

PARERE

**Verso quartieri e piccole comunità sostenibili -
Le politiche ambientali al livello subcomunale**

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

- intende garantire che le politiche ambientali dell'UE tengano conto delle esigenze di tutti i tipi di comunità; sottolinea che il presente parere si concentra sulle comunità del livello subcomunale come i quartieri in quanto parte di un comune urbano o i villaggi in quanto parte di un comune rurale; sottolinea che importanti specificità ambientali sono riscontrabili al livello sia comunale che subcomunale;
- sottolinea, segnatamente, la necessità di tenere conto di situazioni territoriali specifiche, collegate a particolari sfide ambientali. A causa della loro perifericità, tali zone presentano talvolta caratteristiche naturali uniche che conferiscono loro un'importanza ecologica eccezionale: piccole isole, zone scarsamente popolate e sottopopolate, zone montagnose o lacustri;
- riconosce i diversi contesti in cui si trovano le piccole comunità, dai quartieri urbani ai distretti rurali, dalle aree ad alta densità demografica a quelle scarsamente popolate e dalle zone benestanti a quelle svantaggiate;
- sottolinea che il concetto di comunità sostenibili proposto dovrebbe essere finalizzato al risanamento di zone povere o vulnerabili unendo obiettivi sociali e ambientali;
- è fermamente convinto che l'UE debba tenere conto delle esigenze e dei contributi specifici delle piccole comunità subcomunali nella formulazione e nell'attuazione delle sue politiche ambientali; ritiene che il buon esito dell'attuazione di molte politiche ambientali nazionali e dell'UE dipenda dalla loro appropriazione da parte delle comunità al livello subcomunale e dal contributo che queste apportano;
- propone di individuare meccanismi che consentano di tenere conto delle questioni subcomunali nell'elaborazione dei pareri del CdR e di portarle all'attenzione delle istituzioni e degli organi dell'UE;
- si impegna a portare avanti un dialogo con la Commissione europea, anche nel quadro della piattaforma tecnica per la cooperazione ambientale, al fine di garantire che le piccole comunità al livello subcomunale siano adeguatamente tenute in considerazione nell'attuazione di specifiche politiche ambientali dell'UE. Ciò potrebbe basarsi sugli sforzi già compiuti dalla DG ENV e da altre DG per fornire documenti di orientamento e strumenti incentrati sulle piccole comunità e sui quartieri;
- sottolinea l'importanza di consentire agli attori subcomunali di accedere ai programmi di finanziamento dell'UE.

Relatore

Gaetano Armao (IT/PPE), vicepresidente e assessore all'Economia della Regione Siciliana

**Parere del Comitato europeo delle regioni – Verso quartieri e piccole comunità sostenibili -
Le politiche ambientali al livello subcomunale**

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

A. Comprendere i quartieri e le piccole comunità sostenibili

1. si compiace per la natura integrativa degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite, in particolare dell'obiettivo n. 11 *Città e comunità sostenibili* che mira esplicitamente a "rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili";
2. intende mettere in primo piano il ruolo chiave della governance multilivello democratica e inclusiva in partenariato tra tutti i livelli, compresi, ove necessario, anche i livelli subcomunali in cui esistono entità e modelli diversi con strutture, competenze e risorse più o meno formalizzate; coinvolgere tali livelli in una governance multilivello potrebbe rivelarsi molto utile sia per lo sviluppo e per l'effettiva attuazione delle politiche che per la legittimità del sistema democratico stesso; osserva che quanto detto sopra vale in modo particolare per le politiche in settori che rispondono a serie preoccupazioni dei cittadini e in cui sia le sfide che le risposte politiche hanno un impatto diretto sulla vita dei cittadini, quali le questioni ambientali e i cambiamenti climatici;
3. rammenta i numerosi sforzi in atto volti a promuovere comunità sostenibili, che richiedono una trasformazione socioculturale per affrontare nuove forme di disuguaglianze sociali, economiche e ambientali. Tra questi sforzi figurano, per citarne solo alcuni, l'Agenda urbana dell'UE e i suoi partenariati, la Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili, la Carta e gli impegni di Aalborg, la Dichiarazione basca, la Nuova agenda urbana;
4. esorta, coerentemente con la priorità n. 1 del CdR per il 2015-2020 *Creare posti di lavoro e crescita sostenibile nelle città e nelle regioni per migliorare la qualità di vita dei cittadini*, a promuovere il concetto di comunità sostenibile in modo da coinvolgere tutti i territori di tale comunità e garantire che anche le aree meno ricche possano accedere alle opportunità necessarie per lo sviluppo di soluzioni sostenibili;
5. sottolinea che il concetto di comunità sostenibili proposto dovrebbe essere finalizzato al risanamento di zone povere o vulnerabili unendo obiettivi sociali e ambientali, coerentemente con il proprio parere sul tema *Il settimo programma di azione in materia di ambiente e le città sostenibili*;
6. rimanda al proprio parere sul tema *Verso un 8° Programma d'azione in materia di ambiente*, volto a garantire che le politiche ambientali dell'UE tengano conto delle esigenze di tutte le tipologie di comunità;
7. ritiene che il buon esito dell'attuazione di molte politiche ambientali nazionali e dell'UE dipenda dalla loro appropriazione da parte delle comunità al livello subcomunale e dal contributo che queste apportano;

8. sottolinea che importanti specificità ambientali sono riscontrabili al livello sia comunale che subcomunale. Le sfide ambientali possono avere effetti specifici nelle diverse unità subcomunali; rileva pertanto che è importante sviluppare a ogni livello approcci onnicomprensivi che tengano debitamente conto di soluzioni maggiormente localizzate o differenziate che potrebbero richiedere risposte e contributi specifici;
9. rileva che la responsabilità per il livello subcomunale spetta ai livelli di governance di ciascuno Stato membro competenti per tale livello, che devono anche garantirne il coinvolgimento. Gli enti locali e regionali competenti hanno una responsabilità importante per tutto il loro territorio, la quale deve essere rispettata; invita tali enti a coinvolgere e sostenere attivamente i livelli subcomunali nell'attuazione della politica ambientale e a permettere ai cittadini locali di rendere le loro comunità più sostenibili;
10. riconosce la molteplicità di termini utilizzati in relazione a queste tipologie di comunità, tra cui frazione, quartiere, distretto, circoscrizione, sezione, villaggio, parrocchia (civile) e borgo. Tali termini possono riferirsi a unità amministrative o a comunità prive di ruolo amministrativo. Nel presente parere si utilizzano quindi in maniera equivalente le espressioni "subcomunale" e "sotto il livello locale";
11. riconosce i diversi contesti in cui si trovano le piccole comunità, dai quartieri urbani ai distretti rurali, dalle aree ad alta densità demografica a quelle scarsamente popolate e dalle zone benestanti a quelle svantaggiate;
12. sottolinea, segnatamente, la necessità di tenere conto di situazioni territoriali specifiche, collegate a particolari sfide ambientali. A causa della loro perifericità, tali zone presentano talvolta caratteristiche naturali uniche che conferiscono loro un'importanza ecologica eccezionale:
 - a. le piccole isole possono trovarsi in una situazione di separazione fisica dal resto dei comuni di cui fanno parte, il che rende difficile l'accesso ai servizi e ai processi decisionali, causa un'elevata dipendenza dagli apporti esterni e determina una scarsa autonomia amministrativa. Dovrebbe essere promossa e ampliata la cooperazione con il gruppo interregionale Regioni insulari del CdR e con altre reti, quali, ad esempio, Energia pulita per le isole dell'UE, la Federazione europea delle piccole isole e la Rete europea delle piccole isole, e con le attività collegate al neocostituito concetto di "insularità mediterranea";
 - b. le zone scarsamente popolate e sottopopolate presentano spesso una notevole distanza dal resto del loro comune. Occorrerebbe promuovere ed estendere la cooperazione con le reti esistenti, ad esempio, la rete delle aree settentrionali scarsamente popolate (*Northern Sparsely Populated Areas*), la rete delle aree meridionali scarsamente popolate (*Southern Sparsely Populated Areas*) e l'associazione Euromontana;
 - c. le comunità al livello subcomunale situate in aree con profili geografici specifici, quali le zone montagnose o lacustri;

13. riconosce l'importanza dei piccoli comuni, ma sottolinea che il presente parere si concentra sulle piccole comunità al livello subcomunale che si trovano ad affrontare molteplici sfide. Le comunità subcomunali potrebbero non disporre di: i) un rappresentante eletto che segua l'impatto ambientale di un progetto per garantire il rispetto della legislazione ambientale dell'UE; ii) uno spazio pubblico per discutere la partecipazione a un progetto o un'attività dell'UE o di come attuare una politica dell'UE a livello locale; e iii) un bilancio per coprire anche costi minimi o competenze tecniche necessarie per conoscere le modalità di accesso ai finanziamenti dell'UE;
14. evidenzia la diversità delle forme istituzionali esistenti sotto il livello locale, tra cui, ma non solo, gli organismi pubblici ufficiali, le altre forme di partecipazione organizzate dalle autorità pubbliche o in collaborazione con esse, i comitati locali e i gruppi di attivisti;
15. sottolinea che il livello subcomunale, proprio a causa della molteplicità delle forme organizzative presenti sul territorio degli Stati membri e della sua organizzazione spesso meno formalizzata, offre un grande potenziale in termini di sperimentazione partecipativa e democratica per sviluppare nuove forme di coinvolgimento e di comunicazione (come le comunità di quartiere, i comitati di villaggio, i laboratori e i forum partecipativi); ricorda che sono soprattutto le attività collegate all'ambiente e ai cambiamenti climatici ad avere un enorme potenziale di mobilitazione dei cittadini in tal senso;
16. riconosce il ruolo delle organizzazioni di base volontarie dei cittadini delle piccole comunità nelle associazioni e nei comitati locali che hanno l'obiettivo di lavorare su una specifica unica questione ambientale o, più in generale, di promuovere azioni sostenibili. Sebbene tali gruppi possano riunire risorse, competenze, energia e motivazione, gli enti locali e regionali possono, dal canto loro, svolgere un ruolo chiave nel conferire ad essi autonomia e responsabilità attraverso un sostegno tecnico e finanziario e mediante consultazioni periodiche.

B. Percorsi per rafforzare la politica ambientale al livello subcomunale

Nell'ambito dei settori di applicazione

Sviluppo a basse emissioni

17. rileva che le comunità al livello subcomunale sono in genere le più direttamente interessate da questioni ambientali quali la qualità dell'aria o il rumore, in quanto hanno scarso controllo sulle decisioni relative ai trasporti e alla mobilità, e osserva che tali questioni sono distribuite in modo diseguale sui territori. È fondamentale che nei meccanismi di monitoraggio ambientale sia possibile disaggregare i dati al livello subcomunale, in modo da consentire l'adozione di misure e soluzioni mirate;
18. sostiene lo sviluppo di un quadro orientativo coerente al livello subcomunale e in particolare per le isole, in relazione alla mitigazione dei cambiamenti climatici, in maniera da agevolare la loro transizione verso fonti energetiche rinnovabili e pulite. Si potrebbe trarre ispirazione dall'integrazione del Patto delle isole nel Patto dei sindaci per il clima e l'energia e si potrebbero coinvolgere le iniziative in corso, come l'iniziativa *Energia pulita per le isole dell'UE* e il progetto Interreg *Climate Active Neighbourhoods*.

Sviluppo basato sulla natura

19. incoraggia il coinvolgimento delle piccole comunità (in particolare quelle insulari, montane o rurali) nella gestione delle aree naturali, che spesso non coincidono con i confini comunali. Tale coinvolgimento potrebbe aumentare il senso di appropriazione a livello locale delle scelte di politica ambientale e ridurre i conflitti attorno a questioni quali l'utilizzo del suolo. La partecipazione potrebbe ulteriormente accrescere la consapevolezza dei vantaggi socioeconomici offerti dalle aree naturali protette, siano esse siti Natura 2000 o zone analoghe;
20. sostiene il ruolo delle comunità al livello subcomunale nell'attuazione delle soluzioni basate sulla natura, in particolare i corridoi e le cinture verdi, l'arborizzazione urbana e le aree naturali periurbane. Queste iniziative dovrebbero fornire un accesso equo alla natura e ai suoi benefici in termini di salute umana, mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento ad essi, nonché una maggiore resilienza ai rischi naturali o di origine antropica.

Sviluppo circolare

21. chiede un sostegno tecnico su misura da parte dei pertinenti livelli di governance per le piccole comunità, per attuare pratiche sostenibili di trattamento delle acque reflue e di gestione dei rifiuti e per affrontare anche l'inquinamento marino e costiero grazie a strategie per l'azzeramento dei rifiuti; chiede inoltre di promuovere iniziative già in atto, come, ad esempio, il progetto dell'OCSE a sostegno delle città e delle regioni in materia di economia circolare;
22. incoraggia lo sviluppo di misure a sostegno di pratiche socialmente innovative al livello subcomunale, che vanno dai gruppi di prestito che condividono oggetti e utensili a livello locale, ai gruppi di riparazione che consentono agli aderenti di riparare articoli che altrimenti verrebbero scartati.

Sviluppo resiliente

23. promuove la diffusione di interventi a livello di microclima per l'adattamento ai cambiamenti climatici, in particolare nei quartieri urbani densamente edificati. Tali interventi possono comprendere iniziative a basso costo, ma anche soluzioni più complesse a livello di quartiere, come la disconnessione di edifici dalla rete fognaria per migliorare la gestione delle acque piovane. Interventi di questo tipo hanno il potenziale di aumentare la resilienza delle aree subcomunali sensibili ai rischi naturali, alleviando la pressione sulle infrastrutture critiche;
24. incoraggia i membri del CdR a promuovere i sistemi alimentari rigenerativi, che producono benefici ecologici, economici e sociali al livello subcomunale e oltre (ad esempio, orti di scuole o comunità locali, agricoltura sostenuta dalla comunità locale o metodi agricoli innovativi);

25. sottolinea che il turismo sostenibile rappresenta un'opportunità di crescita per le piccole comunità, come indicato nella nota informativa sulle zone scarsamente popolate e sottopopolate (*Sparsely populated and under-populated areas*) del Servizio di ricerca del Parlamento europeo e in precedenti pareri del CdR sul turismo¹ e il patrimonio culturale².

Sviluppo equo e incentrato sui cittadini

26. esorta l'UE a riconoscere il ruolo delle forme molteplici e innovative di democrazia partecipativa nella promozione di comunità sostenibili, in particolare a livello subcomunale. Tale potenziale potrebbe essere ulteriormente rafforzato se si prende espressamente in considerazione l'aspetto dell'innovazione democratica nelle pertinenti componenti delle politiche ambientali dell'UE o in quanto elemento del sostegno di progetti da parte dell'Unione;
27. richiama l'attenzione sugli sforzi proficui e ormai di lunga data dell'Agenda 21 locale (LA21), quale punto di partenza per l'inclusione del livello subcomunale nella politica ambientale. Negli ultimi decenni le iniziative della LA21 hanno sostenuto gli enti locali nell'attuazione di strategie e azioni per la sostenibilità a livello locale, attraverso la condivisione di metodi, strumenti e buone pratiche.

Nell'ambito dei processi politici

Riconoscimento

28. è fermamente convinto che l'UE debba tenere conto delle esigenze e dei contributi specifici delle piccole comunità subcomunali nella formulazione e nell'attuazione delle sue politiche ambientali;
29. propone di individuare meccanismi che consentano di tenere conto delle questioni subcomunali nell'elaborazione dei pareri del CdR e di portarle all'attenzione delle istituzioni e degli organi dell'UE, nonché di sviluppare una più stretta cooperazione con le organizzazioni e reti adeguate che si occupano di strutture subcomunali o le rappresentano a livello dell'UE;
30. incoraggia i membri del CdR a interagire personalmente con le comunità subcomunali nei rispettivi territori, a portare le loro esperienze per discuterle in seno al CdR e a integrarle nei loro lavori, in particolare nei pareri del Comitato, negli scambi inter pares e, potenzialmente, nella piattaforma tecnica per la cooperazione ambientale (iniziativa congiunta della DG Ambiente e del Comitato europeo delle regioni);
31. intende fare esplicito riferimento alle comunità al livello subcomunale nelle priorità del CdR per il periodo successivo al 2020;
32. rammenta l'impegno generale dell'UE a favore della coesione sociale, economica e ambientale, in particolare allo scopo di ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni (sia insulari

¹ NAT-VI/009 ([GU C 185 del 9.6.2017, pag. 15](#)).

² SEDEC/VI-035 ([GU C 361 del 5.10.2018, pag. 31](#)).

che continentali), conformemente all'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), e sottolinea il ruolo importante dei livelli subcomunali di governance riguardo a questo aspetto;

33. raccomanda di valutare la possibilità di ampliare il Portale sulla divisione dei poteri aggiungendo, laddove pertinente, una sezione supplementare per ciascuno Stato membro interessato che comprenda le entità sotto il livello locale, a partire da un'analisi del ruolo di tali entità nelle politiche in materia di ambiente e di cambiamenti climatici;
34. chiede alla Commissione europea di valutare la possibilità di istituire un premio "Quartiere sostenibile", al fine di incoraggiare le comunità locali a partecipare alla gestione del proprio territorio, nonché di organizzare un evento, unico o ricorrente, per promuovere l'interazione con le piccole comunità, quale una "Giornata europea dei villaggi e dei quartieri sostenibili".

Sensibilizzazione

35. si offre di promuovere un più ampio riconoscimento dell'importanza del livello subcomunale nella politica ambientale locale tra le altre istituzioni e gli altri organi dell'UE. A tal fine potrebbe patrocinare l'inclusione di tale livello nei futuri documenti strategici e nella revisione delle strategie in corso da parte delle istituzioni e degli organi dell'UE;
36. è a favore della sensibilizzazione del livello subcomunale attraverso i progetti di ricerca e innovazione dell'UE (Orizzonte 2020 e Orizzonte Europa), nonché attraverso una cooperazione con l'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) e i servizi di ricerca dell'UE;
37. si impegna a portare avanti un dialogo con la Commissione europea, anche nel quadro della piattaforma tecnica per la cooperazione ambientale, al fine di garantire che le piccole comunità al livello subcomunale siano adeguatamente tenute in considerazione nell'attuazione di specifiche politiche ambientali dell'UE. Ciò potrebbe basarsi sugli sforzi già compiuti dalla DG ENV e da altre DG per fornire documenti di orientamento e strumenti incentrati sulle piccole comunità e sui quartieri.

Comunicazione e divulgazione

38. conviene sull'idea di valutare la possibilità di rendere disponibile sul sito web del CdR materiale sulle reti e sulle attività dell'UE di particolare interesse per le piccole comunità, fornendo informazioni sulle reti, i programmi e gli eventi e raccogliendo i contributi pertinenti;
39. si impegna a valutare le modalità per promuovere il riconoscimento dei risultati ambientali ottenuti a livello delle piccole comunità, evidenziando le buone pratiche e incoraggiando la riproduzione di soluzioni sostenibili. Ciò comprende l'esame dell'integrazione nei sistemi di riconoscimento esistenti e nei premi conferiti a livello dell'UE, in linea con le pratiche applicate per l'assegnazione dei premi Capitale verde europea e Foglia verde europea, dei premi Natura 2000, del premio Azione trasformatrice e dei premi Settimana europea per la riduzione dei rifiuti;

40. evidenzia l'importanza di includere l'argomento dell'attuazione ambientale nelle comunità al livello subcomunale nel tema annuale o nel programma di eventi ricorrenti a livello dell'UE sull'ambiente, quali la Settimana verde, la Settimana europea per la riduzione dei rifiuti o la Settimana europea delle regioni e delle città;
41. sostiene l'impiego adeguato delle TIC per collegare meglio le comunità subcomunali sia tra loro che con i rispettivi enti locali, al fine di promuovere la partecipazione democratica e il processo decisionale.

Finanziamento

42. sottolinea l'importanza di consentire agli attori subcomunali di accedere ai programmi di finanziamento dell'UE. Alcuni di questi sono già specificamente concepiti per il livello dei quartieri, come il programma Urbact, che promuove lo scambio europeo e l'apprendimento per lo sviluppo urbano sostenibile. A tale proposito, chiede che al personale delle comunità al livello subcomunale venga impartita una formazione adeguata affinché sia possibile conseguire un impiego efficiente dei fondi dell'UE;
43. ravvisa nello sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) e nei gruppi di azione Leader degli strumenti specifici per mobilitare e coinvolgere maggiormente il livello subcomunale nel perseguimento dello sviluppo a lungo termine e nella realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020;
44. incoraggia la Commissione europea a valutare il modo migliore per garantire che le piccole comunità possano contribuire ai progetti finanziati dall'UE volti a promuovere la sostenibilità al livello subcomunale e possano trarre beneficio da essi. Questo obiettivo potrebbe essere raggiunto attraverso: i) l'inclusione di riferimenti specifici alle piccole comunità nei documenti di orientamento e nei manuali; ii) l'elaborazione e la pubblicazione di inviti a manifestare interesse e/o programmi di lavoro destinati specificamente alle comunità al livello subcomunale; e iii) la semplificazione e la razionalizzazione delle norme finanziarie e di ammissibilità per incoraggiare e facilitare la partecipazione di tali comunità (ad esempio, la riassegnazione di fondi) al fine di promuovere lo sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione (articolo 174 del TFUE).

Bruxelles, 12 febbraio 2020

Il Presidente
del Comitato europeo delle regioni

Il Segretario generale
del Comitato europeo delle Regioni

Apostolos Tzitzikostas

Petr Bližkovský

II. PROCEDURA

Titolo	Verso quartieri e piccole comunità sostenibili - Le politiche ambientali al livello subcomunale
Riferimento	-
Base giuridica	Parere d'iniziativa
Base regolamentare	Articolo 41, lettera b), punto ii), del RI
Data della consultazione da parte del Consiglio/PE Data della lettera della Commissione europea	-
Data della decisione del Presidente / dell'Ufficio di presidenza	25 giugno 2019
Commissione competente	ENVE
Relatore	Gaetano ARMAO (IT/PPE)
Nota di analisi	3 ottobre 2019
Esame in commissione	19 settembre 2019
Data dell'adozione in commissione	21 novembre 2019
Esito del voto in commissione (maggioranza, unanimità)	Adozione all'unanimità (1 astensione)
Data dell'adozione in sessione plenaria	12 febbraio 2020
Precedente/i parere/i del Comitato	-
Data della consultazione della rete di controllo della sussidiarietà	-