 anni • Eventi straordinari, tempo di ritorno 30-50 anni • Eventi straordinari, tempo di ritorno 100-300 anni

In generale, il processo di mainstreaming dovrebbe avvalersi del coinvolgimento dei differenti saperi in tutte le sue fasi, sia con gli strumenti suddetti, che tramite riunioni di coordinamento, focus group, workshop, conferenze, seminari, ecc.

DEFINIZIONE DI OBIETTIVI DI ADATTAMENTO

Una volta elaborato il quadro conoscitivo, definito il processo di coinvolgimento degli stakeholder e avviato un processo di partecipazione, mappate le competenze e le azioni già esistenti e i piani che possono attivare un processo di *mainstreaming*, **viene il momento della definizione della *vision* attorno alle quali costruire il processo di *mainstreaming*.**

Le ***Policy Guidance* prodotte nell'ambito di Master Adapt** ¹⁴ **propongono un metodo per lo sviluppo di obiettivi di adattamento che si articola in diversi passaggi logici**, tra cui, in estrema sintesi:

- la comprensione di *goal* o scopi generali di adattamento;
- la definizione di una visione d'insieme per lo sviluppo del territorio in condizioni di cambiamento climatico;
- l'individuazione di obiettivi generali di adattamento, spesso derivati da indicazioni strategiche di enti sovraordinati (europei, nazionali, regionali) e la loro territorializzazione in obiettivi specifici per le condizioni locali;
- la proposta di possibili opzioni per conseguire gli obiettivi stessi.

La mappatura dei Piani di rilievo sovraordinato consente di **verificare l'esistenza e la coerenza dell'azione locale con gli obiettivi di enti sovraordinati**, al fine di attuare quel ***mainstreaming verticale*** che facilita le sinergie tra enti di scale differenti e viene a sostegno degli enti locali minori, che possono riferirsi a indirizzi stabiliti a livello regionale, come base per l'elaborazione di propri.

Se gli obiettivi di scala superiore – europea, nazionale, regionale, metropolitana – possono essere molto generali, **quelli dei Gruppi di Comuni dovrebbero essere obiettivi**

¹⁴ Il documento è reperibile qui: masteradapt.eu/strumenti/

fortemente operativi e limitati alle deleghe che il Gruppo o Unione di Comuni ha e agli obiettivi e specificità che si è dato.

Come indicato nelle *“Policy Guidance per la definizione di obiettivi di adattamento a livello regionale e locale e per la relativa governance”* (azione C1¹⁵), il filo logico che lega la definizione di vulnerabilità e impatti sul territorio all’individuazione di specifici obiettivi di adattamento, si può sintetizzare attraverso una catena di elementi, come segue:

- **Impatti** che si vogliono contrastare andando a definire delle azioni;
- **Settori** sui quali si va a incidere. Il progetto LIFE MASTER ADAPT ha identificato, partendo dai settori definiti nella Strategia Nazionale e dal Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, quelli significativi per gli impatti specifici di ogni area pilota (a seguito del processo di coinvolgimento degli stakeholder);
- **Aree d’azione:** per ogni settore individuato vanno identificate le *focus area* di interesse più pertinenti l’area in oggetto, anche eventualmente a partire da elementi informativi contenuti nel PNACC;
- **Obiettivi:** per ogni focus area devono essere individuati gli obiettivi strategici ritenuti significativi, anche eventualmente e per semplicità fra quelli identificati nel PNACC, successivamente integrati con quanto emerso durante gli incontri partecipati previsti nel territorio interessato. Possono essere:
 - o **Obiettivi trasversali:** ovvero che permeano più di uno o tutti i Piani o settori dell’ente/degli enti;
 - o **Obiettivi Comunali:** ovvero obiettivi specifici, laddove ve ne sia l’esigenza, per ciascun Comune aderente;
 - o **Obiettivi settoriali:** specifici per alcuni Piani o settori;
- **Opzioni:** va individuata, per ogni obiettivo strategico, una prima proposta di opzioni di adattamento, inizialmente fra quelle individuate dal PNACC e successivamente integrata attraverso gli incontri sul territorio;

A tali elementi, se ne aggiungono altri due, utili per il processo di mainstreaming nelle politiche settoriali ordinarie dell’amministrazione considerata. Il presente documento ha il suo focus sui Gruppi di Comuni, dunque è opportuno vedere e considerare responsabilità specifiche che vanno dettagliate nel processo.

- **Settore attuatore responsabile:** il Settore che prende in capo il *mainstreaming*;
- **Collaborazione con altri eventuali stakeholder** tra quelli censiti nel registro di cui al capitolo *“Partecipazione e coinvolgimento degli stakeholder”*;

Tabella 5: Tabella per la definizione degli indirizzi strategici

Impatti	Settori	Focus Area	Obiettivi	Opzioni	Settore attuatore responsabile	Collaborazione con altri stakeholder;
1						
...						
n						

¹⁵ Il documento è reperibile su: masteradapt.eu/wordpress/wp-content/uploads/2019/07/MA_C1_Policy_Guidance_FLA_finale_20190522.pdf

INTEGRAZIONE DI AZIONI DI ADATTAMENTO NEI PIANI E PROGRAMMI

Mappate le azioni esistenti e definiti anche gli obiettivi, vi sono, a questo punto, due situazioni possibili, come esemplificato nella Figura 13:

1. **Nei singoli Comuni non sono presenti azioni di adattamento;** la variante può prevedere:
 - **la modifica delle azioni presenti nei Piani** con ottica adattiva;
 - **l’inserimento di nuove azioni di adattamento;**

La scelta preferibile è che gli enti si dotino di azioni di adattamento **in modo coordinato**, laddove possibile e qualora l’analisi della vulnerabilità porti a concludere per una omogeneità del territorio.

2. **Nei singoli Comuni sono presenti azioni che si occupano di adattamento nei Piani già esistenti.** Le varianti possono prevedere:
 - **l’aggiornamento delle azioni presenti nei Piani** con ottica adattiva;
 - **l’inserimento di nuove azioni di adattamento**, qualora dalla ricognizione ne è risultato che quelle esistenti non fossero sufficienti per qualità e quantità, o l’ente volesse impegnarsi ulteriormente sul tema, riconoscendone l’importanza;

Anche in questo caso la scelta preferibile è che gli enti si dotino, se possibile, di azioni di adattamento **in modo coordinato**.

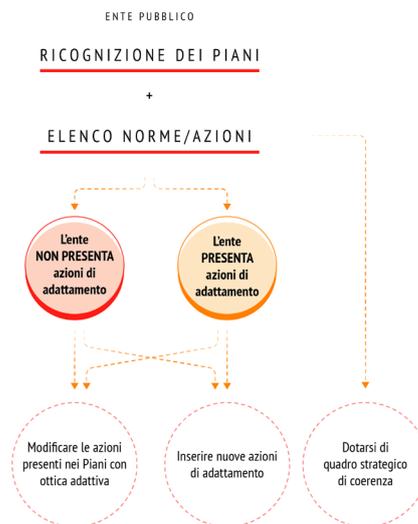


Figura 13: schema di funzionamento del mainstreaming per la definizione di nuove azioni o per le integrazioni delle presenti

Effettuata questa verifica ed eventualmente una di queste scelte, l’ente, anche **in base al quadro conoscitivo effettuato, alla vision e agli obiettivi definiti**, può:

- **Lavorare sui piani esistenti**, come detto:
 - **Modificando le azioni esistenti** con ottica adattiva;
 - **Inserendo nuove azioni di adattamento;**

- **Dotarsi di Quadro Strategico di adattamento specifico**, come vedremo.



Sarebbe maggiormente efficace che le **nuove azioni di adattamento ai cambiamenti climatici** inserite nei Piani fossero **coordinate tra enti**. Questa procedura aiuterebbe l'omogeneità d'azione dei Comuni, ma anche aumenterebbe le possibilità, ad esempio, di ricevere fondi, partecipare a bandi e finanziamenti, e lo sviluppo omogeneo del territorio.

MONITORAGGIO

Il **mainstreaming** potrebbe costituire indubbiamente uno strumento innovativo che supera la rigidità degli strumenti urbanistici tradizionali grazie alla definizione di un processo aperto, adattativo, collaborativo per giungere a un territorio resiliente.

Gli impatti dei cambiamenti climatici, anche per la loro non certa prevedibilità, **sono in continua evoluzione**: per la loro portata, per la localizzazione e intensità nei territori, per la loro variabilità nel tempo. È per questi motivi che **il processo di adattamento e mainstreaming dovrà essere ciclico**, prevedendo costantemente rinnovati momenti di verifica e monitoraggio dei risultati, di coinvolgimento degli stakeholder, di analisi dell'efficacia delle azioni messe in atto, di verifica dello stato di avanzamento degli obiettivi ed eventualmente di modifica di obiettivi ed azioni esistenti per renderli più efficaci alle nuove condizioni, e la definizione di nuove strategie e nuovi interventi. Proprio gli stakeholder coinvolti nella fase iniziale potrebbero quindi aiutare a verificare lo stato di attuazione del processo.

Va quindi **definito preventivamente un processo periodico e circolare di verifica** degli obiettivi e delle azioni e, nel caso fossero superate, raggiunte, non più attuali, proporre nuove. Il processo deve quindi garantire:

- **Costante apertura** per poter aggiungere e rivedere azioni;
- **L'inserimento di settori e impatti in precedenza non considerati** che, per mutate condizioni, risulta necessario intraprendere;
- Anche, eventualmente **allargarsi a nuovi Comuni interessati**;

Tutto ciò è possibile grazie a un periodico e costante monitoraggio che verifichi l'attuazione, la modifica o lo stralcio delle azioni di adattamento eventualmente implementate, l'avanzamento del *mainstreaming* in Piani e Programmi, dotandosi di opportuni indicatori o

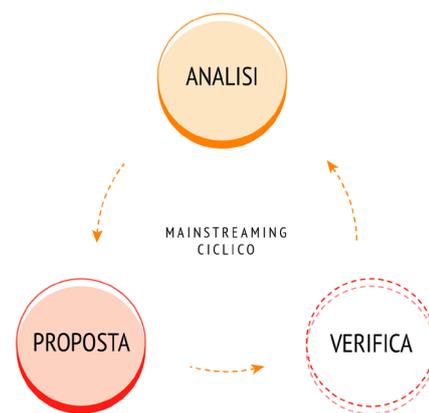


Figura 14: Esempificazione della ciclicità del processo di mainstreaming

criteri da utilizzare per effettuare questo monitoraggio necessariamente adattati, come ad esempio quelli presenti nel **PNACC**¹⁶.

Il monitoraggio potrebbe essere attuabile:

- **una volta all'anno**, un coordinamento del tavolo tecnico/politico;
- **ogni due anni** una Relazione d'Intervento contenente l'aggiornamento dello stato di attuazione, l'aggiornamento degli strumenti vigenti o in previsione, un'analisi confermativa o meno delle condizioni e degli impatti ed eventualmente la definizione delle misure correttive.

Questo monitoraggio potrebbe:

- essere **agganciato ai monitoraggi già in atto** al fine di evitare un sovraccarico di lavoro per l'ente: bilancio ambientale, PAES, PAESC, ecc.
- dare vita a **nuovi monitoraggi intercomunali** tra i Comuni aderenti i quali, unendosi, troverebbe convenienza economica e di sgravio di lavoro dei singoli Comuni, dotandoli di un nuovo strumento per la verifica e il controllo dell'efficacia ed efficienza delle proprie azioni.

DISSEMINAZIONE

La **disseminazione e comunicazione degli intenti del processo è una parte importante per la presa di coscienza tra i cittadini** dello sforzo introdotto da parte dell'amministrazione metropolitana per rendere territorio, reti, edifici, comunità maggiormente *climate-proof*. **Il successo del processo di *mainstreaming* dipende in buona parte anche dal livello di consapevolezza sugli effetti dei CC** negli apparati tecnici, negli organi politici, tra stakeholder e popolazione. È per questo che bisogna costantemente attivare e mantenere vivo il processo di crescita e apprendimento nei modi più disparati. Questa dovrebbe attuarsi sia attraverso **strumenti informativi** sia attraverso **modalità relazionali e interattive**.

CONCLUSIONI PER UNA MAGGIORE EFFICACIA DEL PROCESSO

Come anche riportato nei differenti Report territoriali di LIFE MASTER ADAPT, **uno dei problemi principali delle politiche di adattamento è che sono, ad ora, relegate all'aspetto volontario** (ad esempio, lo sono il PAES, PAESC, Piano di Adattamento, network globali come C40¹⁷ o 100RC¹⁸, sharing cities¹⁹, ecc.), affidate alle sorti della volontà politica che può scegliere o meno di investire tempo, risorse e personale.

¹⁶ Reperibili da pagina 359 su www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/adattamenti_climatici/documento_pnacc_luglio_2017.pdf

¹⁷ www.c40.org/

¹⁸ www.100resilientcities.org/

¹⁹ www.sharingcities.eu/

È assodato d'altronde che **“un importante ruolo è giocato dall’organismo politico²⁰ che dovrà promuovere e sviluppare il processo di *mainstreaming* di azioni di adattamento, attraverso un comitato tecnico e specifici gruppi di lavoro” e “coinvolgere i portatori di interesse con il fine di mobilitare la società civile intorno al Piano^{21” 22}.**

Il passo successivo è l’eventuale definizione di un vero e proprio **Quadro Strategico per l’Adattamento intercomunale** in grado di rendere comprensibili e organizzati in un solo documento gli obiettivi che le pubbliche amministrazioni si pongono.

Il Quadro Strategico sarebbe capace di **sfruttare al meglio tutte le componenti esistenti, appunto creando *mainstreaming* e fissando processi, vision, obiettivi e azioni, sedimentate in un documento specifico**: una carta d’intenti, una Strategia, un Contratto, ecc.

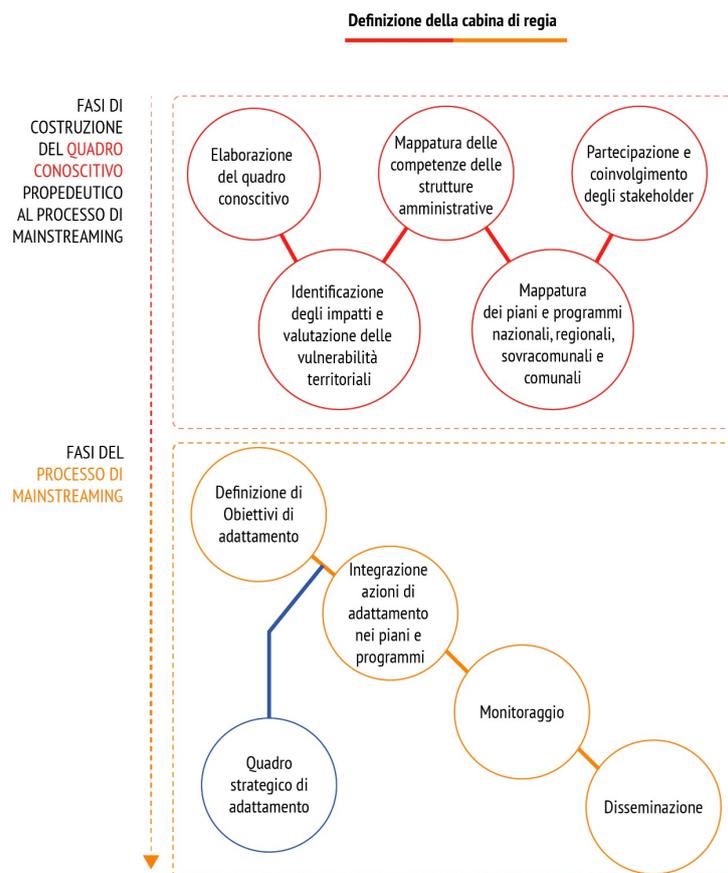


Figura 15: il processo per il mainstreaming con il focus su eventuale Quadro Strategico di Adattamento

²⁰ Swart et al., 2009

²¹ Snover et al., 2007

²² Comune di Padova, Padova Resiliente: Linee Guida per la costruzione del Piano di Adattamento al cambiamento climatico, Padova, 2016



MASTER ADAPT

MAInSTreaming Experiences
at Regional and local level
for ADAPTation to climate change



Con il contributo dello strumento finanziario LIFE dell'Unione Europea
With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

LIFE MASTER ADAPT - MAInSTreaming Experiences at Regional and local level
for ADAPTation to climate change - LIFE15 CCA/IT/000061

Coordinatore



REGIONE AUTONOMA
DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA
DELLA SARDEGNA

Partners



Regione
Lombardia



ISPRA
Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale



uniss
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SASSARI

I
-
U
-
A
-
V



Fondazione Lombardia
per l'Ambiente



AGENZE 21 LOCALI ITALIANE

AMBIENTEITALIA
RISERCA, CONSULENZA E PROIEZIONE PER LA SOSTENIBILITÀ

Con il contributo di:

Fondazione
CARIPLO

