



Piano della performance 2016- 2018

L'ambiente non ha solo una valenza economica ma anche etica e morale che coinvolge tutti, cittadini e imprese, nella vita di ogni giorno.

L'aria che respiriamo, l'acqua che beviamo, il suolo che calpestiamo, le risorse naturali che consumiamo, le città che abitiamo, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale, etc. richiedono sempre più numerosi interventi e misure in campo non solo economico e in ambito sia nazionale che internazionale.

Da un lato interventi, anche innovativi, volti a favorire la salvaguardia dell'ambiente, del territorio e del mare anche in un'ottica di prevenzione del rischio, la promozione, la conservazione ed il recupero delle condizioni ambientali in funzione degli interessi fondamentali della collettività, il contrasto al cambiamento climatico e al dissesto idrogeologico, la difesa del suolo, lo sviluppo sostenibile, la protezione della biodiversità, il miglioramento della gestione dei rifiuti, il rafforzamento delle attività di autorizzazione e valutazione ambientale.

Dall'altro lato interventi volti a rafforzare, anche attraverso una maggiore informazione ed educazione, la consapevolezza dello stato attuale dell'ambiente, dei problemi dell'ambiente, dello stretto legame esistente tra le politiche ambientali e il benessere dei cittadini e il miglioramento della qualità della vita onde favorire lo sviluppo di comportamenti che siano sempre più "naturalmente" improntati al rispetto dell'ambiente.

Sul versante economico di indubbia rilevanza risulta il sostegno alle iniziative di green economy che si traduce in un incremento del livello degli investimenti con conseguenti possibili benefici anche in termini di crescita dell'occupazione e di incremento del PIL (essendo, quest'ultimo, fortemente influenzato dagli impatti ambientali negativi intesi come danni ambientali prodotti dall'intero ciclo di trasformazione delle materie prime). La Green economy, peraltro, a livello internazionale è intesa come uno degli obiettivi per rafforzare il benessere e l'equità sociale, riducendo in modo significativo i rischi ambientali e il rischio della scarsità delle materie prime.

In ambito internazionale, le politiche per migliorare la qualità dell'ambiente costituiscono un elemento strategico oltre che un preciso obbligo che sta impegnando fortemente tutti i Governi.

Significativo fra tutti il recente Accordo sul clima raggiunto a Parigi nel dicembre 2015 tra i Paesi partecipanti alla Cop 21, tra cui l'Italia, che pone precise responsabilità e l'impegno di tutti i livelli di governo e dei vari attori, nell'individuazione di politiche settoriali e complessive per una risposta efficace e progressivamente crescente alla minaccia urgente del cambiamento climatico.

L'Accordo di Parigi ben sintetizza i principi che sono alla base delle future sfide che ci attendono (non solo con riferimento al clima), affermando l'importanza dell'educazione, della formazione, della consapevolezza pubblica, della partecipazione pubblica e dell'accesso pubblico alle informazioni e della cooperazione a tutti i livelli sulle questioni ambientali, ribadendo l'importanza di assicurare l'integrità di tutti gli ecosistemi, inclusi gli oceani, e la protezione della biodiversità, enfatizzando l'intrinseca relazione che le azioni, le risposte e gli impatti hanno sull'accesso equo allo sviluppo sostenibile cui sono strettamente connessi i temi dello sradicamento della povertà, della sicurezza alimentare e della migrazione dei popoli, riconoscendo che il cambiamento climatico è una questione comune dell'umanità.

Agire per affrontare le questioni ambientali – riproponendo quanto ribadito nell'Accordo di Parigi sulle questioni climatiche - significa in sintesi rispettare gli obblighi che ciascun Paese ha in tema di diritti umani, di diritto alla salute, di diritti delle comunità locali, dei migranti, dei bambini e delle persone più vulnerabili, di diritto allo sviluppo, di garanzia di equità tra le generazioni.

Alla luce di tali considerazioni e delle priorità politiche indicate dal Sig. Ministro per l'anno 2016, è stato redatto il presente Piano della performance 2016-2018 che sarà attuato, nel rispetto del principio di autonomia e responsabilità manageriali, ottimizzando le risorse a disposizione nonostante le crescenti riduzioni delle risorse in bilancio, in modo da rispondere con sempre maggiore efficacia ed efficienza ai bisogni dei cittadini.

Sommario

SEZIONE I -- PRESENTAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE	4
Chi siamo.....	4
Cosa facciamo	5
Come operiamo	7
SEZIONE II -- L'IDENTITA'	10
L'amministrazione in cifre	10
Le risorse finanziarie	11
Mandato istituzionale e missione	11
Albero della performance	12
SEZIONE III -- ANALISI DEL CONTESTO	15
Contesto esterno	15
Contesto interno.....	21
SEZIONE IV -- OBIETTIVI STRATEGICI E STRUTTURALI.....	28
SEZIONE V -- DAGLI OBIETTIVI STRATEGICI AGLI OBIETTIVI OPERATIVI	32
SEZIONE VI -- IL PROCESSO SEGUITO E LE AZIONI DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA <i>PERFORMANCE</i>	33
Fasi e soggetti del processo di redazione del Piano.....	33
Coerenza con la programmazione economico - finanziaria e di bilancio.....	35
Azioni per il miglioramento del Ciclo di gestione della performance.....	35
- <i>in particolare: trasparenza e prevenzione della corruzione e gestione della performance</i>	35
Allegati tecnici.....	36

SEZIONE I -- PRESENTAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE

Chi siamo

Il Ministero dell'Ambiente è stato istituito con Legge n. 349 dell'8 luglio 1986.

Con DPCM n. 142 del 2014 è stata ridefinita l'organizzazione del Ministero che risulta così articolato: Uffici di diretta collaborazione del Ministro, un Segretariato Generale, sette Direzioni Generali e trentatré Divisioni di livello dirigenziale non generale.

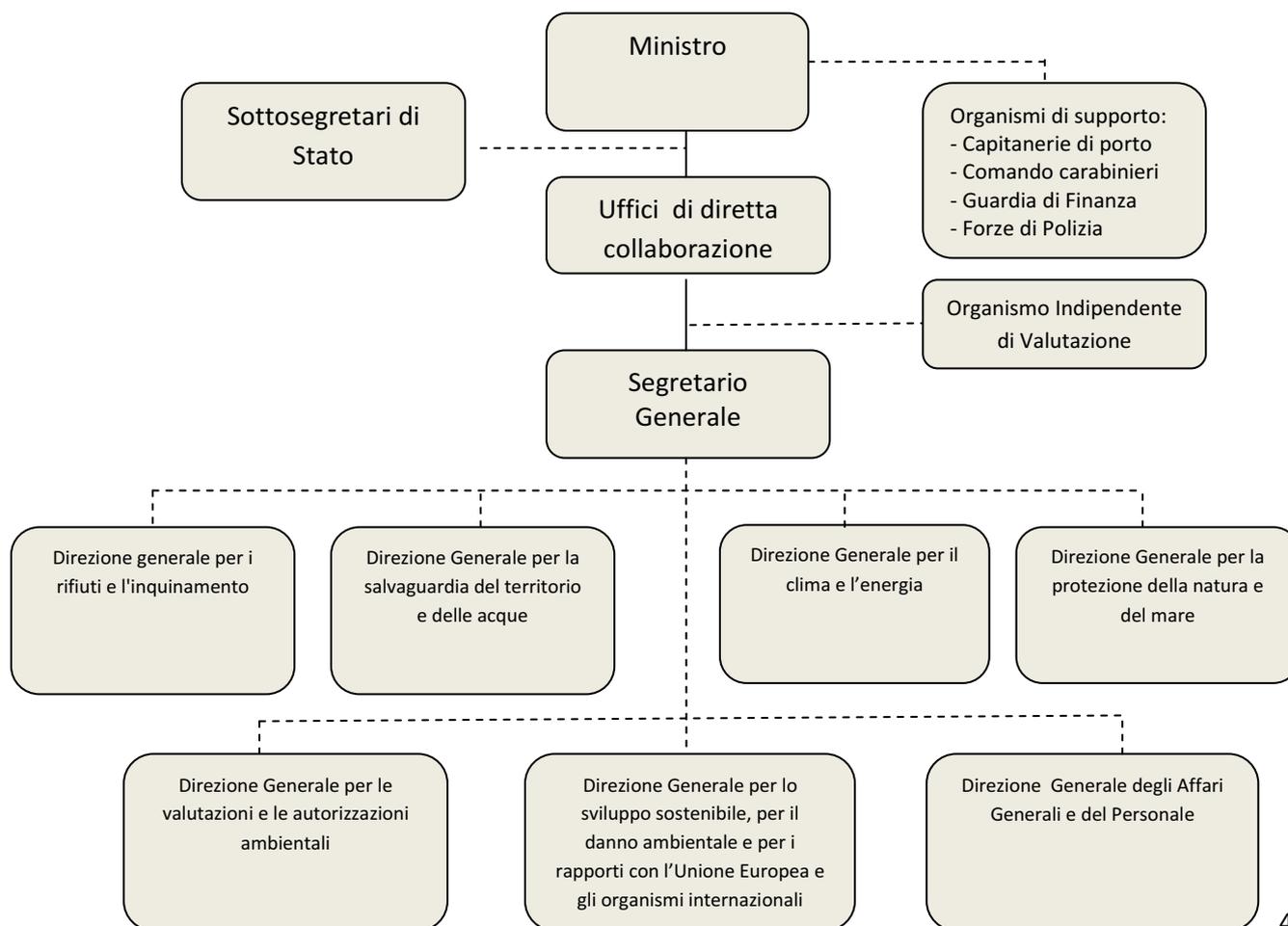
Ai sensi dell'art. 2, comma 5, del suddetto DPCM, le Direzioni generali possono avvalersi per l'esercizio delle proprie funzioni di convenzioni e accordi con istituti superiori, organi di consulenza tecnico-scientifica dello Stato, enti pubblici specializzati operanti a livello nazionale ed istituti e dipartimenti universitari.

Ai sensi dell'art. 2, comma 6, del suddetto DPCM il Ministro si avvale, per i compiti istituzionali e le attività tecnico-scientifiche e di controllo ambientale di interesse nazionale, dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).

Ai sensi dell'art. 2, comma 7, del suddetto DPCM il Ministro si avvale, altresì, della SOGESID S.p.a per le attività strumentali alle finalità ed alle attribuzioni istituzionali del Ministero.

Sono previsti, inoltre, dall'art. 11 del suddetto DPCM alcuni Organismi di supporto:

- il Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera che dipende funzionalmente dal Ministero e che esercita funzioni di vigilanza e controllo in materia di tutela dell'ambiente marino e costiero;
- il Reparto Ambiente Marino del Corpo delle capitanerie di porto posto alle dipendenze funzionali del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- il Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente (CCTA) e i Reparti del Corpo della Guardia di Finanza e i Reparti delle forze di polizia dei quali il Ministro si avvale, previa intesa con i Ministri competenti, per lo svolgimento delle funzioni attribuite al Ministero.



Cosa facciamo

Al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del Mare sono attribuite le funzioni e i compiti di tutela dell'ambiente, del territorio, dell'ecosistema e del mare spettanti allo Stato.

All'azione prevalente di tutela vanno aggiunte la promozione delle politiche di sviluppo durevole e sostenibile, nazionali ed internazionali, l'azione di repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente, la gestione delle politiche di coesione comunitaria nelle materie di competenza del Ministero. Si sintetizzano di seguito le aree di intervento:

Aria:	mitigazione dei cambiamenti climatici; clima e certificazione ambientale;
	strategia energetica nazionale con riferimento alla riduzione delle emissioni di gas serra; efficienza energetica; energie alternative; incentivazione delle fonti di energie rinnovabili;
	prevenzione e protezione dall'inquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico e dai rischi dovuti a radiazioni ionizzanti.

Acqua:	tutela quali-quantitativa delle risorse idriche e distretti idrografici; prevenzione e riduzione dell'inquinamento e risanamento dei corpi idrici; criteri generali in materia di derivazioni di acqua e concessioni di grandi derivazioni; promozione del completamento dei sistemi di approvvigionamento idrico, di distribuzione, di fognatura, di depurazione e di riutilizzo delle acque reflue;
	difesa del mare e dell'ambiente costiero; monitoraggio dello stato dell'ambiente marino; qualità delle acque costiere e marine; gestione integrata della fascia costiera marina e attuazione della strategia marina; sicurezza in mare con particolare riferimento al rischio di rilascio di inquinanti in ambiente marino e agli scarichi in mare da nave, aeromobili o da piattaforma;
	autorizzazioni alla movimentazione di fondali marini per attività ed opere soggette alla valutazione di impatto ambientale statale.

Suolo:	prevenzione e mitigazione e rimozione del rischio idrogeologico; alluvioni;
	individuazione, messa in sicurezza, caratterizzazione, bonifica e riqualificazione di siti inquinati; bonifica dei siti di interesse nazionale e dei siti di preminente interesse pubblico per la riconversione industriale;
	uso e consumo del suolo.

Rifiuti:	pianificazione, tracciabilità e vigilanza sulla gestione dei rifiuti;
	gestione integrata del ciclo dei rifiuti ivi compresi i rifiuti radioattivi e il combustibile nucleare esaurito.

Danno ambientale:	prevenzione e repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente;
	monitoraggio delle attività relative al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connesse con determinate sostanze pericolose;
	azioni di risarcimento e gestione contenzioso in materia di danno ambientale.

Biodiversità:	tutela della biodiversità e della biosicurezza, della fauna e della flora terrestri e marine;
	tutela delle foreste e degli ecosistemi forestali;
	commercio internazionale delle specie animali e vegetali;
	pianificazione paesaggistica;
	individuazione, conservazione e valorizzazione delle aree naturali protette;
	siti naturalistici Unesco.

Sviluppo Sostenibile:	definizione della strategia nazionale di sviluppo sostenibile;
	partecipazione del Ministero in sede europea ed internazionale alla definizione delle politiche per la transizione verso un'economia sostenibile; promozione di programmi e progetti per lo sviluppo sostenibile;
	valutazione e riduzione dei rischi derivanti da fitosanitari, sostanze chimiche pericolose e biocidi;
	immissione sul mercato di OGM e emissione nell'ambiente di OGM; valutazioni ambientali in materia di OGM;
	valutazioni di impatto ambientale e valutazioni ambientali strategiche, autorizzazioni integrate ambientali;
	politiche per le città sostenibili, mobilità sostenibile e mobility management;
	politiche integrate di prodotto e di eco-sostenibilità dei consumi nel settore della PA.

Investimenti:	gestione delle politiche di coesione comunitaria nelle materie di competenza del Ministero: programmazione e impiego dei fondi comunitari;
	coordinamento per una programmazione unitaria Regionale;
	programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione e coordinamento e partecipazione con i lavori del CIPE.

Green economy	Promozione dell'economia verde; acquisti verdi nella PA; riciclo.
---------------	---

Sensibilizzazione	Comunicazione, divulgazione, formazione ed educazione ambientale; promozione di progetti di cultura ambientale;
	informazione ambientale; stato, valorizzazione e fruibilità dei dati ambientali.

Come operiamo

Le politiche per migliorare la qualità dell'ambiente costituiscono un elemento strategico che influenza molte delle scelte di fondo che il Governo sta compiendo al fine di porre il Paese all'altezza delle sfide europee ed internazionali che in questo settore sono quanto mai pressanti.

Essere protagonisti nella definizione e attuazione delle politiche europee, sempre più incentrate su scelte di **Sviluppo Sostenibile**, richiede una integrazione della scelta della sostenibilità in tutte le aree di governo, una rivisitazione della *governance* per lo sviluppo sostenibile e una maggiore coerenza tra le azioni dei diversi Ministeri e tra le azioni del governo centrale e quelle dei governi regionali onde assicurare una maggiore unitarietà all'attività di pianificazione del Paese. E', pertanto, indispensabile l'impegno di tutti i soggetti pubblici e privati che direttamente e indirettamente incidono con la propria azione sullo stato dell'ambiente in Italia.

A livello internazionale, poi, influenzano l'azione ministeriale gli impegni assunti nell'ambito della Terza Conferenza Internazionale sul Finanziamento allo Sviluppo tenutasi ad Addis Abeba nel luglio 2015 (adottata *l'Addis Abeba Action Agenda*), l'*Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile* adottata dai Paesi membri delle Nazioni Unite nel corso dell'Assemblea Generale ONU del settembre 2015 (definiti 17 obiettivi di sviluppo sostenibile – SDGs) e da ultimo lo storico *Accordo di Parigi sul Clima* di fine dicembre 2015 concluso nell'ambito della COP 21 (XXI Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti-UNFCCC).

Alla luce degli orientamenti europei e internazionali in tema di sviluppo sostenibile, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici e di uso efficiente delle risorse, l'azione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sarà, pertanto, incentrata sulle misure e azioni riportate sinteticamente di seguito:

- Migliorare l'efficienza idrica, promuovendo un Piano nazionale di tutela e gestione della risorsa idrica, promuovendo il completamento e l'adeguamento dei sistemi depurativi, sostenendo interventi di salvaguardia che puntino a modelli innovativi di gestione integrata del ciclo delle acque.
- Facilitare l'accesso al bene pubblico acqua.
- Avviare la *governance* distrettuale attraverso l'istituzione delle Autorità di bacino distrettuali e incentivare la messa a regime del servizio idrico integrato anche attraverso la promozione di uno schema di "water pricing" in grado di garantire la sostenibilità degli investimenti.
- Avviare iniziative di ricerca e analisi quali l'iniziativa aperta di "Water Report" che coinvolga tutti gli stakeholder istituzionali e non istituzionali, anche in vista dei Reporting previsti dalle direttive europee nonché per la realizzazione di una banca dati accessibile al pubblico.
- Riaffermare la centralità di tutela del Mediterraneo anche rafforzando iniziative di scambio con i Paesi della sponda sud.
- Attuare gli impegni comunitari derivanti dalla Marine Strategy.

- Attuare la Strategia Nazionale della biodiversità.
- Attuare la Strategia Nazionale per l'Adattamento ai Cambiamenti Climatici, individuando le misure e le azioni da adottare a livello locale, regionale, nazionale, europeo ed internazionale.
- Sostenere la gestione del sistema EU ETS.
- Partecipare alle attività negoziali nell'ambito della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici e favorire iniziative che riducano le emissioni di gas ad effetto serra.
- Promuovere standard europei di qualità dell'aria sul territorio nazionale nonché iniziative con regioni e province autonome finalizzate alla riduzione delle emissioni inquinanti in atmosfera.
- Supportare le iniziative di ricerca e lo sviluppo di tecnologie innovative a basse emissioni.
- Promuovere le energie rinnovabili.
- Favorire l'efficienza energetica non solo negli edifici pubblici e privati ma anche nei processi industriali.
- Favorire lo sviluppo della mobilità sostenibile con particolare riferimento alla mobilità elettrica.
- Nell'ambito della mobilità sostenibile, favorire lo sviluppo di biocarburanti (biometano e carburanti a basse emissioni).
- Rafforzare il coordinamento con i parchi nazionali per favorire l'obiettivo comunitario di riduzione della perdita di biodiversità.
- Promuovere lo sviluppo del verde pubblico all'interno delle aree metropolitane.
- Promuovere il turismo sostenibile attraverso la valorizzazione del capitale naturale.
- Rafforzare le azioni volte a combattere il commercio illegale di specie protette.
- Rafforzare il coordinamento con i Presidenti delle Regioni ai fini di una più incisiva programmazione degli interventi di difesa del suolo e di mitigazione del rischio di dissesto idrogeologico
- Privilegiare, laddove possibile, interventi integrati finalizzati sia alla mitigazione del rischio di dissesto idrogeologico sia alla tutela e al recupero degli ecosistemi.
- Monitorare e vigilare in collaborazione con l'ANAC gli interventi contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche.
- Rafforzare la bonifica dei siti contaminati sia accelerando l'iter di approvazione e realizzazione dei progetti di bonifica sia rifinanziando il Programma Nazionale di Bonifica sia promuovendo l'introduzione di semplificazioni normative o regolamentari.
- Riquilibrare i Siti inquinati di Interesse Nazionale.

- Incrementare le iniziative volte a costituire un ciclo virtuoso di prevenzione, riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti, promuovendo la raccolta differenziata e la valorizzazione economica del rifiuto nell'ottica di ridurre la produzione e incentivare un'economia circolare in grado di generare effetti virtuosi sull'ambiente.
- Partecipare ai negoziati per favorire un'economia circolare.
- Rivedere la metodologia tariffaria per incentivare il processo di aggregazione gestionale e creare condizioni omogenee di erogazione del servizio di gestione dei rifiuti sul territorio nazionale.
- Proseguire nelle iniziative volte ad assicurare la tracciabilità dei rifiuti.
- Incrementare l'efficacia delle attività di autorizzazione e valutazione ambientale garantendone al contempo massima trasparenza.
- Favorire la tutela della salute nell'ambito dei procedimenti VIA relativi ad insediamenti industriali ad alto impatto ambientale.
- Promuovere progetti e iniziative di green economy.

Particolare attenzione sarà posta, inoltre, al tema del **danno ambientale** che va quantificato in considerazione del pregiudizio arrecato alla situazione ambientale, con particolare riferimento al costo necessario per il suo ripristino. L'azione ministeriale sarà orientata all'adozione dei decreti ministeriali previsti dal codice dell'ambiente e dalle nuove disposizioni del collegato ambientale e della Legge di stabilità per il 2016, alla definizione dei criteri per l'uniforme esercizio delle azioni di risarcimento e per la gestione del contenzioso, al recupero delle potenzialità di intervento in via amministrativa (attraverso l'implementazione dei procedimenti amministrativi di individuazione del danno ambientale, di ingiunzione al ripristino e di quantificazione dei costi dello stesso), ad una efficace applicazione del principio "chi inquina paga" attraverso il rafforzamento delle procedure di riscossione coattiva per il recupero dei crediti.

Sarà, infine, assicurato l'impegno per una più efficace gestione delle **politiche di coesione** comunitaria nelle materie di competenza del Ministero e per un più incisivo perseguimento degli obiettivi ambientali previsti dalla programmazione 2014-2020 e dall'Accordo di Partenariato, partecipando attivamente alla programmazione dei fondi comunitari, rafforzando il coordinamento con i governi locali onde realizzare una programmazione unitaria regionale, assicurando una propositiva sinergia con i lavori del CIPE. L'obiettivo di base, riguardato anche alla luce della riforma costituzionale, consiste nel definire una programmazione ambientale unitaria, che promuova l'armonizzazione e la complementarietà tra i diversi ambiti istituzionali di competenza e responsabilità.

Come evidenziato anche nei rapporti europei, è sempre più forte il legame tra politiche ambientali e crescita economica anzi si può dire che l'ambiente è e diventa sempre più una variante strategica per lo sviluppo.

Ci attendono grandi sfide ma anche grandi opportunità: l'azione del Ministero sarà, pertanto, orientata a contribuire a compiere passi in avanti in tutte le aree di intervento, credendo fortemente nell'ambiente come "carta vincente per la crescita".

SEZIONE II -- L'IDENTITA'

L'amministrazione in cifre

Strutture dirigenziali (dotazione organica)	
Direzioni Generali o strutture di livello equiparato	8
Strutture dirigenziali di livello non generale	33

Dotazione organica dei posti di funzione dirigenziale - tabella A del D.P.C.M. n. 142/2014.

Unità di personale in servizio al 31/12/2015	
Personale dirigente (I fascia o equiparato e II fascia) <i>compresi incarichi art. 19, commi 5-bis e 6, D.Lgs. 165/2001 esclusi dirigenti fuori amministrazione.</i>	31
Personale non dirigente (ruolo ministeriale)	500
Stipendi lordi medi da contratto per categoria:	
- Personale Dirigente I fascia	184.290,00
- Personale Dirigente II fascia	66.832,00
- Personale dipendente	23.238,00

Analisi caratteri qualitativi/quantitativi del personale al 31/12/2015	
Età media del personale (anni)	54,55
Età media dei dirigenti	54,93
Tasso di crescita unità di personale negli anni (dal 31/12/2012 al 31/12/2015)	-9%
% di dipendenti in possesso di laurea	31,22%
% di dirigenti in possesso di laurea	100%
Turnover del personale	5,43%
Attività formativa	1673 ore; 131 dipendenti

Analisi di genere al 31/12/2015	
% di dirigenti donne	51%
% di donne sul totale del personale	55,14%
Età media del personale femminile (dirigenti e non)	53,85
% di personale femminile laureato sul totale del personale femminile	36,20%

Le risorse finanziarie

CdR	2016 *	2017*	2018*
Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	9.431.273	9.427.121	9.423.974
Segretariato Generale	107.389.496	97.116.142	96.374.690
Direzione generale per i rifiuti e l'inquinamento	24.972.113	25.267.131	25.273.742
Direzione generale per la salvaguardia del territorio e delle acque	386.092.487	231.656.469	282.301.298
Direzione generale per la protezione della natura e del mare	158.438.808	157.978.342	157.606.359
Direzione generale per il clima ed energia	8.284.898	9.145.308	7.699.458
Direzione generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali	13.853.791	14.069.039	14.178.126
Direzione generale per lo sviluppo sostenibile, per il danno ambientale e per i rapporti con l'Unione europea e gli organismi internazionali	39.052.814	39.628.249	40.014.724
Direzione generale degli affari generali e del personale	36.821.823	28.436.410	28.092.562

(*) Stanziamenti definitivi di competenza a Legge di Bilancio 2016

Mandato istituzionale e missione

Il mandato istituzionale e la *mission* del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare sono rinvenibili principalmente nella Costituzione (art. 117), nella Legge istitutiva n. 349/1986 e nell'art. 35 del Decreto Legislativo n. 300/1999.

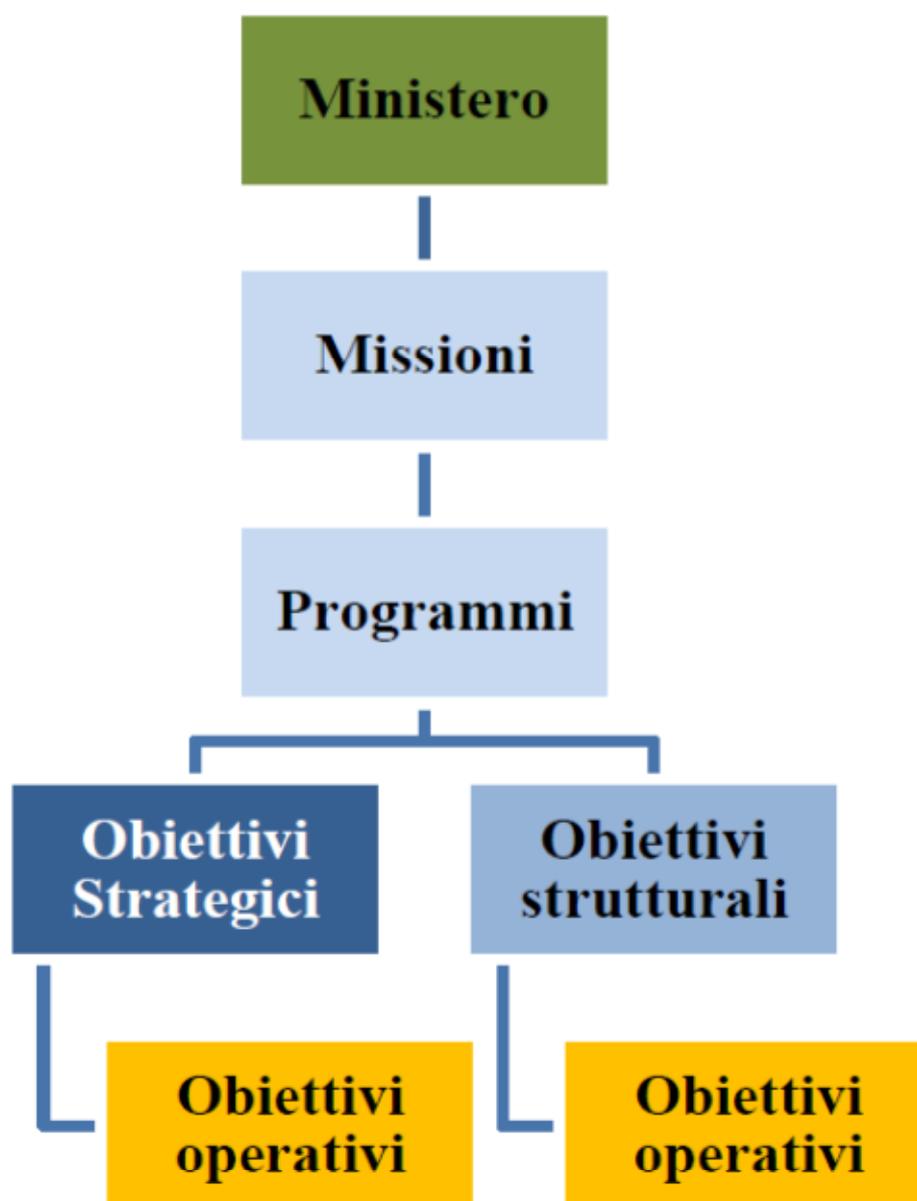
Al ministero sono attribuite le funzioni spettanti allo Stato in materia di: tutela dell'ambiente, del territorio, dell'ecosistema e del mare; difesa del suolo e tutela delle acque; risorse idriche; protezione della natura; rifiuti, inquinamento e rischio ambientale; inquinamento acustico ed atmosferico; promozione di politiche di sviluppo sostenibile; valutazione di impatto ambientale; ricerca in materia ambientale; promozione di politiche di sviluppo sostenibile nazionali e internazionali; informazione e comunicazione ambientale.

E' compito del Ministero assicurare la promozione, la conservazione ed il recupero delle condizioni ambientali conformi agli interessi fondamentali della collettività ed alla qualità della vita, nonché la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale e la difesa delle risorse naturali dall'inquinamento. Il Ministro dell'Ambiente è, inoltre, membro del CIPE.

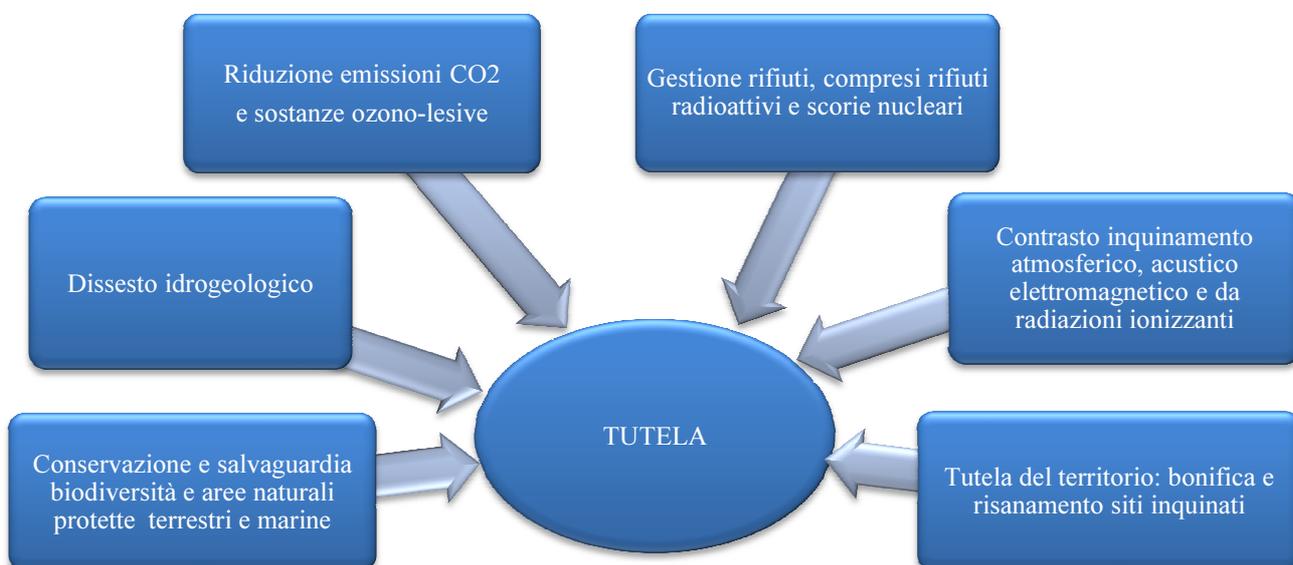
Con la Riforma del titolo V della Costituzione la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema è rimasta tra le materie a legislazione esclusiva statale. Tuttavia il federalismo ha comportato il passaggio alle Regioni e agli Enti Locali di alcune competenze di gestione amministrativa attiva e diretta trasformando alcune delle funzioni ministeriali in funzioni prevalentemente di indirizzo, coordinamento e regolamentazione.

Albero della performance

Il modello di pianificazione strategica della performance del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare assume a riferimento la struttura del Bilancio di Previsione dello Stato articolata per Missioni, Programmi e Obiettivi. Questi ultimi sono distinti in Obiettivi Strategici e Obiettivi Strutturali. La responsabilità relativa al raggiungimento degli obiettivi mediante le risorse assegnate a ciascun programma è assegnata ai Centri di Responsabilità Amministrativa in cui si articola la struttura organizzativa del Ministero. Ai fini di rendere coerente la pianificazione strategica su base triennale e la programmazione operativa annuale, ciascuno degli obiettivi strategico-strutturali è articolato in obiettivi operativi.



Coerentemente con il mandato istituzionale e la *mission* sono state individuate le seguenti principali aree strategiche secondo il criterio dell'outcome e dei risultati desiderati.





SEZIONE III -- ANALISI DEL CONTESTO

Contesto esterno

Numerose variabili e condizioni al contorno, alcune delle quali interdipendenti e pertanto difficilmente riconducibili ad una stabile matrice di supporto alla pianificazione, incidono sull'azione del Ministero.

A livello europeo ed internazionale meritano una particolare attenzione gli impegni assunti dal Governo, in particolare con l'Agenda 2030 in tema di Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e con l'Accordo di Parigi 2015 in tema di cambiamenti climatici, che permeano l'azione ministeriale rappresentando al contempo grandi sfide e grandi opportunità.

Con l'Agenda 2030, approvata nel settembre 2015 nel corso dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, sono stati definiti gli obiettivi per *“trasformare il nostro mondo”* (come recita il titolo del testo), per favorire uno sviluppo sostenibile, per eliminare la povertà entro il 2030, per promuovere la prosperità economica ed il benessere delle persone, lo sviluppo sociale e la protezione dell'ambiente su scala globale, per *“guarire e assicurare il nostro pianeta alle generazioni presenti e future”*.

Come ha detto il Segretario Generale delle Nazioni Unite *“The new Agenda is a promise by leaders to all people everywhere. It is an agenda for people, to end poverty in all its forms – an agenda for the planet, our common home”*.

A tal fine sono stati individuati 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (declinati in 169 sotto-obiettivi) che riguardano in modo preponderante e direttamente l'ambiente:

- “Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile” tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:

(entro il 2030) *“garantire sistemi di produzione alimentare sostenibili e applicare pratiche agricole resilienti che aumentino la produttività e la produzione, che aiutino a conservare gli ecosistemi, che rafforzino la capacità di adattamento ai cambiamenti climatici, alle condizioni meteorologiche estreme, alla siccità, alle inondazioni e agli altri disastri, e che migliorino progressivamente il terreno e la qualità del suolo”*;

(entro il 2020) *“assicurare la diversità genetica di semi, piante coltivate e animali da allevamento e domestici e le loro specie selvatiche affini, anche attraverso banche del seme e delle piante gestite e diversificate a livello nazionale, regionale e internazionale, e promuovere l'accesso e la giusta ed equa condivisione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche e delle conoscenze tradizionali collegate, come concordato a livello internazionale”*;

- “Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età” tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:

(entro il 2030) *“ridurre sostanzialmente il numero di decessi e malattie da sostanze chimiche pericolose e da inquinamento e contaminazione di aria, acqua e suolo”*;

- “Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie” tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:

(entro il 2030) *“conseguire l'accesso universale ed equo all'acqua potabile sicura e alla portata di tutti”*;

(entro il 2030) *“migliorare la qualità dell'acqua riducendo l'inquinamento, eliminando le pratiche di scarico non controllato e riducendo al minimo il rilascio di sostanze chimiche e materiali pericolosi, dimezzare la percentuale di acque reflue non trattate e aumentare sostanzialmente il riciclaggio e il riutilizzo sicuro a livello globale”*;

(entro il 2030) *“aumentare sostanzialmente l'efficienza idrica da utilizzare in tutti i settori e assicurare prelievi e fornitura di acqua dolce per affrontare la scarsità d'acqua e ridurre in modo sostanziale il numero delle persone che soffrono di scarsità d'acqua”*;

(entro il 2030) *“attuare la gestione integrata delle risorse idriche a tutti i livelli, anche attraverso la cooperazione transfrontaliera a seconda dei casi”*;

(entro il 2020) *“proteggere e ripristinare gli ecosistemi legati all'acqua, tra cui montagne, foreste, zone umide, fiumi, falde acquifere e laghi”*;

(entro il 2030) *“ampliare la cooperazione internazionale e la creazione di capacità di supporto a sostegno dei paesi in via di sviluppo in materia di acqua e servizi igienico-sanitari legati, tra cui i sistemi di raccolta dell'acqua, la desalinizzazione, l'efficienza idrica, il trattamento delle acque reflue, le tecnologie per il riciclo e il riutilizzo”*;
“Sostenere e rafforzare la partecipazione delle comunità locali nel miglioramento della gestione idrica e fognaria”;

- *“Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni”* tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:

(entro il 2030) *“aumentare notevolmente la quota di energie rinnovabili nel mix energetico globale”*;

(entro il 2030) *“raddoppiare il tasso globale di miglioramento dell'efficienza energetica”*;

(entro il 2030) *“rafforzare la cooperazione internazionale per facilitare l'accesso alla tecnologia e alla ricerca di energia pulita, comprese le energie rinnovabili, all'efficienza energetica e alla tecnologia avanzata e alla più pulita tecnologia derivante dai combustibili fossili, e promuovere gli investimenti nelle infrastrutture energetiche e nelle tecnologie per l'energia pulita”*;

- *“Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti ...”* tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:

“migliorare progressivamente, fino al 2030, l'efficienza delle risorse globali nel consumo e nella produzione nel tentativo di scindere la crescita economica dal degrado ambientale, in conformità con il quadro decennale di programmi sul consumo e la produzione sostenibili, con i paesi sviluppati che prendono l'iniziativa”;

(entro il 2030) *“elaborare e attuare politiche volte a promuovere il turismo sostenibile”*;

- *“Costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile”* tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:

(entro il 2030) *“aggiornare le infrastrutture e ammodernare le industrie per renderle sostenibili, con maggiore efficienza delle risorse da utilizzare e una maggiore adozione di tecnologie pulite e rispettose dell'ambiente e dei processi industriali, in modo che tutti i paesi intraprendano azioni in accordo con le loro rispettive capacità”*;

- *“Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili”* tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:

“rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo”;

(entro il 2030) *“ridurre in modo significativo il numero di morti e il numero di persone colpite da calamità, compresi i disastri provocati dall'acqua, e ridurre sostanzialmente le perdite economiche dirette rispetto al prodotto interno lordo globale, con una particolare attenzione alla protezione dei poveri e delle persone in situazioni di vulnerabilità”*;

(entro il 2030) *“ridurre l'impatto ambientale negativo pro capite delle città, in particolare riguardo alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti”*;

(entro il 2030) *“sostenere rapporti economici, sociali e ambientali positivi tra le zone urbane, periurbane e rurali, rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale”*;

(entro il 2020) *“aumentare notevolmente il numero di città e di insediamenti umani che adottino e attuino politiche e piani integrati verso l'inclusione, l'efficienza delle risorse, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la resilienza ai disastri, lo sviluppo e l'implementazione, in linea con il “Quadro di Sendai per la Riduzione del Rischio di Disastri 2015-2030”, la gestione complessiva del rischio di catastrofe a tutti i livelli”*;

- “Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo” tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:
 - (entro il 2030) *“raggiungere la gestione sostenibile e l'uso efficiente delle risorse naturali”*;
 - (entro il 2020) *“ottenere la gestione ecocompatibile di sostanze chimiche e di tutti i rifiuti in tutto il loro ciclo di vita, in accordo con i quadri internazionali concordati, e ridurre significativamente il loro rilascio in aria, acqua e suolo, al fine di minimizzare i loro effetti negativi sulla salute umana e l'ambiente”*;
 - (entro il 2030) *“ridurre in modo sostanziale la produzione di rifiuti attraverso la prevenzione, la riduzione, il riciclaggio e il riutilizzo”*;
 - “incoraggiare le imprese, soprattutto le aziende di grandi dimensioni e transnazionali, ad adottare pratiche sostenibili e integrare le informazioni sulla sostenibilità nelle loro relazioni periodiche”*;
 - “promuovere pratiche in materia di appalti pubblici che siano sostenibili, in accordo con le politiche e le priorità nazionali”*;
 - (entro il 2030) *“fare in modo che le persone abbiano in tutto il mondo le informazioni rilevanti e la consapevolezza in tema di sviluppo sostenibile e stili di vita in armonia con la natura”*;
 - “sviluppare e applicare strumenti per monitorare gli impatti di sviluppo sostenibile per il turismo sostenibile, che crei posti di lavoro e promuova la cultura e i prodotti locali”*;
 - “razionalizzare i sussidi ai combustibili fossili inefficienti che incoraggiano lo spreco, eliminando le distorsioni del mercato, a seconda delle circostanze nazionali, anche attraverso la ristrutturazione fiscale e la graduale eliminazione di quelle sovvenzioni dannose, ove esistenti, in modo da riflettere il loro impatto ambientale, tenendo pienamente conto delle esigenze specifiche e delle condizioni dei paesi in via di sviluppo e riducendo al minimo i possibili effetti negativi sul loro sviluppo in un modo che protegga le comunità povere e quelle colpite”*;

- “Adottare misure urgenti per combattere i cambiamenti climatici e le sue conseguenze” tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:
 - “rafforzare la resilienza e la capacità di adattamento ai rischi legati al clima e ai disastri naturali in tutti i paesi”*;
 - “integrare nelle politiche, nelle strategie e nei piani nazionali le misure di contrasto ai cambiamenti climatici”*;
 - “migliorare l'istruzione, la sensibilizzazione e la capacità umana e istituzionale riguardo ai cambiamenti climatici in materia di mitigazione, adattamento, riduzione dell'impatto e di allerta precoce”*;
 - “dare attuazione all'impegno assunto nella Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici per raggiungere l'obiettivo di mobilitare 100 miliardi di dollari all'anno entro il 2020 congiuntamente da tutte le fonti, per affrontare le esigenze dei paesi in via di sviluppo nel contesto delle azioni di mitigazione significative e della trasparenza circa l'attuazione e la piena operatività del “Green Climate Fund” attraverso la sua capitalizzazione nel più breve tempo possibile”*;
 - “promuovere meccanismi per aumentare la capacità di una efficace pianificazione e gestione connesse al cambiamento climatico nei paesi meno sviluppati e nei piccoli Stati insulari in via di sviluppo concentrandosi, tra l'altro, sulle donne, i giovani e le comunità locali ed emarginate”*;
 - “riconoscendo che la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici è il principale forum intergovernativo per negoziare la risposta globale ai cambiamenti climatici”*;

- “Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile” tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:
 - (entro il 2025) *“prevenire e ridurre in modo significativo l'inquinamento marino di tutti i tipi, in particolare quello proveniente dalle attività terrestri, compresi i rifiuti marini e l'inquinamento delle acque da parte dei nutrienti”*;
 - (entro il 2020) *“gestire e proteggere in modo sostenibile gli ecosistemi marini e costieri per evitare impatti negativi significativi, anche rafforzando la loro capacità di recupero e agendo per il loro ripristino, al fine di ottenere oceani sani e produttivi”*;
 - “ridurre al minimo e affrontare gli effetti dell'acidificazione degli oceani anche attraverso una maggiore cooperazione scientifica a tutti i livelli”*;
 - (entro il 2020) *“regolare efficacemente la raccolta e porre fine alla pesca eccessiva, la pesca illegale, quella non dichiarata e non regolamentata e alle pratiche di pesca distruttive, e mettere in atto i piani di gestione su base*

scientifica, al fine di ricostituire gli stock ittici nel più breve tempo possibile, almeno a livelli in grado di produrre il rendimento massimo sostenibile come determinato dalle loro caratteristiche biologiche”;

(entro il 2020) “proteggere almeno il 10 per cento delle zone costiere e marine, coerenti con il diritto nazionale e internazionale e sulla base delle migliori informazioni scientifiche disponibili”;

(entro il 2030) “aumentare i benefici economici derivanti dall'uso sostenibile delle risorse marine per i piccoli Stati insulari e i paesi meno sviluppati, anche mediante la gestione sostenibile della pesca, dell'acquacoltura e del turismo”;

“aumentare le conoscenze scientifiche, sviluppare la capacità di ricerca e di trasferimento di tecnologia marina, tenendo conto dei criteri e delle linee guida della Commissione Oceanografica Intergovernativa sul trasferimento di tecnologia marina, al fine di migliorare la salute degli oceani e migliorare il contributo della biodiversità marina per lo sviluppo dei paesi in via di sviluppo, in particolare i piccoli Stati insulari in via di sviluppo e i paesi meno sviluppati”;

“assicurare ai piccoli pescatori artigianali l'accesso alle risorse e ai mercati marini”;

“migliorare la conservazione e l'uso sostenibile degli oceani e delle loro risorse tramite l'applicazione del diritto internazionale, che si riflette nell'UNCLOS[9], che fornisce il quadro giuridico per l'utilizzo e la conservazione sostenibile degli oceani e delle loro risorse, come ricordato al punto 158 de “Il futuro che vogliamo”;

- “Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica” tra i cui sotto-obiettivi ricordiamo:

(entro il 2020) “garantire la conservazione, il ripristino e l'uso sostenibile degli ecosistemi di acqua dolce terrestri e nell'entroterra e dei loro servizi, in particolare le foreste, le zone umide, le montagne e le zone aride, in linea con gli obblighi derivanti dagli accordi internazionali”;

(entro il 2020) “promuovere l'attuazione di una gestione sostenibile di tutti i tipi di foreste, fermare la deforestazione, promuovere il ripristino delle foreste degradate e aumentare notevolmente l'afforestazione e riforestazione a livello globale”;

(entro il 2030) “combattere la desertificazione, ripristinare i terreni degradati ed il suolo, compresi i terreni colpiti da desertificazione, siccità e inondazioni, e sforzarsi di realizzare un mondo senza degrado del terreno”;

(entro il 2030) “garantire la conservazione degli ecosistemi montani, compresa la loro biodiversità, al fine di migliorare la loro capacità di fornire prestazioni che sono essenziali per lo sviluppo sostenibile”;

“adottare misure urgenti e significative per ridurre il degrado degli habitat naturali, arrestare la perdita di biodiversità e, entro il 2020, proteggere e prevenire l'estinzione delle specie minacciate”;

“promuovere la condivisione giusta ed equa dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche e promuovere l'accesso adeguato a tali risorse, come concordato a livello internazionale”;

“adottare misure urgenti per porre fine al bracconaggio ed al traffico di specie di flora e fauna protette e affrontare sia la domanda che l'offerta di prodotti della fauna selvatica illegali”;

(entro il 2020) “adottare misure per prevenire l'introduzione e ridurre significativamente l'impatto delle specie alloctone (aliene) invasive sulla terra e sugli ecosistemi d'acqua e controllare o eradicare le specie prioritarie”;

(entro il 2020) “integrare i valori di ecosistema e di biodiversità nella pianificazione nazionale e locale, nei processi di sviluppo, nelle strategie di riduzione della povertà e account nella contabilità”;

“mobilitare ed aumentare sensibilmente le risorse finanziarie da tutte le fonti per conservare e utilizzare in modo durevole biodiversità ed ecosistemi”;

“mobilitare risorse significative da tutte le fonti e a tutti i livelli per finanziare la gestione sostenibile delle foreste e fornire adeguati incentivi ai paesi in via di sviluppo per far progredire tale gestione, anche per quanto riguarda la conservazione e la riforestazione”;

“migliorare il sostegno globale per gli sforzi a combattere il bracconaggio e il traffico di specie protette, anche aumentando la capacità delle comunità locali di perseguire opportunità di sostentamento sostenibili”.

Con l'Accordo di Parigi, raggiunto a fine dicembre 2015 nel corso della XXI Conferenza delle Parti (COP 21) della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, è stato dimostrato che il clima è uno dei temi sui quali le varie potenze (Stati Uniti, Russia, Cina, etc.), pur

antagoniste tra di loro su vari fronti, riescono a compartimentalizzare le loro relazioni (di conflitto, di neutralità o di collaborazione) addivenendo ad un consenso universale.

Le Parti hanno, infatti, riconosciuto che il cambiamento climatico è una questione comune dell'umanità e che i Paesi dovrebbero, quando agiscono per affrontarlo, rispettare, promuovere e considerare i loro obblighi sui diritti umani, il diritto alla salute, i diritti dei popoli indigeni, delle comunità locali, dei migranti, dei bambini, delle persone diversamente abili, di chi è in situazioni vulnerabili e il diritto allo sviluppo, così come l'eguaglianza tra i sessi, il potenziamento delle donne e l'equità tra le generazioni.

Le Parti dell'Accordo di Parigi hanno, poi, enfatizzato l'intrinseca relazione che le azioni, le risposte e gli impatti hanno sull'accesso equo allo sviluppo sostenibile e lo sradicamento della povertà e hanno riconosciuto:

- la necessità di una risposta efficace e progressivamente crescente alla minaccia urgente del cambiamento climatico;
- l'importanza dell'impegno di tutti i livelli di governo e dei vari attori, in accordo alle legislazioni nazionali, nell'affrontare il cambiamento climatico;
- la rilevanza dell'impatto delle azioni di risposta per far fronte ai cambiamenti climatici (i Paesi possono essere colpiti non solo dal cambiamento climatico ma anche dalle risposte adottate);
- i bisogni specifici e le circostanze speciali dei paesi in via di sviluppo, particolarmente quelli che sono vulnerabili agli effetti negativi dei cambiamenti climatici;
- l'importanza della conservazione e del rafforzamento dei pozzi di assorbimento e delle riserve dei gas climalteranti;
- l'importanza di assicurare l'integrità di tutti gli ecosistemi, inclusi gli oceani, e la protezione della biodiversità, riconosciuta da alcune culture come Madre Terra, nonché l'importanza per qualcuno del concetto di "giustizia climatica", quando si agisce rispetto al cambiamento climatico;
- l'importanza dell'educazione, della formazione, della consapevolezza pubblica, della partecipazione pubblica e dell'accesso pubblico alle informazioni e della cooperazione a tutti i livelli sulle questioni in oggetto;

e, infine, hanno riconosciuto che stili di vita sostenibili e strutture di consumo e produzione sostenibile, per i quali i paesi sviluppati assicurano la leadership, giocano un ruolo importante nell'affrontare il cambiamento climatico.

In ambito nazionale una delle variabili che incide fortemente sull'azione ministeriale è sicuramente il sempre più forte legame tra le politiche ambientali e la crescita economica del Paese: si può dire che l'ambiente è e diventa sempre più la variante strategica per lo sviluppo.

A tale variabile se ne aggiungono numerose altre tra cui ricordiamo:

- calamità naturali (alluvioni, nubifragi, terremoti, frane, etc.) che possono sia modificare lo stato dell'ambiente (territorio, ambiente marino, ecosistemi terrestri e marini, etc.) con conseguente necessità di dover rivedere le scelte di politica ambientale già definite e richiedere, in aggiunta o in parziale sostituzione all'intervento della protezione civile, il ricorso ad impegni finanziari a diretto carico del Ministero, con effetti di parziale riprogrammazione delle risorse già destinate al sostegno di piani di settore o ad Accordi di programma in corso di definizione o già definiti con le Regioni;
- incidenti in mare di navi che trasportano sostanze pericolose e connessi danni ambientali da inquinamento non immediatamente rilevabili o calcolabili;
- scarso livello se non totale assenza di una cultura ambientale sia nei cittadini italiani che nei migranti che si insediano nel nostro Paese il che rende più difficile l'attuazione di disposizioni normative e regolamentari a tutela dell'ambiente di cui il ministero è promotore oltre a rallentare l'adozione di "comportamenti virtuosi" che possano favorire la riduzione dei consumi di acqua, energia, materie prime, suolo, risorse naturali in generale o ridurre l'uso indiscriminato;
- criminalità interna ed internazionale la cui attività non solo può procurare nuovi ingenti danni alle varie matrici ambientali (si pensi al traffico dei rifiuti tossici o pericolosi in generale, al traffico dei rifiuti radioattivi, alle discariche abusive, all'uso di amianto, all'uso di prodotti chimici pericolosi, al versamento in mare di rifiuti pericolosi, all'immissione in atmosfera di sostanze inquinanti, etc.) ma può anche vanificare misure di prevenzione o di tutela o di risanamento già adottate (si pensi ad un nuovo inquinamento di siti bonificati o al mancato completamento dei lavori di costruzione di impianti a tutela del suolo, delle risorse idriche, dell'atmosfera, oppure al cattivo funzionamento di impianti di depurazione delle acque già realizzati, etc.);
- crisi economica interna ed elevata disoccupazione che richiedono inevitabilmente al Governo un bilanciamento tra le politiche economiche di crescita e le politiche ambientali per rilanciare uno sviluppo industriale e delle piccole e medie imprese che sia anche "sostenibile";
- crisi economica internazionale che penalizza, in termini di competitività, ulteriormente le imprese italiane "verdi" considerato che rispetto alle altre imprese italiane esse hanno già costi di produzione più elevati sia per i maggior costi delle certificazioni ambientali cui si sottopongono, sia per i maggiori costi delle tecnologie e delle materie prime impiegate nei processi produttivi;
- elevata pressione fiscale interna che scoraggia investimenti in "imprese verdi" se non accompagnati da apposite politiche di defiscalizzazione del settore;
- contrazione della spesa pubblica e quindi delle risorse destinate agli investimenti per la costruzione di infrastrutture strategiche in campo ambientale quali depuratori, sistemi di protezione per evitare l'esondazione delle acque nei casi di alluvioni o piogge abbondanti, strutture di contenimento delle frane, etc.;
- centralità delle ricadute ambientali in numerose scelte di politica dell'Unione Europea il che rappresenta un "*punto di forza*" in termini di rilevanza dell'azione ministeriale sin dalla fase di "proposta" normativa o regolamentare ma richiede inevitabilmente una maggiore collaborazione con le altre istituzioni italiane coinvolte nella definizione delle politiche europee e soprattutto una maggiore coerenza tra le varie azioni di competenza di ciascuna istituzione;

- utilizzo non efficiente o non efficace dei fondi comunitari disponibili per gli interventi in campo ambientale, riscontrato particolarmente in rapporto al ciclo di programmazione 2007-2013, che ha segnato performances tutt'altro che soddisfacenti nel rapporto tra massa spendibile e somme effettivamente rendicontate;
- esistenza di una pluralità di soggetti aventi competenze operative in materia ambientale nonché obblighi di segnalazione di danno ambientale (Ministero, Protezione Civile, Agenzia per le politiche di coesione, Prefetture, Regioni, Enti locali) e conseguente rischio di scarsa unitarietà nella pianificazione degli interventi, in particolare quelli finanziati a carico dei fondi europei, il che richiede sempre più al Ministero uno sforzo di coordinamento fra l'azione del Governo centrale e quella dei Governi regionali nonché una visione strategica e unitaria nelle opportune sedi quali CIPE, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Istituzioni Europee, etc.;
- scarsa capacità di progettazione dei lavori da effettuare a tutela dell'ambiente, a causa dell'assenza di apposite strutture tecniche nell'organizzazione, da parte degli Enti Locali (specie di piccole dimensioni) destinatari dei finanziamenti per il dissesto idrogeologico, la bonifica dei siti inquinati, etc., il che spesso rallenta se non addirittura impedisce la realizzazione degli interventi necessari;
- frammentarietà e pluralità dei sistemi informativi esistenti in campo ambientale (pluralità di banche dati es. del Ministero, dell'Ispra, delle Regioni, degli Enti Locali, dell'Enea, etc.) non confrontabili o interoperabili.

Contesto interno

Con il DPCM n. 142/2014 sono state ridefinite le strutture ministeriali. La nuova organizzazione è entrata a regime solo nella seconda metà del 2015 a seguito dell'emanazione del Decreto Ministeriale di individuazione e definizione dei compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale e della conclusione del conseguente iter per il conferimento dei corrispondenti incarichi dirigenziali.

Il funzionamento delle nuove strutture ha comportato un periodo di adattamento essendo state alcune funzioni, oltre che il personale, trasferite da una struttura ad un'altra. E' stato necessario anche definire alcuni conflitti di attribuzione di competenze risolti efficacemente dal Segretario Generale. Tali difficoltà, comunque, non hanno impedito l'erogazione dei servizi ministeriali grazie all'impegno profuso da tutto il personale di ruolo del Ministero.

Il personale in servizio alla data del 31 dicembre 2015 risulta così articolato: 31 dirigenti (complessivamente dirigenti di I fascia/equiparati e dirigenti di II fascia, compresi gli incarichi art. 19, commi 5-bis e 6, D.Lgs. n. 165/2001, esclusi dirigenti fuori amministrazione) e n. 500 dipendenti appartenenti al ruolo del personale non dirigenziale.

A causa del blocco del turnover imposto dalla legislazione vigente si è assistito, negli ultimi anni, ad una rilevante riduzione del personale di ruolo in termini percentuali. Per contro si registra un incremento costante dei compiti affidati al Ministero dovuto alla crescente centralità che stanno

assumendo le tematiche ambientali nei diversi ambiti decisionali politici nazionali, europei ed internazionali.

Il 60,40% del personale non dirigenziale in servizio al 31 dicembre 2015 risulta appartenere alla Terza Area professionale mentre il 39% alla Seconda Area professionale. Trattasi prevalentemente di personale con profilo amministrativo nonostante le funzioni e i compiti ministeriali richiedano spesso conoscenze e competenze proprie di profili tecnici.

Solo il 31,22% del personale non dirigenziale, tuttavia, risulta in possesso di laurea.

Elevata è anche l'età media del personale pari ad anni 54,55 al 31 dicembre 2015. Tale dato rivela che se da una parte il Ministero nel breve-medio periodo potrà contare su un trend positivo in termini di "esperienza lavorativa", dall'altro lato andrà incontro mano a mano ad ulteriori riduzioni di personale a causa dei pensionamenti.

Tutto quanto sopra ha comportato e continuerà a comportare la necessità di doversi avvalere, per l'esercizio dei compiti istituzionali, delle facoltà previste dai commi 5, 6 e 7 dell'art. 2 del DPCM n. 142/2014 (collaborazione con istituti superiori, organi di consulenza tecnico-scientifica dello Stato, enti pubblici specializzati operanti a livello nazionale ed istituti e dipartimenti universitari; ricorso all'ISPRA per lo svolgimento di compiti istituzionali e attività tecnico-scientifiche e di controllo ambientale di interesse nazionale; ricorso alla società *in house* Sogesid S.p.A. per le attività strumentali alle finalità ed alle attribuzioni istituzionali del Ministero), salvo che il Dipartimento della Funzione Pubblica non autorizzi in via eccezionale il Ministero a bandire concorsi per l'assunzione di un contingente consistente di personale, preferibilmente appartenente al ruolo tecnico.

Al fine di dare organicità e uniformità ai rapporti convenzionali tra la Sogesid S.p.A. e le varie Direzioni Generali o strutture di livello equiparate, comunque, il Ministero ha recentemente proceduto a mettere in atto un'azione di grande razionalizzazione e sistematizzazione della situazione convenzionale pregressa attraverso la stipula di una Convenzione Quadro che ha ridefinito i rapporti con la Società al fine di rafforzare la capacità di gestione, monitoraggio e controllo delle attività ad essa demandate, anche attraverso la definizione di un regime tariffario unico sul quale è stata acquisita la congruità della competente Direzione Generale nonché del Ministero dell'Economia e delle Finanze, contribuendo al contempo alla realizzazione di una policy unitaria ministeriale.

Con riferimento all'ISPRA, poi, si è recentemente proceduto ad una ridefinizione della "governance" dell'ente, in quanto "ente vigilato", anche per massimizzare l'efficacia delle risorse pubbliche ad essa trasferite e potenziarne la funzione di supporto prioritario all'azione ministeriale.

Per quanto concerne le risorse strumentali, attenzione meritano i sistemi informativi del Ministero. Se da un lato la situazione di frammentarietà e disomogeneità delle capacità tecnologiche ministeriali richiede un potenziamento dei sistemi informativi esistenti nonché una maggiore integrazione se non addirittura unificazione degli stessi, dall'altro lato si ricorda che il Ministero

dispone di banche dati geografiche ed ambientali validissime, quali il cosiddetto “Geoportale”, che hanno ottenuto un forte apprezzamento anche a livello europeo.

In base alla Direttiva Europea INSPIRE (Direttiva 2007/2/CE che costituisce l’infrastruttura per l’informazione territoriale nella Comunità europea per gli scopi delle politiche ambientali e delle politiche o delle attività che possono avere ripercussioni sull’ambiente), inoltre, il Ministero dell’Ambiente è responsabile e *focal point* nazionale per l’amministrazione e gestione dei dati geografici ed ambientali, per l’informazione territoriale e il monitoraggio ambientale e ha avviato specifiche iniziative e proposte per la progettazione e sviluppo di una Infrastruttura Tecnologica Ambientale per la gestione integrata e la valorizzazione dei dati di informazione geografica ed ambientale.

Per quanto concerne le risorse finanziarie, per l’anno 2016 è stato assegnato al Ministero uno stanziamento di appena euro 774.906.230 (stanziamento a Legge di Bilancio 2016).

A tale importo andranno sommate, in corso d’anno, le nuove risorse destinate ai capitoli ministeriali a seguito delle nuove disposizioni contenute nella Legge di stabilità per il 2016 e nel Collegato ambientale nonché quelle derivanti da entrate riassegnabili ai capitoli di pertinenza del Ministero per i servizi resi.

Trattasi, tuttavia, come oggettivamente visibile, di risorse esigue rispetto ai compiti e alle funzioni ministeriali. Il che può incidere negativamente in modo significativo sull’efficacia delle politiche ambientali le quali sono, peraltro, già esposte a numerose variabili esterne, sommariamente elencate nel paragrafo precedente, molte delle quali spesso imprevedibili o non governabili o non controllabili.

La riduzione delle risorse finanziarie assegnate al Ministero in questi ultimi anni per gli interventi di politica ambientale, se da un lato ha rappresentato e rappresenta un indubbio *punto di debolezza* del sistema, ha tuttavia generato anche un *punto di forza* dell’azione ministeriale finalizzata a garantire, che vengano assegnate ai soggetti attuatori (Regioni, Enti Locali, etc.), se non direttamente dal Ministero dell’Ambiente almeno dalle altre istituzioni competenti, sufficienti risorse per gli interventi ambientali di tutela, prevenzione, risanamento, messa in sicurezza, etc.

In tal senso è stata rafforzata la presenza attiva e propositiva del Ministero in ambito CIPE e si è collaborato ad una razionalizzazione e ad una migliore pianificazione degli interventi in campo ambientale finanziati a valere sui fondi europei.

E’ stata, altresì, rafforzata la collaborazione col Dipartimento per le politiche di coesione e il Dipartimento per la Programmazione Economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri ai fini della riprogrammazione delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2000-2006 e 2007-2013 nonché in funzione della programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020.

Per i prossimi anni è stata deliberata con la Legge di Bilancio una ulteriore drastica riduzione degli stanziamenti assegnati al Ministero: sono previsti euro 612.724.211 per il 2017 ed euro 660.964.933 per il 2018 con una riduzione percentuale rispetto al 2016 pari rispettivamente al -20,93% (nel 2017) e al -14,70% (nel 2018).

Risorse finanziarie nel triennio 2016-2018
(stanziamenti in c/competenza a legge di Bilancio 2016) - euro

2016	2017	2018
774.906.230	612.724.211	660.964.933
	- 20,93% rispetto al 2016	- 14,70% rispetto al 2016

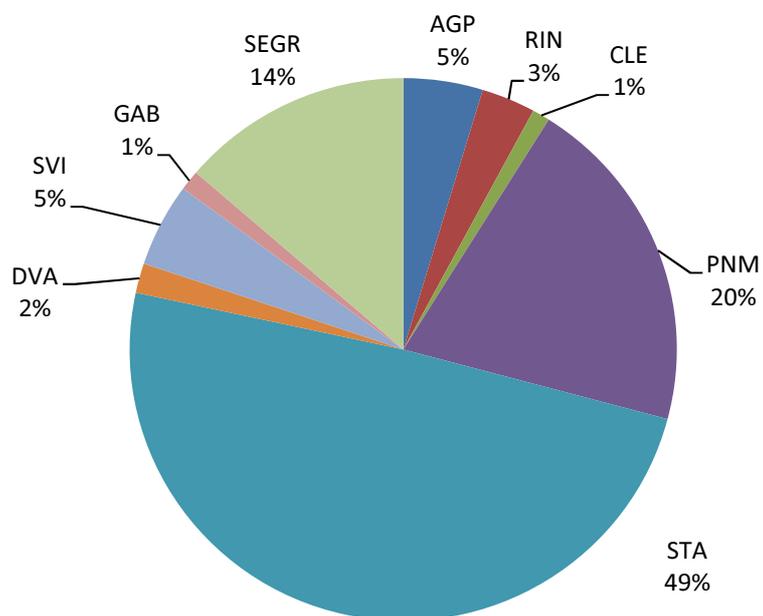
Tale riduzione conseguentemente continuerà a richiedere per il 2016 e gli anni seguenti un forte impegno ministeriale nell'ambito dei lavori del CIPE e delle politiche di coesione finalizzato a far sì che le risorse a disposizione a livello nazionale ed europeo vengano destinate agli interventi in campo ambientale. Ciò presuppone una intensa attività di collaborazione con i vari livelli istituzionali per far sì che la pianificazione degli interventi sia più razionale e soprattutto coordinata ai vari livelli di governo.

Si forniscono di seguito i risultati di un'analisi effettuata in merito all'allocazione delle risorse ministeriali tra i vari Centri di Responsabilità, tra le missioni e i programmi di spesa nonché per macroaggregati, con riferimento agli stanziamenti 2016 in conto competenza così come definiti a Legge di Bilancio 2016 (con esclusione, quindi, di eventuali nuovi capitoli di spesa, delle maggiori risorse derivanti da nuove disposizioni di legge e dalle rassegnazioni, delle variazioni di bilancio).

Allocazione risorse 2016 a Legge di Bilancio
per Centro di Responsabilità Amministrativa - euro

DG CLE	8.284.898
GAB	9.431.273
DG DVA	13.853.791
DG RIN	24.972.113
DG AGP	36.821.823
DG SVI	39.052.814
SEGR	107.389.496
DG PNM	158.438.808
DG STA	386.092.487
TOTALE	774.906.230

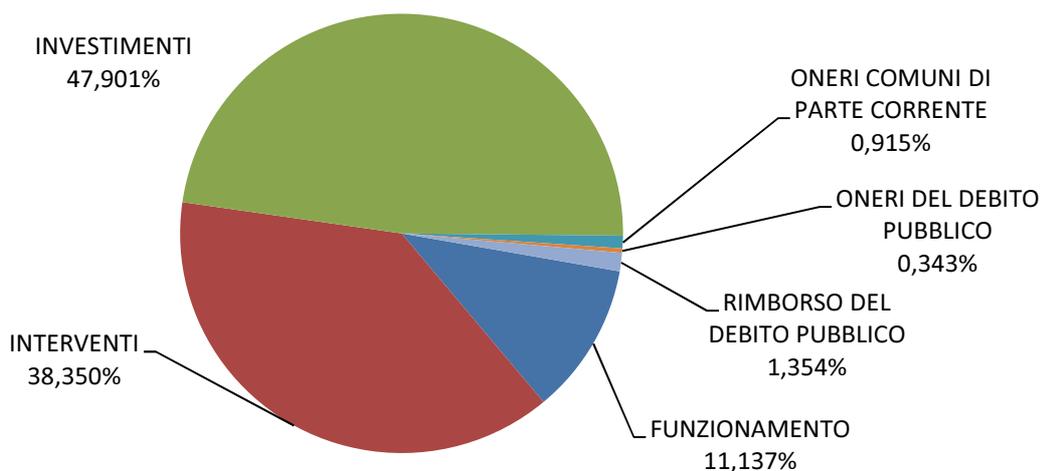
Allocazione risorse finanziarie a Legge di Bilancio 2016 per CdR



Allocazione risorse 2016 a Legge di Bilancio per Macroaggregati - euro

Funzionamento	86.299.441
Interventi	297.178.324
Investimenti	371.186.659
Oneri comuni di conto capitale	---
Oneri comuni di parte corrente	7.091.206
Oneri del debito pubblico	2.658.243
Rimborso del debito pubblico	10.492.357
TOTALE	774.906.230

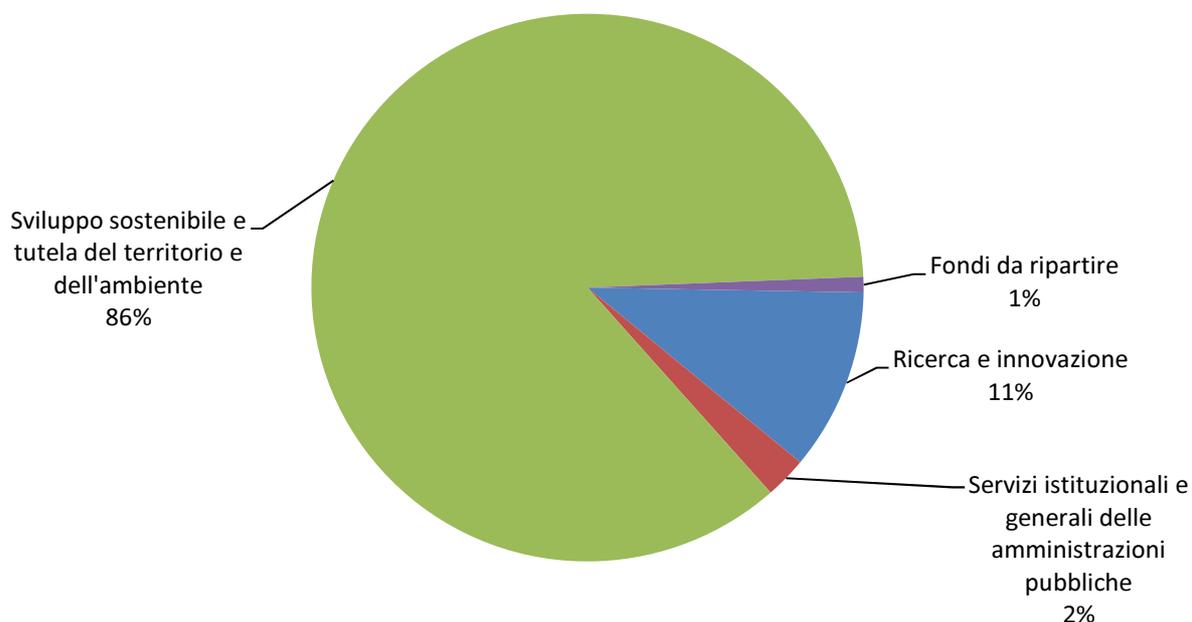
Allocazione risorse a Legge di Bilancio 2016 per MACROAGGREGATI



Allocazione risorse 2016 a Legge di Bilancio per Missione di spesa - euro

Ricerca e innovazione	83.163.464
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	19.005.539
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	665.646.021
Fondi da ripartire	7.091.206
TOTALE	774.906.230

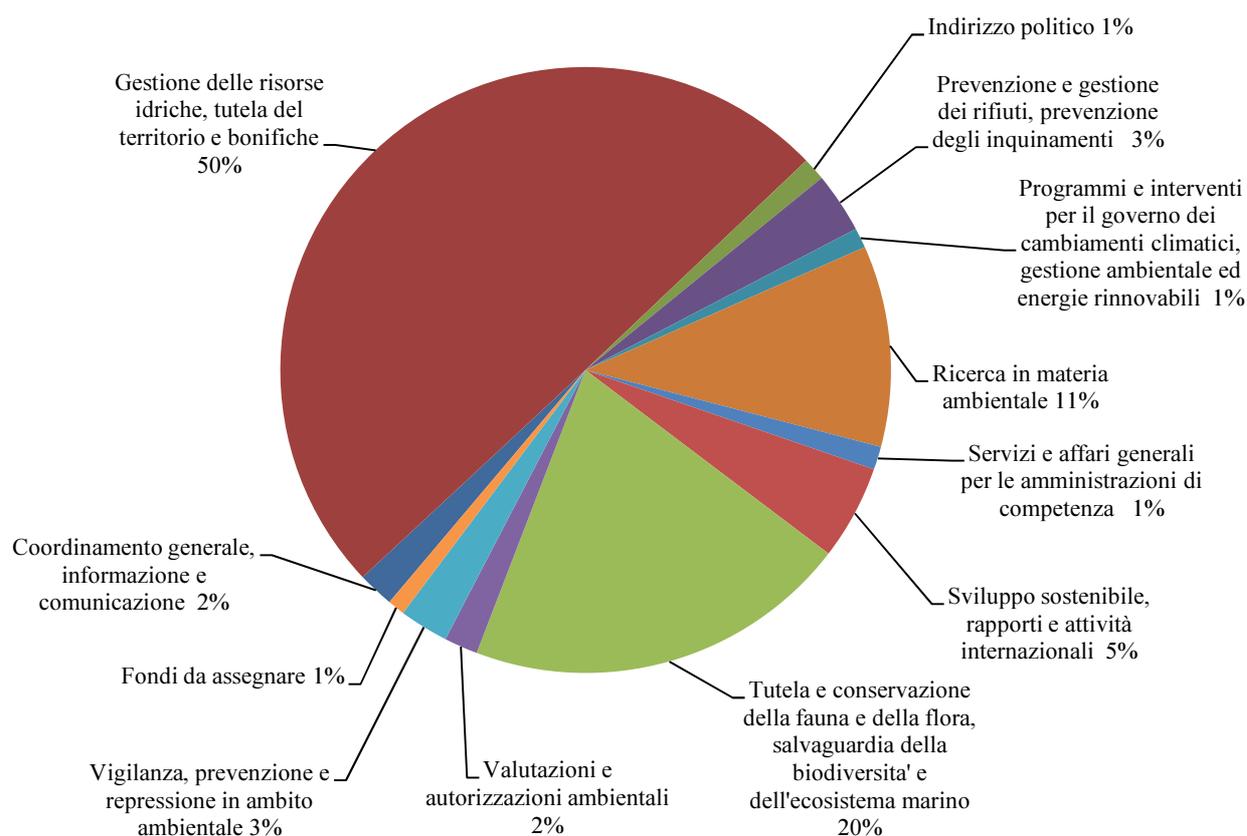
Risorse finanziarie a Legge di Bilancio 2016 per MISSIONE DI SPESA



Allocazione risorse 2016 a Legge di Bilancio per PROGRAMMA di spesa - euro

Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	386.092.487
Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino	158.438.808
Ricerca in materia ambientale	83.163.464
Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali	39.052.814
Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	24.972.113
Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20.156.351
Coordinamento generale, informazione e comunicazione	14.794.759
Valutazioni e autorizzazioni ambientali	13.853.791
Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	9.574.266
Indirizzo politico	9.431.273
Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	8.284.898
Fondi da assegnare	7.091.206
TOTALE	774.906.230

Risorse finanziarie a Legge di Bilancio per PROGRAMMA DI SPESA



SEZIONE IV -- OBIETTIVI STRATEGICI E STRUTTURALI

Si riportano di seguito gli *Obiettivi Strategici e Strutturali* per l'anno 2016 assegnati ai Responsabili dei Centri di Responsabilità amministrativa in cui è articolato il Ministero.

Tali obiettivi sono stati definiti in coerenza con la *Mission* istituzionale, con i documenti di programmazione economico-finanziaria, con le Priorità politiche per il 2016 indicate dal Ministro già nel corso del 2015. Essi sono anche elencati nelle Note Integrative al Bilancio di previsione 2016 nonché approvati dal Ministro con la Direttiva Generale per l'attività amministrativa e per la gestione del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare per l'anno 2016.

Si ricorda che per *obiettivi strategici* si intendono quegli obiettivi di particolare rilevanza rispetto ai bisogni e alle attese degli *stakeholder*, che sono programmati su base triennale e aggiornati annualmente sulla base delle priorità politiche dell'amministrazione.

Nella logica della *performance* in aggiunta agli obiettivi strategici devono essere considerati anche gli *obiettivi* cosiddetti *strutturali* ossia quegli obiettivi che sono espressione dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività istituzionale ordinaria, dell'attività che ha carattere permanente, ricorrente o continuativo pur non avendo necessariamente un legame diretto con le priorità politiche, nonché dell'attività che ha come finalità il funzionamento dell'organizzazione.

Gli obiettivi trasversali a più aree strategiche sono stati collocati sotto l'area di riferimento prevalente.

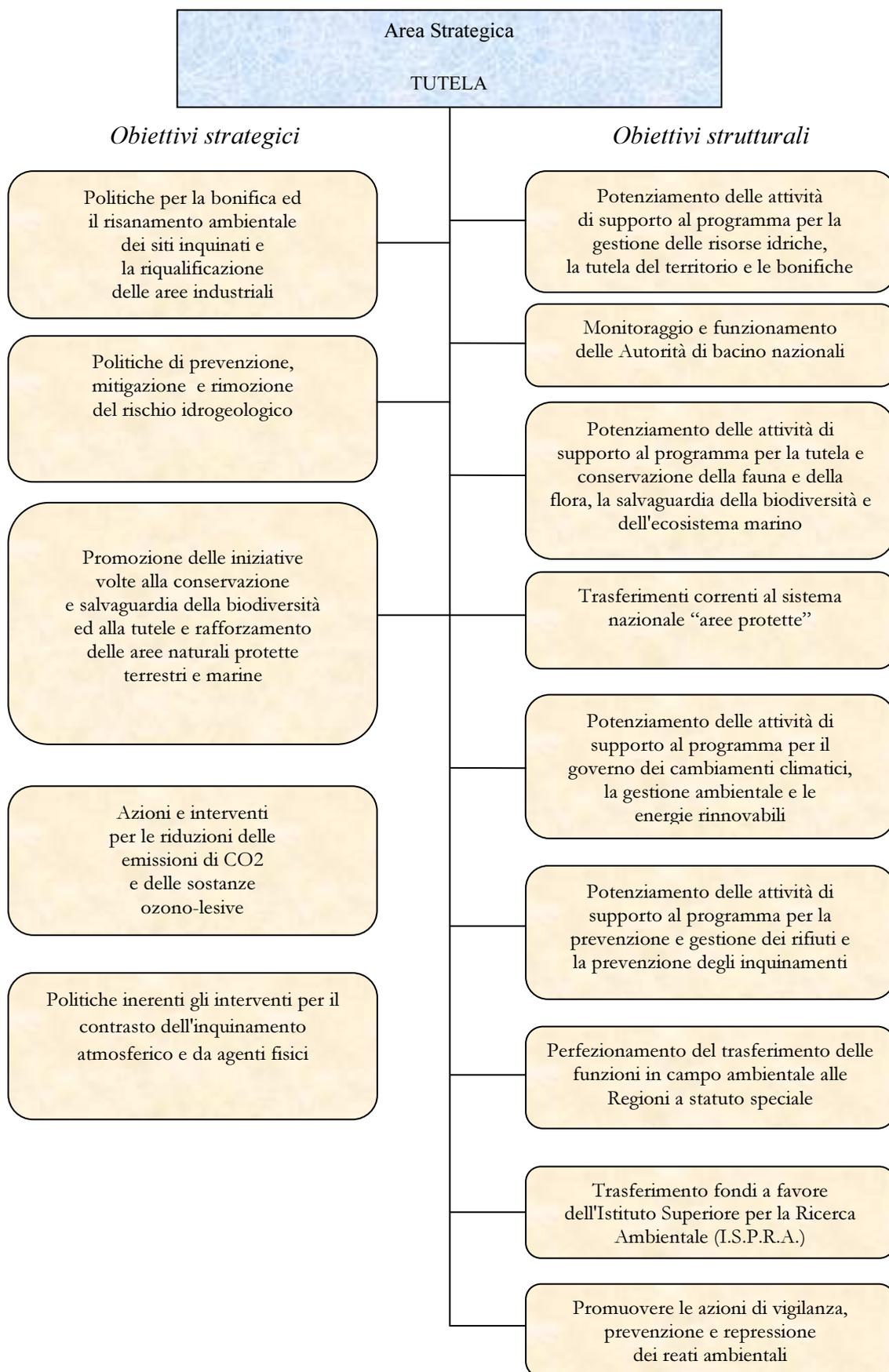
Per maggiori dettagli si rinvia all'Allegato n. 2 (*Obiettivi strategici e strutturali per singolo CdR*).

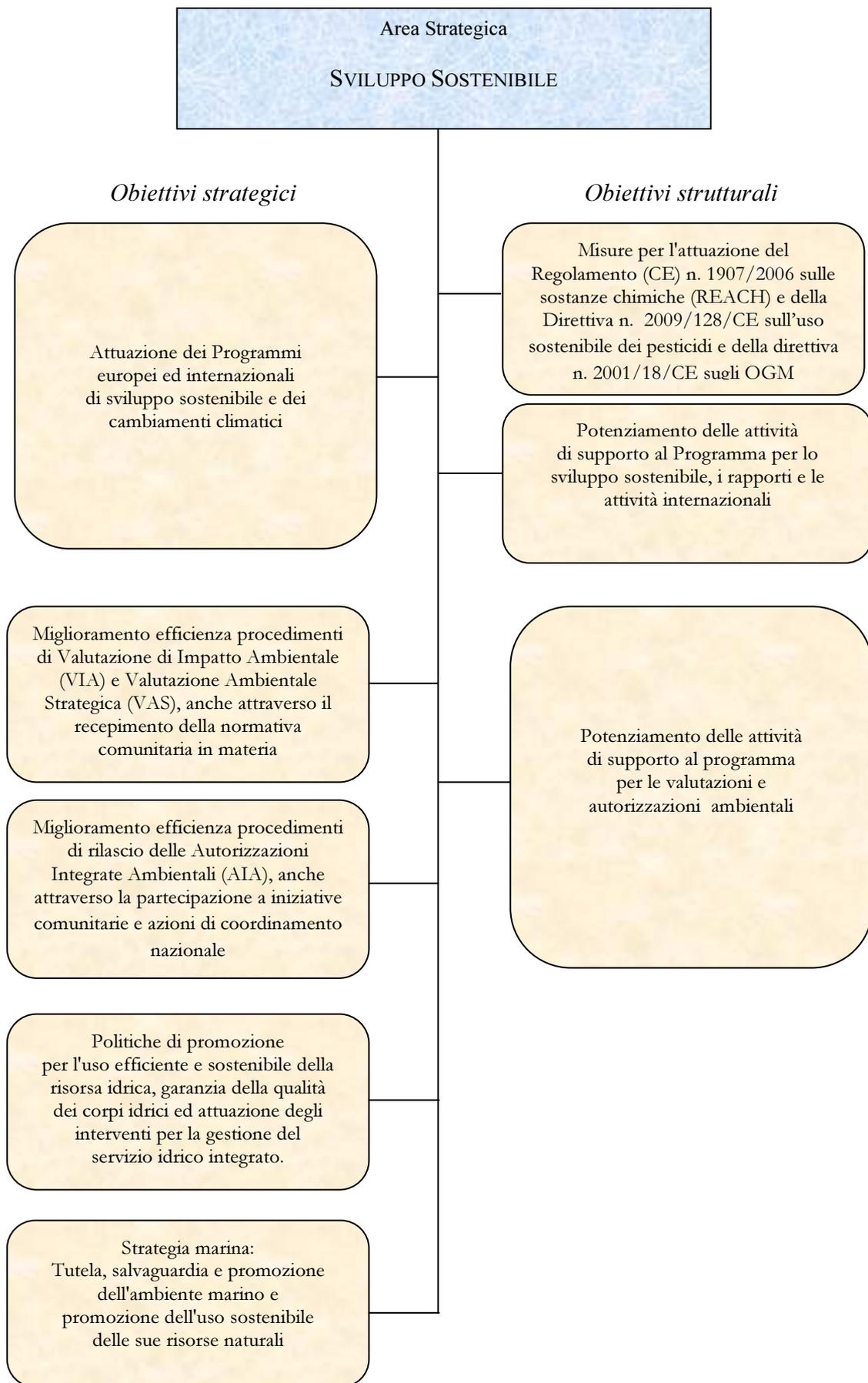
MANDATO ISTITUZIONALE E MISSIONE

E' compito del Ministero assicurare la promozione, la conservazione ed il recupero delle condizioni ambientali conformi agli interessi fondamentali della collettività ed alla qualità della vita, nonché la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale e la difesa delle risorse naturali dall'inquinamento

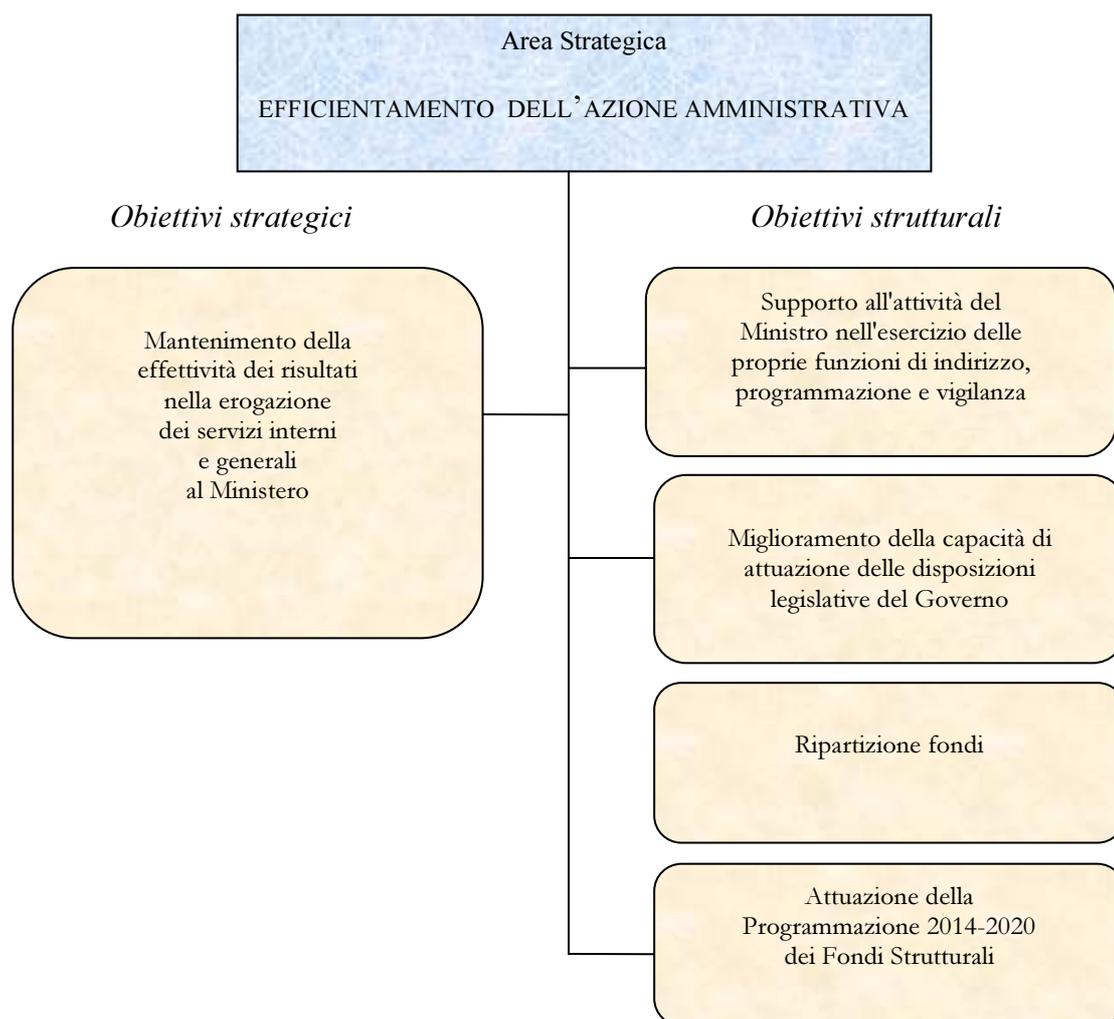
Al ministero sono attribuite le funzioni spettanti allo Stato in materia di: tutela dell'ambiente, del territorio, dell'ecosistema e del mare; difesa del suolo e tutela delle acque; risorse idriche; protezione della natura; rifiuti, inquinamento e rischio ambientale; inquinamento acustico ed atmosferico; promozione di politiche di sviluppo sostenibile; valutazione di impatto ambientale; ricerca in materia ambientale; promozione di politiche di sviluppo sostenibile nazionali e internazionali; informazione e comunicazione ambientale











SEZIONE V -- DAGLI OBIETTIVI STRATEGICI AGLI OBIETTIVI OPERATIVI

Gli obiettivi strategici e strutturali sono articolati in *obiettivi operativi* che indicano le azioni concrete che l'amministrazione pone in essere al fine del raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Gli obiettivi sono elencati nell'Allegato n. 3 (*Obiettivi operativi per Divisioni e Centro di Responsabilità*) cui si rinvia per i dettagli.

Gli obiettivi operativi per il 2016 sono stati razionalizzati nel numero rispetto allo scorso anno, al fine di renderlo omogeneo quantitativamente per Divisioni, sia per esigenze di imparzialità, rappresentando gli stessi una delle basi del processo di valutazione dirigenziale, sia per esigenze di maggiore trasparenza nei confronti dei lettori del documento.

Gli obiettivi, infine, sono stati selezionati tra una rosa di possibili alternative, sulla base della loro effettiva coerenza con gli obiettivi strategici e strutturali sopra definiti e alla loro concreta rispondenza alle aspettative dei destinatari interni e/o esterni dei servizi ministeriali.

SEZIONE VI -- IL PROCESSO SEGUITO E LE AZIONI DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA *PERFORMANCE*

Fasi e soggetti del processo di redazione del Piano

Per l'anno 2016 si è proceduto ad elaborare un nuovo schema di Piano per rispondere ad una più sentita esigenza di comunicazione istituzionale, per allineare maggiormente il documento alle indicazioni della ex Civit nonché ai documenti di programmazione economico-finanziaria; per creare un coordinamento più stretto tra gli obiettivi operativi delle Divisioni e gli obiettivi strategici e strutturali di ciascuna Direzione Generale; per dare conto ai cittadini dei contesti esterni ed interni in cui opera il Ministero; per declinare le aree strategiche ministeriali; per rendere gli obiettivi di cui alle note integrative più leggibili e quelli operativi più percepibili nonché razionalizzati nel numero e negli indicatori.

La nuova versione ha richiesto, pertanto, un intenso lavoro di riclassificazione, coordinamento e collegamento dei vari dati e informazioni di cui ai documenti di programmazione economico-finanziaria e ai documenti di programmazione performance predisposti dalle Direzioni.

Nel redigere il Piano si è fatto riferimento, in particolare:

- alle indicazioni metodologiche di cui alle Delibere della ex Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT)
- all'identità dell'amministrazione così come risultante dal nuovo assetto organizzativo recentemente regolamentato;
- agli obiettivi strategici e strutturali definiti, sulla base delle priorità politiche per il 2016 indicate dal Ministro, nelle Note integrative al bilancio di previsione 2016-2018, procedendo ad una loro ricollocazione nell'ambito delle aree strategiche individuate in base al mandato istituzionale e alla *mission* dell'amministrazione;
- agli obiettivi operativi individuati per l'anno 2016 nella Direttiva del Ministro che, ai fini del presente Piano, sono stati opportunamente selezionati in funzione della loro più stretta coerenza con gli obiettivi strategici e strutturali definiti nelle Note integrative nonché razionalizzati nel numero per esigenze di trasparenza e intelligibilità del Piano stesso e per renderli omogenei tra le Divisioni in cui sono articolati i vari Centri di Responsabilità;
- all'analisi del contesto esterno e interno che incide sul raggiungimento degli obiettivi e che evidenzia i punti di forza e di debolezza dell'azione ministeriale da cui "partire" o "ripartire" per migliorare i servizi ministeriali in funzione dei bisogni della collettività.

Il Piano può essere definito come il punto finale dell'articolato ciclo di programmazione che inizia con le priorità politiche definite dal Ministro e, traendo spunto dalle analisi di contesto esterno e interno e dai risultati dei monitoraggi degli obiettivi precedenti, si traduce nella Nota integrativa al bilancio di previsione e nella Direttiva ministeriale con la quale vengono assegnati ai responsabili dei Centri di Responsabilità gli obiettivi strategici e strutturali delineati. Tale programmazione chiama in causa numerosi soggetti attori che intervengono nel processo in varie fasi.

Si riepilogano nella tabella seguente le fasi e i soggetti dell'iter per la stesura del Piano.

FASE	SOGGETTO
Atto di indirizzo: priorità politiche	Ministro
Proposta obiettivi strategici e strutturali	CdR
Proposta obiettivi operativi in cui declinare gli obiettivi strategici e strutturali	Divisioni CdR
Definizione obiettivi strategici, strutturali e operativi proposti dai responsabili di livello generale per la loro integrazione con i documenti di bilancio	Ministro OIV CdR
Previsioni di bilancio e Note integrative in funzione degli obiettivi sopra definiti	CdR OIV
Direttiva	Ministro
Piano della performance	Ministro OIV

Coerenza con la programmazione economico - finanziaria e di bilancio

Il Piano è stato predisposto in modo tale da garantire coerenza tra documenti del ciclo della performance e documenti del ciclo di programmazione economico-finanziaria.

Azioni per il miglioramento del Ciclo di gestione della performance

L'amministrazione è sempre orientata ad una logica di gradualità e miglioramento continuo al fine di rendere sempre più la definizione degli obiettivi da raggiungere rispondenti ai bisogni effettivi della collettività.

Con l'entrata in vigore della legge n. 114/2014, di conversione del D.L. n. 90/2014, le competenze in materia di performance e relativa misurazione e valutazione, già di competenza della ex CiVIT, successivamente ereditate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, sono state trasferite al Dipartimento della Funzione pubblica.

Il ciclo di gestione della performance sarà, quindi, migliorato in funzione delle nuove indicazioni operative in materia.

- in particolare: trasparenza e prevenzione della corruzione e gestione della performance

Tra le suddette azioni di miglioramento un cenno separato merita il raccordo che l'amministrazione ha attuato tra Direttiva del Ministro, Piano di prevenzione della corruzione e Piano della performance.

Già con il Decreto n. 8/2015 di definizione dei compiti degli uffici dirigenziali di livello non generale ridefiniti a seguito della riforma organizzativa ministeriale è stato individuato, presso ogni struttura di livello dirigenziale o equiparata, un ufficio che abbia tra i suoi compiti anche il *“coordinamento dell'attuazione da parte della Direzione degli adempimenti di competenza in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni”*.

Tutte le Direzioni Generali, quindi, a prescindere dall'indicazione espressa nel presente Piano di un obiettivo operativo o strutturale ad esse o alle relative Divisioni associato, concorrono attivamente e in via principale agli adempimenti in materia di trasparenza e all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione.

Si è, comunque, poi cercato di operare un espresso raccordo tra i vari documenti di programmazione e di indirizzo, inserendo come “obiettivi operativi” alcune “misure di mitigazione e prevenzione del rischio corruzione” contenute nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione del Ministero: la redazione del regolamento per l'attribuzione degli incarichi ai dipendenti, la tutela del whistleblower, l'organizzazione della giornata della trasparenza che ha anche una finalità formativa volta a sensibilizzare i dipendenti e gli stakeholder sui temi della legalità e dell'integrità.

Allegati tecnici

1. Direttiva del Ministro sull'azione amministrativa 2016
2. Obiettivi strategici e strutturali per singolo CdR
3. Obiettivi operativi per Divisioni e Centro di Responsabilità

- Fine del documento -