

iPAT
integrazione PAESAGGIO AMBIENTE TERRITORIO

Direttore

Riccardo Beltramo

Università degli Studi di Torino

Comitato scientifico

Ermanno Zanini

Università degli Studi di Torino

Enrico Fontanari

Università IUAV di Venezia

Sergio Margarita

Università degli Studi di Torino

iPAT
integrazione PAESAGGIO AMBIENTE TERRITORIO

I come inventare, innovare, implementare nuovi metodi per valutare e gestire variabili espressive della qualità del Paesaggio, dell'Ambiente e del Territorio.

I come integrare vari approcci disciplinari, per favorire l'espansione di nuove proposte epistemologiche le quali, basandosi sulla ricchezza della diversità e del rigore metodologico, inducano visioni integrate sulla valutazione e sulla gestione di Paesaggio, Ambiente e Territorio.

La collana iPAT ospita opere di Autori che, per contributi teorici e verifica sperimentale, risultino innovative e si traducano in proposte operative per infondere nei lettori una maggior consapevolezza sulle relazioni tra attività antropiche, ambiente, territorio e paesaggio.

Il progetto per la realizzazione e certificazione di un Sistema di Gestione Ambientale-Paesaggistico per l'Unione di Comuni "Colline di Langa e del Barolo" è stato cofinanziato dalla Regione Piemonte – Assessorato Ambiente.

Hanno collaborato alla ricerca:

Silvia CAFFA

Supporto alla progettazione del Sistema di Gestione Ambientale-Paesaggistico

Clara BESSON

Supporto all'analisi della percezione sociale del paesaggio e attività di comunicazione

Fortunata Patrizia CHIRICO

Supporto all'implementazione di tecniche di valutazione relative all'ecologia del paesaggio nelle Analisi Ambientale-Paesaggistiche

Le foto contenute nel testo sono state realizzate dagli Autori nel territorio dell'Unione di Comuni "Colline di Langa e del Barolo".

SGAP è stato ideato da
Riccardo Beltramo
Maria Quarta

e realizzato da
Riccardo Beltramo
Stefano Duglio
Maria Quarta

SGAP

Sistema di Gestione Ambientale-Paesaggistico

Una metodologia per la gestione integrata
dell'ambiente e del paesaggio



Copyright © MMXI
ARACNE editrice S.r.l.

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

via Raffaele Garofalo, 133/A-B
00173 Roma
(06) 93781065

ISBN 978-88-548-4091-1

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: maggio 2011

Indice

7 *Introduzione*

11 **Capitolo I**
Strumenti di gestione ambientale

1.1. Premessa, 11 – 1.2. La nascita del Regolamento EMAS e dello Standard ISO 14001, 14 – 1.3. Lo sviluppo della ISO 14001 e di EMAS in generale e nella pubblica amministrazione, 17 – 1.4. Le fasi di un Sistema di Gestione Ambientale, 18 – 1.5. Aspetti critici dell'implementazione dei sistemi di gestione, 36

41 **Capitolo II**
Strumenti di gestione del paesaggio

2.1. Premessa, 41 – 2.2. Gli strumenti legislativi, operativi e gestionali per la tutela del paesaggio, 43 – 2.3. Gli strumenti per la rilevazione della qualità del paesaggio, 58

103 **Capitolo III**
Il sistema di Gestione Ambientale-Paesaggistico

3.1. Premessa, 103 – 3.2. Valutazione Ambientale-Paesaggistica o Analisi Ambientale-Paesaggistica, 112 – 3.3. Dalla Analisi Ambientale-Paesaggistica alla Politica Ambientale-Paesaggistica, 158 – 3.4. I punti di contatto fra EMAS e CEP, 162 – 3.5. I punti di non contatto fra EMAS e CEP, 170 – 3.6. Schema generale del sistema documentale, 175

181 *Conclusioni*

183 *Bibliografia*

Introduzione

Un'idea per diventare prodotto necessita di analisi, studio, confronti, approfondimenti, rielaborazioni, verifiche. Si tratta di un percorso articolato che si complica quando l'idea vuole approdare ad una sintesi tra impostazioni e tecniche di mondi in evoluzione, ma con nulli o scarsi punti di contatto.

Un'idea rischia di restare tale se il dibattito non si amplia da coloro che l'hanno maturata ad altri soggetti in grado di fornire supporti teorici ed operativi, insinuare dubbi, portare esempi, proporre soluzioni. Inoltre, un'idea rischia di restare tale se non si trovano fonti di finanziamento per svilupparla.

Poi, quando l'idea inizia a concretizzarsi in un modello, è indispensabile una verifica sperimentale per affinarla ulteriormente, irrobustirla ed individuarne le modalità di generalizzazione.

L'integrazione tra strumenti di gestione ambientale ed il tema del paesaggio è derivata da una riflessione compiuta nel 2004 sulla possibilità di espandere l'efficacia degli strumenti di gestione ambientale e di pianificazione territoriale, integrandoli verso il raggiungimento di un obiettivo comune, l'individuazione e la caratterizzazione dei paesaggi, per elevarne la qualità attraverso uno strumento di gestione.

Il Sistema di Gestione Ambientale-Paesaggistico (SGAP) trae origine da un'idea maturata nell'ambito del Corso di Sistemi di gestione e certificazione ambientale della Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Torino, dal sottoscritto e dall'Arch. Maria Quarta, si è sviluppato attraverso un percorso articolato, durato cinque anni, che ha visto coinvolti vari ricercatori e consulenti, ai quali è stato richiesto di mettere a disposizione le proprie competenze tecniche per misurarsi con

un percorso teorico e pratico di elevata complessità, accettando e contribuendo all'adozione di un'ottica multidisciplinare. Alla concretizzazione dell'idea hanno contribuito in modo decisivo la Regione Piemonte, Assessorato Ambiente e l'Unione dei Comuni delle Colline di Langa e Barolo, che hanno sostenuto l'iniziativa a partire dal 2006.

Il percorso compiuto si riflette nell'articolazione della metodologia per la gestione ambiental-paesaggistica: si è iniziato con la rilevazione della diffusione degli strumenti di gestione ambientale presso le Pubbliche Amministrazioni (Capitolo 1), mettendone in luce i limiti, le opportunità e le possibili estensioni; si sono analizzati gli strumenti legislativi, operativi e gestionali che costituiscono il riferimento per le Pubbliche Amministrazione nella tutela del paesaggio, nonché individuati e valutati gli strumenti per la rilevazione della qualità del paesaggio (Capitolo 2) e si è passati ad un modello di integrazione (Capitolo 3), compiendo le scelte che si sono ritenute più adeguate al contesto operativo, quello delle Colline di Langa e Barolo.



Veduta delle Langhe

Ben consci dei limiti di modelli rigidi, proponiamo una successione di fasi propria dei sistemi di gestione ambientale, a partire dall'Analisi ambiental-paesaggistica, da integrare con tecniche e procedure che si considerino le più appropriate in un determinato contesto ambientale, economico e sociale, nel quadro delle disposizioni che regolano l'intervento delle istituzioni in materia di pianificazione urbanistica e di individuazione e valorizzazione dei paesaggi.

Il paesaggio non conosce confini amministrativi e, di conseguenza, la metodologia SGAP è stata concepita per essere applicata da parte di Organi amministrativi sovracomunali, ma sono stati previsti adattamenti nel caso di impiego da parte di un singolo Comune.

Nello spirito della Convenzione Europea del Paesaggio e del Sistema di gestione ambientale ed audit (Reg. CE 1221/2009) pubblichiamo e diffondiamo un modello, ritenendo che una proposta operativa completa possa essere valutata, applicata, criticata e migliorata, ma che abbia il pregio di costituire un punto di partenza organico, valido per un percorso di gestione integrata, volta al miglioramento delle performance ambientali e paesaggistiche. Pertanto, i destinatari di questo lavoro sono gli Esponenti politici ed i Funzionari degli Enti pubblici sensibili e competenti in materia, i Colleghi universitari interessati alle tematiche dell'ambiente e del paesaggio, i membri degli Osservatori del Paesaggio ed i consulenti ai quali esprimiamo il nostro apprezzamento per le osservazioni che vorranno formulare e per le eventuali applicazioni che vorranno avviare.

Rivolgiamo un ringraziamento alla Regione Piemonte per aver sostenuto questo progetto. Ringraziamo, inoltre, i Sindaci dei Comuni dell'Unione delle Colline di Langa e Barolo che si sono impegnati in questo progetto ed hanno condiviso alcuni momenti cruciali, i Segretari generali ed i Funzionari dei Comuni che, a vario titolo e con diversa intensità, hanno collaborato fattivamente per costruire il Sistema di gestione ambiental-paesaggistico per l'Unione dei Comuni e per i singoli Comuni, da cui deriva questa pubblicazione.

Riccardo Beltramo

Strumenti di gestione ambientale

1.1. Premessa

La gestione ambientale, ed i sistemi riconosciuti a livello internazionale che la regolano, è un campo non ancora interamente esplorato.

A questo proposito, è necessario premettere che le politiche per la salvaguardia ambientale sono relativamente recenti. Bisogna tener conto, infatti, che in questo campo il manifestarsi di un fenomeno (o il verificarsi di un evento) è una condizione necessaria, ma non sufficiente per parlare di “questione ambientale”: è fondamentale il significato che viene dato a quel determinato fenomeno¹. Ne consegue che se è possibile affermare, da un lato, come vi sia sempre stata una certa attenzione da parte della società nei confronti dell’ambiente, dall’altro, vi è stata un’evoluzione negli anni delle politiche di salvaguardia ambientale, a partire *in primis* dalle realtà manifatturiere per estendersi velocemente in tutti i comparti della società.

Lo stesso concetto di “sviluppo sostenibile”, entrato ormai a far parte del linguaggio comune tanto da apparire oggi scontato, con la sua famosa accezione di sviluppo che «garantisce i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri», è stato adottato in tempi relativamente moderni, solo nel 1987².

¹ L. PELLIZZONI, G. OSTI, *Sociologia dell’ambiente*, Il Mulino, Bologna, 2003, p. 44.

² Commissione mondiale sull’ambiente e lo sviluppo (A cura di), *Burtland Report. Our common future*, 1987.

A distanza di pochi anni, la Conferenza delle Nazioni Unite sull’Ambiente, svoltasi a Rio de Janeiro il 2-3 giugno 1992, è stata un secondo momento di fondamentale importanza nella definizione dell’accezione moderna di sostenibilità: la Conferenza, infatti, ha sancito come l’ambiente dovesse essere considerato una condizione indispensabile all’evoluzione, al pari dello sviluppo economico e sociale. L’Agenda 21, in particolare, ovvero il programma di azioni indicato dalla Conferenza di Rio per invertire l’impatto negativo delle attività antropiche sull’ambiente, ha definito le attività da intraprendere, i soggetti da coinvolgere ed i mezzi da utilizzare in relazione alle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile.

La tabella 1 mostra alcune fra le più importanti tappe che hanno contribuito alla definizione attuale del concetto di sostenibilità³:

Tabella 1. Il percorso verso la sostenibilità

Anno	Sede	Documento
1972	Stoccolma	Conferenza di Stoccolma su “Ambiente umano” Dichiarazione della nazioni Unite
1987	ONU	Rapporto della Commissione Mondiale sull’Ambiente e lo Sviluppo (WCED) <i>Rapporto Brundtland Our Common Future</i>
1992	Rio de Janeiro	Conferenza sull’Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite Agenda 21
1994	Aalborg	Carta delle Città Europee per uno sviluppo durevole e sostenibile
1996	Lisbona	Dalla Carta (di Aalborg) all’Azione
1997	Amsterdam	Trattato di Amsterdam sullo sviluppo sostenibile
	Kyoto	Protocollo sui cambiamenti climatici
2000	Aja	Vertice dell’Aja sulle emissioni di gas serra
	Montreal	Protocollo sulla biosicurezza
2001	Stoccolma	Convenzione sulle sostanze inquinanti non degradabili

Di pari passo si è assistito ad un mutamento radicale della visione del rapporto fra ambiente e sistema economico e produttivo. Il sistema economico non poteva più essere considerato avulso dall’ecosistema

³ La tabella 1 è un’elaborazione da www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it.