

Premessa

I processi di programmazione, pianificazione e controllo impongono alle diverse Amministrazioni un'attenta valutazione dei risultati raggiunti sulla base delle politiche pubbliche di settore individuate sulla base delle risorse assegnate con gli stanziamenti di bilancio.

La Direttiva per l'azione amministrativa rappresenta un efficace strumento per coniugare le priorità politiche del Ministero con gli obiettivi strategici assegnati alla struttura amministrativa e ciò anche in conformità a quanto riportato nella nota preliminare al bilancio; questa relazione tra gli strumenti di programmazione strategico - finanziaria si rafforza maggiormente con l'introduzione sperimentale del bilancio per missioni programmi avvenuta per l'esercizio 2008.

Il presente rapporto di performance sulla base delle previsioni contenute nell'art.3, comma 68 della legge 244/2007, rappresenta in modo sintetico i dati relativi alla gestione per l'esercizio 2008 secondo le indicazioni fornite dal Comitato tecnico Scientifico per il controllo strategico presso il Ministro per l'attuazione del programma di Governo allegate alla Direttiva del Presidente del Consiglio in data 25 febbraio 2009.

Già a partire dallo scorso anno 2007, su iniziativa di questo Servizio di controllo interno, è stato avviato un sistema di monitoraggio basato su schede tecniche, utili ad individuare lo stato di avanzamento della programmazione ministeriale al fine di evidenziarne anche le eventuali criticità nella sua attuazione.

E' stato così effettuato, un monitoraggio delle diverse attività che hanno qualificato l'azione amministrativa svolta da tutte le Direzioni generali che compongono il Ministero: questo ha consentito di evidenziare alcune criticità cui si è cercato di porre rimedio ricorrendo a modalità operative differenziate.

Con riferimento alla programmazione strategica per l'esercizio 2008 è stata effettuata un'attenta verifica degli obiettivi strategici e operativi con le singole Direzioni Generali, con ciò proseguendo l'azione di snellimento degli obiettivi, già avviata a seguito del monitoraggio 2006 quando era emersa l'eccessiva proliferazione degli obiettivi strategici. Questo fenomeno già ampiamente ridotto nella programmazione 2007 è stato confermato e consolidato nell'anno oggetto d'esame, come si evidenzia nella tabella che segue.

Direzione Generale Protezione Natura - CDR 2

<i>Programmi</i>	<i>Obiettivi strategici/strutturali</i>
17.3: Ricerca in materia ambientale	1
Programma 18.3: Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento	1

Programma 18.7 tutela conservazione della fauna e della flora e della salvaguardia della biodiversità	7
--	----------

Direzione Generale Qualità della Vita - CDR 3

<i>Programmi</i>	<i>Obiettivi strategici/strutturali</i>
18.1: Conservazione dell'assetto idrogeologico	2
Programma 18.3: Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento	3
Programma 18.6: Trattamento e smaltimento rifiuti ed acque reflue	3
Programma 18.8: "Vigilanza , prevenzione e repressione in ambito ambientale	1

Direzione Generale per la Ricerca Ambientale e lo Sviluppo - CDR 4

<i>Programmi</i>	<i>Obiettivi strategici/strutturali</i>
17.3: Ricerca in materia ambientale	5
18.5: Sviluppo Sostenibile	8

Direzione Generale per la Salvaguardia Ambientale - CDR 5

<i>Programmi</i>	<i>Obiettivi strategici/strutturali</i>
Programma 18.3: Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento	9
Programma 18.8: "Vigilanza , prevenzione e repressione in ambito ambientale	1

Direzione Generale per la Difesa del Suolo - CDR 6

<i>Programmi</i>	<i>Obiettivi strategici/strutturali</i>
18.1: Conservazione dell'assetto idrogeologico	11
Programma 18.8: "Vigilanza , prevenzione e repressione in ambito ambientale	2

--	--

Direzione Generale per i Servizi Interni - CDR 7

<i>Programmi</i>	<i>Obiettivi strategici/strutturali</i>
17.3: Ricerca in materia ambientale	1
32.3 Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	3

Resta consistente la problematica degli indicatori di performance all'interno del più ampio processo attualmente in corso sulla misurazione delle performance nelle Pubbliche Amministrazioni.

Le tavole che seguono sono state redatte secondo le indicazioni formulate dal Comitato tecnico scientifico per il controllo strategico e recano una serie di informazioni che sono state ricostruite anche con riferimento agli anni precedenti.

Si tratta di una modalità in via di sperimentazione che dovrebbe garantire la possibilità di formare una serie storica di dati sui risultati raggiunti, sulla base degli obiettivi posti dalle priorità politiche.

Si riportano a seguire:

SEZIONE I

- Le priorità politiche anno 2008;

SEZIONE II

- La tabella, suddivisa per CDR, con le priorità collegate agli obiettivi e con l'esposizione in forma sintetica dei dati relativi al livello di raggiungimento degli stessi nonché le motivazioni degli scostamenti;

SEZIONE III

- Le tavole 2, 3, 4, 5 predisposte seconde le citate linee guida

SEZIONE I**PRIORITA' POLITICHE 2008**

Le condizioni ambientali e climatiche sono state il primo obiettivo posto in evidenza dal Ministro con il proprio atto di indirizzo 2008 ed, in tale ottica, la tutela dell'ambiente dovrà rappresentare per questo Dicastero l'occasione per dare l'avvio ad una rivoluzione tecnologica che sia legata all'efficienza ed il risanamento del nostro territorio.

In via prioritaria, il MATTM intende riaffermare un corretto concetto di qualità dello sviluppo, conformemente agli indirizzi dell'Unione Europea, concetto che si potrà attuare secondo i seguenti livelli d'azione:

- attraverso il rispetto delle Direttive comunitarie, continuando a perseguire l'impegno per rientrare dalle procedure di infrazioni in campo ambientale che ancora non si sono risolte;
- attraverso una forte interazione con gli altri Dicasteri, integrando gli obiettivi di tutela ambientale con le politiche settoriali e intersettoriali, al fine di promuovere, nell'ambito del concetto di sviluppo sostenibile, una produzione e un consumo sostenibili;
- attraverso una riorganizzazione del Ministero che aumenti il livello di efficacia e coordinamento delle Direzioni Generali al fine di consentire il miglioramento delle funzioni di tutela, conservazione, valorizzazione, studio, sensibilizzazione, educazione a cui il MATTM è preposto, ai sensi della sua legge istitutiva (L.349/1986);
- attraverso iniziative di comunicazione e formazione, anche rivolte alla pubblica amministrazione, tali da rafforzare il principio scientifico della sostenibilità che, diventando riferimento delle scelte politiche e degli interventi puntuali, deve poter migliorare l'incidenza degli impatti antropici sui sistemi naturali e garantire un benessere duraturo;

Il MATTM opererà per affermare l'esigenza e la necessità di una pianificazione strategica e settoriale degli interventi chiedendo di valutare preventivamente gli effetti sull'ambiente di piani e programmi, chiedendo di individuare strategie di sviluppo sostenibile, chiedendo l'integrazione delle tematiche ambientali in tutte le politiche, così da avere piani d'azione settoriali che debbono essere predisposti e analizzati attraverso le procedure partecipate della Valutazione Ambientale Strategica.

L'obiettivo dello sviluppo sostenibile dovrà essere perseguito dal Ministero anche a livello internazionale, attraverso gli strumenti della cooperazione con cui potrà contribuire ad indirizzare la crescita tecnologica ed economica dei Paesi verso cui la nostra cooperazione è rivolta.

Pertanto il MATTM deve:

- garantire un'efficace collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri, affinché i progetti di cooperazione allo sviluppo includano, nella misura massima possibile, soluzioni ad alto valore ambientale aggiunto;
- garantire che gli investimenti economici programmati per l'acquisto di quote di CO₂, in ottemperanza del protocollo di Kyoto (Italian Carbon Found), siano indirizzati al trasferimento tecnologico per l'uso efficiente dell'energia primaria e della sua produzione attraverso il ricorso a fonti rinnovabili;
- privilegiare accordi con i Paesi in via di sviluppo (con particolare a quelli Africani e dell'area mediterranea) finalizzati alla promozione di best practices e tecnologie ad alto valore ambientale, soprattutto nel campo delle fonti energetiche rinnovabili;
- promuovere accordi finalizzati al miglior utilizzo e tutela delle risorse idriche e della loro qualità, nonché ad una loro corretta gestione per garantire una maggior tutela dei territori e una prevenzione dei fenomeni di desertificazione;
- promuovere accordi per la conservazione delle foreste primarie;
- promuovere accordi per l'afforestazione e la corretta gestione delle risorse forestali;
- garantire che nei progetti siano sempre previste forme di partecipazione delle comunità locali;
- garantire che sia abbia sempre il monitoraggio dei progetti avviati, al fine di verificarne gli stati di avanzamento e il raggiungimento degli obiettivi dichiarati.

Il MATTM, inoltre, in collaborazione con gli Enti e soggetti preposti, sia a livello nazionale che internazionale, opererà per contrastare sia il fenomeno delle ecomafie, sia il fenomeno della diffusa illegalità rispetto alla normativa ambientale.

Particolare attenzione verrà data al fenomeno dell'abusivismo edilizio, al bracconaggio, a scarichi ed emissioni non autorizzati, ad attività od iniziative che necessitano di forme autorizzative e/o preventive, la cui mancanza potrebbe arrecare danni all'ambiente. Fondamentale, a tal fine, sarà lo sviluppo delle diverse forme di collaborazione con tutti gli organi di Polizia, ed in particolare quella cardine del MATTM con i NOE, che intende rafforzare.

1. Ridurre le emissioni dei gas serra

Il MATTM , dovrà promuovere e porre in essere tutte le azioni finalizzate ad affrontare in maniera organica ed integrata interventi volti ad incidere sui tre settori responsabili della maggior parte delle emissioni di CO₂ ovvero il settore industriale, con particolare riferimento alla produzione termoelettrica, quello dei trasporti e quello edile e del terziario, con particolare riguardo al risparmio energetico ed alla promozione delle energie rinnovabili.

Di concerto con gli altri Ministeri, in coerenza con le indicazioni dell'UE, opererà per favorire e promuovere nel mercato nazionale l'introduzione di prodotti che utilizzino in modo più efficiente l'energia.

2. Tutela della biodiversità

Ribadendo quanto chiaramente affermato nel DEPF 2006 che, in adesione alla Convenzione Internazionale sulla Biodiversità, ripropone l'obiettivo generale dell'Unione Europea di arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010, il MATTM in via prioritaria dovrà agire per:

- la predisposizione di un piano generale d'azione per la tutela della biodiversità che promuova la necessità dell'integrazione delle politiche di conservazione della biodiversità con le altre politiche di settore;
- la corretta applicazione delle direttive Uccelli ed Habitat in relazione alla tutela delle specie, attraverso, la previsione di programmi, progetti e piani d'azione per la conservazione delle specie;
- il rafforzamento del sistema delle aree protette;
- promuove una maggiore sensibilità ed attenzione nei confronti del tema “diritti animali”.

In particolare, dovrà garantire che le colture tradizionali, tipiche e biologiche non siano in alcun modo minacciate da contaminazioni accidentali dovute a sperimentazioni, coltivazioni o movimentazioni di OGM. L'impegno del Ministero nelle varie sedi comunitarie e internazionali, si concentrerà, nell'immediato, per sostenere la conservazione delle soglie di tolleranza “zero assoluto” da contaminazioni da OGM, sia sulle sementi che sull'agricoltura biologica e di qualità.

3. Controlli ambientali

Il MATTM deve garantire che le norme poste a tutela degli interessi generali di tutela ambientale, a cui è strettamente correlato il diritto alla salute e quindi alla qualità della vita, siano rispettate ed attuate.

Sarà strategico operare affinché venga superato l'attuale approccio di valutare singoli progetti, o addirittura parte di questi, al di fuori di un contesto di piano o di programmazione. La promozione,

la diffusione e l'applicazione della Valutazione Ambientale Strategica, che costituisce obbligo comunitario, rimane essere elemento sostanziale di garanzia e di partecipazione.

Per la Valutazione d'Impatto Ambientale, il MATTM opererà affinché i documenti sottoposti all'analisi siano completi e conformi ai requisiti di legge, e per garantire che le procedure si svolgano nei tempi più rapidi possibili. Inoltre, per tutti i pareri rilasciati con prescrizioni dovrà essere garantita la puntuale verifica di ottemperanza.

L'applicazione della Valutazione d'Impatto Ambientale e degli altri sistemi autorizzativi come, la IPPC, dovrà essere attuata tenendo conto del legame e della interrelazione tra questa e la pianificazione finalizzata al risanamento ambientale e, in particolare, al piano di qualità dell'aria. A tal fine dovrà essere portato avanti un serio confronto con le Regioni ed i Produttori. Sarà fondamentale poter contare su un efficiente sistema di monitoraggio ambientale.

In relazione agli impianti industriali a rilevante rischio d'incidente sottoposti alla Direttiva Seveso, occorrerà intensificare i controlli, al fine di verificare la correttezza delle dichiarazioni presentate e delle procedure di sicurezza individuate.

4. Rifiuti e bonifiche

La costante crescita della produzione dei rifiuti impone il tema della riduzione dei rifiuti quale problematica principale da affrontare e risolvere con accordi settoriali, istituzionali e con la promozione di comportamenti più attenti da parte dei consumatori. Il MATTM dovrà quindi porre in essere tutte le iniziative per invertire la tendenza al costante aumento annuale di produzione di rifiuti e, in via prioritaria, dovrà cercare con le Regioni piani di coinvolgimento delle imprese e dei cittadini. Determinanti saranno le iniziative, da attuare nel campo della Politica di Prodotto, per ridurre e migliorare i materiali che, alla fine del ciclo di vita dei prodotti sono avviati allo smaltimento, intervenendo, per quanto possibile, sulla progettazione dei prodotti attuando tutte le possibili misure per favorire ed incentivare il recupero e il riciclo garantendo così l'applicazione delle direttive RHOS e RAEE della Unione Europea.

Relativamente alla gestione del ciclo dei rifiuti, il MATTM afferma la necessità di aumentare le percentuali di raccolta differenziata, ma di garantire che questa sia destinata al recupero di oggetti e materiali. Per questo occorrerà instaurare con il CONAI un rapporto teso a ottenere risultati maggiori rispetto a quelli sino ad oggi conseguiti. Il MATTM opererà, per quanto di competenza, per promuovere azioni tese a migliorare la raccolta della frazione organica dei rifiuti, soprattutto per la produzione di compost di qualità che possa essere utilizzato anche per interventi di recupero e di riqualificazione ambientale.

Si dovranno predisporre specifici strumenti legislativi, nuove e più efficaci misure per contrastare il traffico illegale dei rifiuti, anche con forme di condivisione con Regioni, Enti Locali, autorità giudiziarie, forze dell'ordine e imprese. Estrema attenzione dovrà essere data alle nuove forme di gestione e smaltimento rifiuti, con l'applicazione delle nuove tecnologie contenute nel relativo documento elaborato di concerto con il Ministero della Funzione Pubblica.

Occorrerà anche procedere al sostegno della ricerca e della sperimentazione di tecniche di bonifica o attività ad esse connesse, sostenendo la nascita di centri specialistici e indipendenti, con la funzione di certificazione delle tecniche e delle metodologie, per la formazione e l'aggiornamento professionale del personale deputato alla valutazione dei progetti presso le pubbliche amministrazioni.

Il MATTM predisporrà un Piano Nazionale di bonifica che comprenda tutti i siti di interesse nazionale, fissando uniformità di criteri minimi di bonifica e procedure, al fine di agevolare anche la reinustrializzazione delle aree bonificate a favore di energie rinnovabili o industrie ecocompatibili.

In caso di particolari situazioni ambientali che necessitano di interventi che potrebbero comportare una flessione dei livelli di occupazione, il MATTM ha intenzione di proporre specifica proposta di strumenti normativi che consentano la cassa integrazione, per motivi ambientali.

5. Difesa suolo e risorse idriche

Il MATTM opererà per garantire la difesa del suolo, intesa nella sua accezione più ampia, attraverso una corretta gestione del territorio attraverso un rilancio della politica di difesa del suolo e di salvaguardia delle risorse idriche che protegga in modo più efficace le popolazioni e il territorio.

Occorrerà innanzi tutto porre in atto una serie di misure preventive, e di mitigazione degli effetti, tra cui principalmente:

- il restauro degli ambienti fluviali, dei versanti e delle coste, mediante cambiamenti d'uso del suolo anche a livello di bacino, il riordino naturale degli afflussi, recupero dell'apporto delle coste e opere di ingegneria a limitato impatto ambientale;
- diminuire il grado di esposizione ai rischi rilocizzando gli insediamenti e ricorrendo solo in caso di necessità ad opere di difesa passiva;
- salvaguardare le risorse idriche assicurandone la corretta destinazione nel rispetto delle priorità d'uso, della correttezza dei prelievi e dei fabbisogni effettivi in termini economici e ambientali;

- definire una condivisa scala di priorità di interventi, a breve e medio termine, concentrando su di esse le risorse finanziarie e organizzative disponibili;
- incoraggiare la collaborazione interistituzionale, attivando, nel rispetto dei ruoli e delle responsabilità, tutte le sinergie possibili e valide ai fini di un adeguato presidio del territorio.

In relazione alla tutela delle acque il MATTM richama la centralità e l'importanza dell'applicazione della Direttiva 2000/60 CE. In collaborazione con le Regioni, dunque, occorre dare piena attuazione alla direttiva garantendo che i distretti idrografici siano quanto prima operativi e che gli obiettivi di qualità delle acque e di funzionalità ecologica di queste siano rispettati entro la scadenza prefissata del 2015 .

La crisi idrica che ciclicamente si ripropone impone, però anche altri impegni. Con tutti gli Enti competenti il MATTM opererà perché si eviti uno stato emergenziale e si dia coerenza, in chiave di sostenibilità, a tutta una serie di interventi che devono essere visti e programmati nel loro insieme: i rilasci straordinari dei grandi invasi naturali e artificiali, l'integrazione delle fonti di prelievo, il contenimento dei consumi, eventuali politiche di risarcimento per i danni produttivi subiti anche in relazioni alla possibile rinuncia ad alcune colture che dovesse rendersi necessaria.

In considerazione che gli interventi non possono avere un carattere “stagionale”, occorrerà ricondurre i processi che determinano scarsità d'acqua nell'ambito degli scenari “normali”.

6. Mare

Il mare sarà il “tema” in costante crescita nelle iniziative e nelle attività del MATTM. Questa tematica, al pari di quella relativa al territorio terrestre, dovrà essere affrontata avendo una visione d'insieme, di iniziative ed azioni, caratterizzate dal principio di sostenibilità, che riguardano i vari campi di attività del MATTM, dalla conservazione della natura, alle bonifiche, alla gestione delle acque. Il MATTM agirà, di concerto con gli altri Dicasteri competenti, per diminuire gli impatti ambientali relativi ad alcune attività antropiche quali la pesca, con particolare riguardo alle specie pelagiche ed all'incidenza di questa sui mammiferi e le tartarughe marine, ed i trasporti, in relazione soprattutto al traffico delle sostanze petrolchimiche e alla velocità delle imbarcazioni. Sempre in relazione alle attività di pesca sarà data attenzione al monitoraggio degli impatti ambientali derivanti dalle attività di acquacoltura.

In questo contesto risulterà strategico il ruolo che l'ICRAM è chiamato a svolgere, pertanto, particolare attenzione sarà data al rafforzamento dell'istituto e all'uscita dalla situazione di precarietà in cui versa.

Il MATTM deve garantire un approccio integrato nello studio e nell'elaborazione e gestione di proposte di intervento dell'ecosistema marino costiero anche attraverso lo sviluppo delle conoscenze scientifiche e l'individuazione di nuovi criteri metodologici.

Pertanto si agirà al fine di prevenire, valutare e mitigare gli impatti ambientali sul sistema marino predisponendo il supporto tecnico-scientifico per gli aspetti di bonifica e ripristino ambientale delle aree marine e salmastre, nonché quello per la valutazione del rischio ecologico connesso alle attività dragaggio

Un'apposita linea di attività dovrà essere dedicata alla Laguna di Venezia al fine di garantire un approccio integrato a tutte le tematiche ambientali di questo ecosistema, avviando un percorso che permetta anche la sperimentazione di tecniche di intervento ad alta compatibilità ambientale ed un uso sostenibile delle risorse naturali.

Punto di riferimento delle politiche relative al Mar Mediterraneo è la Convenzione di Barcellona, rispetto alla quale il MATTM intende far assumere al nostro Paese un ruolo leader, capace di garantire finalmente l'applicazione dei relativi protocolli attuativi. Infine, sempre a livello internazionale, si ritiene che occorra arrivare a prevedere anche per il Mar Mediterraneo una progressiva applicazione delle disposizioni relative alla definizione di “zona economia esclusiva” prevista dalla Convenzione di Montego Bay.

7. Educazione ambientale

La legge finanziaria per l'anno 2007 ha rimesso in moto un flusso di risorse a supporto della prossima programmazione economica triennale prevedendo, tra l'altro, il “Fondo per lo sviluppo sostenibile”, oltre al Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 che offre un ulteriore contributo

L'Educazione ambientale ha assunto in Italia, da un decennio a questa parte, un particolare rilievo ed uno spazio crescente, e si ritiene che esistano le condizioni per un potenziamento ed un sostegno ulteriori attraverso un processo, appena iniziato, di maggiore condivisione e concertazione.

Si dovrà sviluppare un ventaglio di attività che mirino al raggiungimento di importanti obiettivi:

- sviluppare conoscenze sulla questione ambientale, stimolare la “partecipazione” in prima persona alla soluzione delle problematiche ambientali, promuovendo comportamenti consapevoli verso l'ambiente e allo stesso tempo responsabili.