



Regione Lombardia



**Fondazione Lombardia
per l'Ambiente**

Guida europea all'Agenda 21 Locale

La sostenibilità ambientale: linee guida per l'azione locale



Seconda edizione italiana
a cura di Stefano Pareglio



Guida europea all'Agenda 21 Locale

La sostenibilità ambientale: linee guida per l'azione locale

Seconda edizione italiana
a cura di Stefano Pareglio

Prima edizione inglese

European Local Agenda 21 Planning Guide – How to engage in long-term environmental action planning towards sustainability?

An ICLEI “Policy & Practice Series” publication

Publisher: European Sustainable Cities & Towns Campaign, Brussels (Belgium)

Editor: The International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI). Konrad Otto-Zimmermann (responsible)

Author: Nicola Hewitt, Hertford, United Kingdom

© ICLEI European Secretariat GmbH, Freiburg, Germany, 1995

Prima edizione italiana

Guida europea all’Agenda 21 Locale – La sostenibilità ambientale: linee guida per l’azione locale

A cura di: Stefano Pareglio – Università degli Studi di Milano

Rassegna dei casi: Marco Grasso – Fondazione Lombardia per l’Ambiente; Walter Sancassiani – Avanzi, Milano

Traduzione del testo originale: Alessandra Repossi – Fondazione Lombardia per l’Ambiente

© 1999 Fondazione Lombardia per l’Ambiente

Seconda edizione italiana riveduta e corretta

Guida europea all’Agenda 21 Locale – La sostenibilità ambientale: linee guida per l’azione locale

A cura di: Stefano Pareglio – Università degli Studi di Milano

Coordinamento redazionale: Anna Crimella – Fondazione Lombardia per l’Ambiente

Testi di: Concetta Tiziana Casa, Anna Crimella, Anna Parravicini, Paolo Ruiu, Stefano Pareglio, Mirko Valente, Ilaria Vanzin, Gianluca Vitali, Chiara Vona – Fondazione Lombardia per l’Ambiente

Revisione: Gerardo Nobile

Consulenza editoriale: Carmela De Lauro, Cinzia Ieva, Olga Talamucci, Sandra Zappella – Regione Lombardia

Grafica e impaginazione: Veronica Vecchi

Stampa: Isabel Litografia, Gessate (Milano)

Si ringraziano per la collaborazione:

Stefan Kuhn – ICLEI

Pia Lovengreen – Campagna delle Città europee sostenibili

Pierluigi Manzoni – Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio

Lucia Naviglio – ENEA

Andrea Poggio – Legambiente Lombardia

Progetto editoriale realizzato con il contributo finanziario della Regione Lombardia

© 2004 Fondazione Lombardia per l’Ambiente

Proprietà letteraria riservata.

Nessuna parte di questo volume può essere riprodotta o utilizzata sotto nessuna forma, senza permesso scritto, tranne che per brevi passaggi in sede di recensione e comunque citando la fonte.

Indice

Presentazione	pag. 5
Introduzione	9

Capitolo 1

LA GUIDA

1.1 Questa guida: perché e per chi?	12
1.2 Perché occuparsi della sostenibilità dello sviluppo?	12
1.3 Ruolo e responsabilità degli Enti locali nella protezione dell'ambiente	14
1.4 Altri protagonisti nel campo della gestione ambientale	15
1.5 Perché aggiornare la guida?	19
1.6 Come utilizzare questa guida	20

Capitolo 2

L'EVOLUZIONE DEL CONCETTO DI SOSTENIBILITÀ A LIVELLO LOCALE

2.1 La Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo (Rio de Janeiro, 1992)	22
2.2 L'Agenda 21 e l'Agenda 21 Locale	23
2.3 La Campagna delle Città europee sostenibili	26
2.3.1 La Carta di Aalborg (1994)	26
2.3.2 Il Piano d'Azione di Lisbona (1996)	28
2.3.3 L'Appello di Hannover (2000)	30
2.3.4 Gli <i>Aalborg Commitments</i> (2004)	32
2.3.5 La cooperazione e il coordinamento: il <i>network</i>	35
2.4 Lo sviluppo sostenibile e l'Agenda 21 Locale	35
2.5 La dimensione urbana nelle politiche comunitarie	53
2.6 Le iniziative per l'Agenda 21 Locale in Italia	55
2.6.1 L'Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane	55
2.6.2 Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio – Direzione per la Ricerca Ambientale e lo Sviluppo	58
2.6.3 I bandi del Ministero 2000 e 2002	60
2.6.4 L'APAT (Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici)	66
2.6.5 L'ENEA (Ente Nazionale per le Nuove Tecnologie, l'Energia e l'Ambiente)	67
2.6.6 Le Associazioni ambientaliste	68

Capitolo 3

LO STATO DI ATTUAZIONE DELL'A21L IN ITALIA E IN EUROPA

3.1	La situazione italiana	70
3.2	La situazione europea	73

Capitolo 4

IL PROCESSO DI AGENDA 21 LOCALE

4.1	I principi di azione locale condivisa	82
	4.1.1 Prevenzione	82
	4.1.2 Precauzione	82
	4.1.3 "Chi inquina paga"	83
	4.1.4 Cooperazione	83
	4.1.5 Agire all'interno dell'ecosistema	83
	4.1.6 Decisioni partecipate	83
4.2	L'avvio del processo	85
4.3	L'individuazione dei problemi ambientali e delle relative cause	86
	4.3.1 Il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente	88
	4.3.2 Gli indicatori di sostenibilità	95
	4.3.3 La contabilità ambientale	105
4.4	La definizione delle azioni per la sostenibilità	111
	4.4.1 L'approccio partecipativo	111
	4.4.2 La costituzione del Forum	114
	4.4.3 Gli obiettivi dell'azione ambientale	119
	4.4.4 I <i>target</i> dell'azione ambientale e le opzioni attuative	119
	4.4.5 Le priorità di intervento	122
	4.4.6 I programmi tematici di azione ambientale	123
	4.4.7 L'adozione del Piano d'Azione	126
4.5	L'attuazione e il monitoraggio del Piano d'Azione ambientale	127
4.6	La valutazione dei risultati e la revisione del Piano d'Azione	129

Capitolo 5

CASI DI STUDIO

5.1	Casi italiani	134
5.2	Casi europei	162
	Riferimenti bibliografici	182

Presentazione

La Regione Lombardia ha promosso e sostenuto in modo convinto la realizzazione di questa seconda edizione italiana della *Guida europea all'Agenda 21 Locale*.

Essa consente di disporre di uno strumento indispensabile per diffondere l'azione locale in favore della sostenibilità dello sviluppo, attivando processi decisionali "dal basso", favorendo il partenariato pubblico-privato e consentendo una reale partecipazione dei cittadini e delle forze economiche e sociali alle scelte pubbliche.

A questi principi si ispirano le Agende 21 Locali, cui la Regione Lombardia assegna il ruolo di strumento strategico per migliorare la qualità e la sostenibilità dello sviluppo regionale. L'Agenda 21 Locale può infatti incidere sulle quotidiane scelte di governo dei singoli Enti locali, ma anche sugli obiettivi economici, ambientali e sociali che caratterizzano l'azione di governo nel medio e nel lungo periodo.

Da alcuni anni abbiamo infatti attivato una serie di iniziative per promuovere e sostenere le Agende 21 Locali in Lombardia. Queste iniziative si sono sviluppate su diversi piani: dalla ricerca scientifica all'assistenza tecnica, dalla formazione professionale al monitoraggio dei processi, fino al sostegno finanziario.

In particolare, l'attività di finanziamento si è rivolta alle aree Obiettivo 2 e alle aree a sostegno transitorio, interessando Comuni (singoli e associati) e Comunità Montane e promuovendo sia l'Agenda 21 Locale sia altri strumenti per la sostenibilità dello sviluppo locale, come i Sistemi di Gestione Ambientale (EMAS) e le procedure di contabilità e di bilancio ambientale.

È infatti nostra convinzione che gli strumenti della politica ambientale debbano essere tra loro integrati per affrontare validamente la sfida posta dalla sostenibilità. Per questo si stanno sperimentando, su scala regionale o nell'ambito di iniziative pilota, strumenti quali gli accordi volontari, le produzioni ecologiche, il monitoraggio territoriale e l'educazione ambientale a fianco di interventi strutturali sulla mobilità, sulla qualità dell'aria, sui comportamenti di consumo e sulle tecnologie produttive.

Agenda 21 Locale ben si presta a questa politica. Essa ha infatti una particolare capacità, compiutamente descritta nella parte generale e confermata dall'analisi dei casi di studio: quella di integrare informazioni, competenze, esigenze e strumenti per progettare e realizzare in forma condivisa un cammino verso la sostenibilità.

Franco Nicoli Cristiani
Assessore alla Qualità dell'Ambiente
Regione Lombardia

La Fondazione Lombardia per l'Ambiente, Ente di carattere morale e scientifico, è stata istituita dalla Regione Lombardia nel 1986 per valorizzare le esperienze e le competenze tecniche acquisite in seguito al drammatico incidente avvenuto a Seveso nel 1976.

Compito statutario della Fondazione è lo svolgimento di studi e ricerche volte a tutelare l'ambiente e la salute dell'uomo: questa attività viene svolta in collaborazione con istituzioni e organismi di ricerca nazionali e internazionali, pubblici e privati.

Dal 1999, con la pubblicazione della prima edizione italiana della *Guida europea all'Agenda 21 Locale* (distribuita fino ad oggi in oltre 15.000 copie), la Fondazione opera con grande impegno nel settore dell'Agenda 21 Locale.

La formazione e lo sviluppo di risorse umane altamente professionalizzate ci ha consentito, in questi anni, di supportare numerose Amministrazioni nelle diverse fasi del processo di azione locale per la sostenibilità. Un contributo certamente innovativo perché basato sul trasferimento delle acquisizioni scientifiche delle numerose ricerche finanziate dalla Fondazione: dal *benchmark* della sostenibilità locale all'analisi degli strumenti della partecipazione, dall'integrazione tra l'Agenda 21 Locale e la certificazione/registrazione ambientale alla responsabilità sociale degli Enti locali.

In questi anni il "movimento" delle Agende 21 Locali è molto cresciuto e si è molto diversificato, in Italia e in Europa: per questo la Fondazione Lombardia per l'Ambiente ha inteso promuovere – con il sostegno e il contributo della Regione Lombardia – una seconda edizione della *Guida europea*, interamente riveduta e corretta.

Il nostro obiettivo è infatti quello di offrire nuovi stimoli e nuove suggestioni a un pubblico che diventa sempre più attento e più vasto.

Giovanni Bottari

Presidente

Fondazione Lombardia per l'Ambiente

La Lombardia è tra le Regioni più attive in materia di Agenda 21 Locale: oltre 200 iniziative, quasi il 20% del totale nazionale.

A questa ricchezza di esperienze, si accompagna una forte variabilità nelle condizioni territoriali, economiche e sociali degli Enti locali impegnati nel processo di Agenda 21 Locale, cui consegue una altrettanto marcata variabilità riguardo alle modalità operative di conduzione del processo e ai risultati fin qui conseguiti.

L'impegno della Regione Lombardia, in questa fase, è pertanto rivolto a dare concreta attuazione al messaggio della Conferenza Mondiale su Ambiente e Sviluppo di Johannesburg: "passare dall'Agenda 21 all'Azione 21".

In tal senso, appare necessario un collegamento più strutturato tra il processo per la sostenibilità e l'azione ordinaria dell'Amministrazione locale, ma anche un'opera più incisiva sul piano tecnico-operativo.

È indispensabile, per esempio, una maturazione delle analisi ambientali in direzione di indicatori sintetici, confrontabili ma capaci, al contempo, di cogliere le specificità del contesto in esame, attraverso l'integrazione tra le dimensioni economiche, sociali e ambientali dello sviluppo. Le stesse analisi, inoltre, dovrebbero favorire maggiormente la comunicazione e la trasmissione delle informazioni tra gli attori locali e, in ultima istanza, risultare più strettamente collegate con la fase di definizione delle priorità di intervento.

Debbono altresì maturare e diffondersi le esperienze di costruzione del consenso per una gestione più efficace della partecipazione all'interno dei Forum locali.

Altrettanto importante è il richiamo a un'attenta valutazione della fattibilità economica dei Piani d'Azione locale, la cui strutturazione temporale è un altro elemento di rilievo al pari dell'integrazione tra gli strumenti di intervento, siano essi "ordinari" (quali la pianificazione urbanistica e territoriale, l'edilizia e i lavori pubblici o gli acquisti di beni e servizi da parte dell'Amministrazione) o "specifici" della gestione ambientale (quali la certificazione e la registrazione ambientale o la contabilità e i bilanci ambientali).

La parte generale e i casi di studio presentati in questa Guida permettono di approfondire tutte le tematiche ora ricordate e consentono di acquisire informazioni rilevanti sia per gli Enti locali che intendano avviare il processo di Agenda 21 Locale, sia per gli Enti locali che il processo lo abbiano già avviato.

Anelisa Ricci
Struttura Azioni per lo sviluppo sostenibile
Regione Lombardia

Introduzione

L'Agenda 21 Locale (A21L) è un processo partecipato finalizzato alla definizione e all'attuazione di un Piano d'Azione (PdA) per la sostenibilità locale, condiviso dall'intera comunità.

Le modalità e gli strumenti mediante i quali giungere all'elaborazione di tale piano risultano strettamente correlati alle specificità del territorio in cui si applicano: non è quindi possibile delineare una modalità univoca di svolgimento del processo, adattabile a ogni contesto territoriale. È tuttavia possibile individuare una metodologia di riferimento che delinea le tappe fondamentali di tale percorso, replicabili potenzialmente in realtà diverse. Questa guida propone lo schema già esposto nella precedente edizione, illustrato a lato.

Per avviare ufficialmente un'A21L, l'amministrazione dell'Ente promotore deve aderire alla Carta di Aalborg, impegnandosi formalmente nell'attivazione del processo.

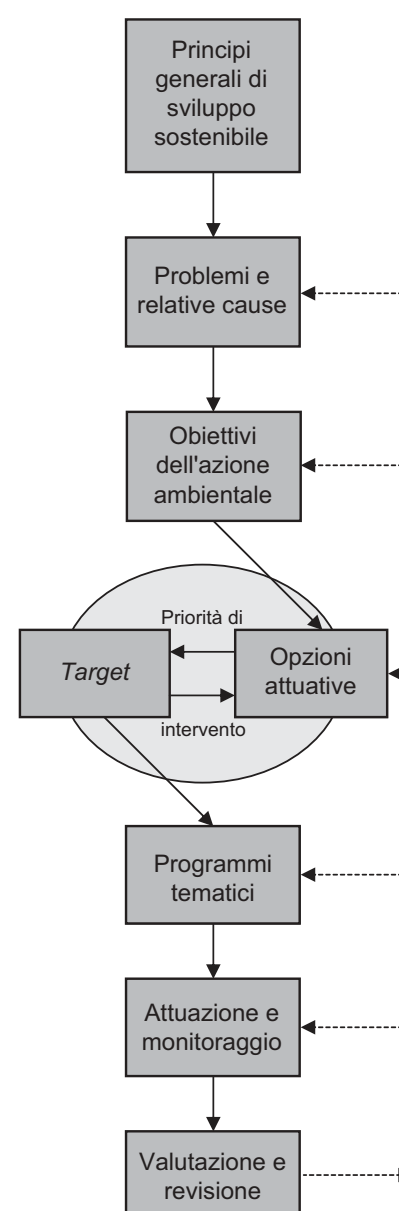
Tale impegno implica che tutti i soggetti coinvolti nel programma di A21L condividano, facendoli propri, quei principi generali di democrazia e sostenibilità che rappresentano un presupposto fondamentale per la definizione di piani di sviluppo sostenibile, integrati e condivisi.

Il passo successivo consiste nell'individuare le problematiche da affrontare nell'ambito del processo mediante la realizzazione di un'indagine accurata che metta in evidenza le caratteristiche e le criticità del territorio considerato, verificandone, se possibile, le relative cause. In particolare, il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente (RSA) si configura come lo strumento più efficace per la definizione di un quadro di riferimento comune, rappresentativo della realtà analizzata e destinato all'intera comunità locale.

I risultati di tale indagine costituiscono dunque il punto di partenza per determinare gli obiettivi generali dell'azione ambientale e per identificare l'ordine di priorità dei problemi da considerare.

Per garantire la natura partecipativa di A21L è necessario che tali decisioni siano assunte in modo condiviso mediante il coinvolgimento di tutti i portatori di interesse presenti sul territorio: a tale scopo l'Ente locale procede all'istituzione del Forum, l'assemblea che riunisce i rappresentanti di tutti i settori della comunità locale.

Il Forum rappresenta quindi lo strumento grazie al quale si concretizza la più ampia partecipazione pubblica alle diverse fasi di definizione, attuazione, valutazione e revisione del PdA.



Una volta definiti gli obiettivi generali e le priorità di azione, si procede all'analisi e alla valutazione delle opzioni attuative, per ciascuna delle quali sono definiti gli obiettivi specifici di riferimento (*target*), che devono risultare misurabili e valutabili nel tempo.

Le modalità mediante le quali realizzare le opzioni individuate e raggiungere i *target* prefissati sono sviluppate dettagliatamente nell'ambito di specifici programmi tematici che devono risultare coerenti con gli obiettivi generali assunti dal Forum.

Il Piano d'Azione Locale, che riunisce tutti i programmi tematici, viene adottato dopo essere stato discusso e approvato dall'intero Forum e la sua realizzazione è sottoposta a un continuo monitoraggio per misurarne e valutarne lo stato di attuazione.

L'A21L è un processo "circolare" e continuo, durante il quale gli obiettivi e le azioni da attuare per la sostenibilità sono ciclicamente aggiornati e rivisti sulla base dei risultati ottenuti, ma anche in relazione ai cambiamenti delle condizioni ambientali e all'acquisizione di nuove informazioni e capacità tecniche.

Capitolo 1

La guida

1.1 Questa guida: perché e per chi?

Questa guida contiene informazioni ed esempi pratici per migliorare la comprensione delle tematiche relative alla sostenibilità e, in particolare, per:

- rafforzare il ruolo degli Enti locali nella gestione ambientale (specialmente nelle città di piccole e medie dimensioni);
- sviluppare idonee procedure politiche e amministrative, rivolte in particolare alla partecipazione dei cittadini;
- applicare in modo efficiente gli strumenti di gestione;
- accrescere il ruolo propositivo delle municipalità in campo ambientale, sociale ed economico, verso i propri cittadini e verso le altre municipalità.

La guida non contiene soluzioni “preconfezionate” per specifici problemi, ma tratta l’intero processo che porta a un’azione sistematica e pianificata nell’ambito dello sviluppo sostenibile. Ogni comunità è unica: le esperienze da essa maturate possono influenzare le decisioni di altre comunità senza fornire schemi operativi direttamente trasferibili; tuttavia, esempi e casi di studio formano una sezione sostanziale del testo, destinata a stimolare utili riflessioni.

Alcune Amministrazioni italiane hanno già istituito il Forum, predisposto il Rapporto sullo Stato dell’Ambiente o il Piano d’Azione e si accingono a concretizzare le linee di intervento in essi contenute, altre invece sono solo all’inizio del processo. Questa guida risulterà perciò particolarmente utile per le comunità che non dispongono di sistemi per l’analisi, la valutazione e la pianificazione e che, più in generale, non hanno ancora attivato il processo di Agenda 21 Locale.

1.2 Perché occuparsi della sostenibilità dello sviluppo?

Sebbene i termini “sostenibile” o “ecologico” sottendano concetti differenti, essi sono comunque portatori di un messaggio comune: gli uomini devono impegnarsi maggiormente per conseguire stili di vita, di produzione e di consumo che consentano agli ecosistemi di riprodurre le risorse prelevate e di assorbire le conseguenze dell’inquinamento. Oggi ciò avviene raramente nei cosiddetti Paesi sviluppati, industrializzati od occidentali, sia in termini di consumo di risorse non rinnovabili, sia in termini di produzione di rifiuti.

Tale comportamento è destinato a mutare, in ragione dell’approssimarsi dei limiti fisici del Pianeta che non può supportare indefinitamente il prelievo di risorse e l’assorbimento degli scarti.

Vi sono tuttavia anche altre ragioni che spingono al miglioramento e alla protezione dell’ambiente locale.

In ogni Paese esistono, in campo ambientale, disposizioni di legge che gli Enti locali devono osservare (come la fornitura di certi servizi) o far osser-

Le disposizioni di legge

vare ad altri (come i controlli sull'inquinamento o sull'uso di risorse naturali): è opportuno che ogni comunità adotti le normative ambientali anche a livello locale, affinché si giunga a un'adeguata gestione univoca e uniforme del territorio.

Un ambiente inquinato può determinare gravi conseguenze sulla salute della popolazione e, in ogni caso, ridurre il livello di qualità della vita. Gli effetti sulla salute vanno dalle malattie croniche causate dall'inquinamento dell'aria, del cibo o dell'acqua, alle depressioni ricorrenti, ai disturbi nervosi provocati dalla continua esposizione al rumore, alla congestione, a un ambiente artificiale o, peggio, degradato.

Il peggioramento delle condizioni di salute implica inoltre costi sanitari, con inevitabili riflessi sull'economia locale.

La salute umana e la qualità della vita

L'ambiente naturale, così come provvede al cibo, all'aria e all'acqua, fornisce pure, direttamente o indirettamente, tutte le materie prime e l'energia necessarie al settore economico-industriale per la produzione di beni e la fornitura di servizi.

Più in dettaglio, si tratta di:

- materie prime non rinnovabili (quali i combustibili fossili e i minerali metallici);
- materie prime rinnovabili, ma non rinnovate per scadenti forme di gestione (è il caso, per esempio, di molte aree boschive);
- materie prime rinnovabili e rinnovate (quali l'energia eolica e solare).

Gli effetti economici

Attualmente, i costi ambientali non sono compresi nei prezzi di mercato di numerose materie prime. I Paesi più sviluppati possono così prosperare grazie a profitti industriali e commerciali realizzati scaricando tali costi sulle generazioni future o su altri Paesi. In molte località del Sud del mondo, già oggi gli abitanti sono chiamati a pagare il prezzo dei profitti goduti da altri.

Le risorse naturali, inoltre, vengono sfruttate in misura sempre più massiccia e ciò provoca la riduzione delle loro possibilità d'uso future che, a lungo termine, potrebbe far lievitare i costi ambientali tanto da renderne impossibile la sostenibilità.

In ogni area del mondo esistono specie animali e vegetali riconosciute come rare o minacciate di estinzione. L'uomo ha forse il diritto di spingere tali specie verso l'estinzione o, diversamente, di accelerare o rallentare a suo piacimento i processi naturali? La nostra conoscenza degli ecosistemi e delle loro interrelazioni è così limitata da suggerire un approccio molto cauto, precauzionale.

Il valore intrinseco della natura

La diversità biologica è un requisito essenziale per mantenere la vita sulla Terra. Non sappiamo quale sia il livello minimo sopportabile di riduzione della biodiversità e la comunità scientifica non ha ancora identificato numerosi processi naturali di base. Non vi è pertanto alcuna possibilità per

l'uomo di gestire l'ambiente se il sistema naturale collassa o viene distrutto. E il sistema sta già inviando segnali di allarme, quali l'aumento della CO₂ e degli altri gas climalteranti.

L'uomo ha inoltre bisogno di correlarsi armonicamente con l'ambiente circostante: se questo bisogno viene negato, si determina un disagio psicologico che porta a un peggioramento della qualità della vita.

Il padre di Bandona era un piccolo contadino che viveva nella regione di Kurseong, nell'estremo nord del Bengala, ai piedi dei primi contrafforti della catena himalayana. Coltivava un piccolo terreno a terrazze faticosamente conquistato sui fianchi della montagna. Quanto bastava per far vivere la moglie e i quattro figli.

Ma un giorno certi imprenditori giunti da Calcutta cominciarono a sfruttare il legno delle foreste, stabilendo una certa quota giornaliera di alberi da abbattere. Già anni prima, la regione era stata profondamente trasformata dallo sviluppo dei *tea-gardens*, le piantagioni di tè. Con l'arrivo dei forestieri le giungle boschive si restrinsero come pelle di zigrino. I contadini furono costretti ad andare a cercare sempre più lontano la legna necessaria per accendere il fuoco, oltre a nuove terre da coltivare. Gli incendi della boscaglia si moltiplicarono. Poiché la vegetazione non aveva più il tempo di ricrescere prima delle cateratte del monzone, cominciò l'erosione del terreno. Privato dei suoi pascoli naturali, il bestiame divenne un elemento distruttivo. La rarefazione dei prodotti naturali costrinse le famiglie a sviluppare le colture per uso alimentare. La legna da ardere era sempre più rara, e si dovette utilizzare lo sterco degli animali per cuocere i cibi, il che privò la terra del migliore concime. Il rendimento calò vertiginosamente, mentre si accelerava la degradazione. A causa del disboscamento, l'acqua non veniva più trattenuta. Le sorgenti si inaridirono, i serbatoi si vuotarono, le falde freatiche si prosciugarono. Poiché la zona era soggetta alla più alta piovosità mondiale – fino a undici metri d'acqua all'anno in Assam – la terra arabile e l'humus furono sempre più trascinati verso le pianure a ogni monzone, lasciando ben presto la roccia a nudo. In pochi anni, tutta quanta la regione diventò un deserto. Ai suoi abitanti non rimaneva che partire.

Dominique Lapierre, *La città della gioia*, Arnoldo Mondadori Editore, Milano, 1985.

Tutti noi dovremmo sentire il dovere morale di proteggere la natura. L'estinzione di una specie animale o vegetale è un processo irreversibile, una perdita non sanabile secondo la comune interpretazione della sostenibilità.

1.3 Ruolo e responsabilità degli Enti locali nella protezione dell'ambiente

Il ruolo centrale degli Enti locali nella protezione e nella gestione dell'ambiente è riconosciuto a livello internazionale. La sussidiarietà è un principio fondamentale in questo contesto: secondo la definizione che ne dà l'Unione Europea, le decisioni devono essere prese a un livello che sia il più vicino possibile ai soggetti interessati.

Gli Enti locali sono riconosciuti come:

- i più vicini ai problemi;
- i più vicini alla popolazione;
- i più vicini alle possibili soluzioni.

Quanto sopra esposto non significa che un Ente locale debba risolvere da solo i propri problemi: la capacità di interagire e di scambiare esperienze e informazioni con altre Amministrazioni è certamente essenziale; è comunque evidente che la comunità interessata a determinate questioni ambientali ha anche una particolare familiarità con le relative soluzioni.

Le forme di governo locale variano nei diversi Paesi europei in termini di struttura, di competenza, di autonomia e di responsabilità. Ciascun livello di governo locale può, inoltre, essere caratterizzato da differenti capacità professionali. Il processo di Agenda 21 Locale dovrà perciò adeguarsi alla dimensione fisica della comunità e alle competenze e responsabilità dell'Ente locale interessato. Ai livelli più elevati di governo verrà assegnato un ruolo di coordinamento e di stimolo, mentre i livelli inferiori dovranno soprattutto coinvolgere diffusamente la comunità locale.

1.4 Altri protagonisti nel campo della gestione ambientale

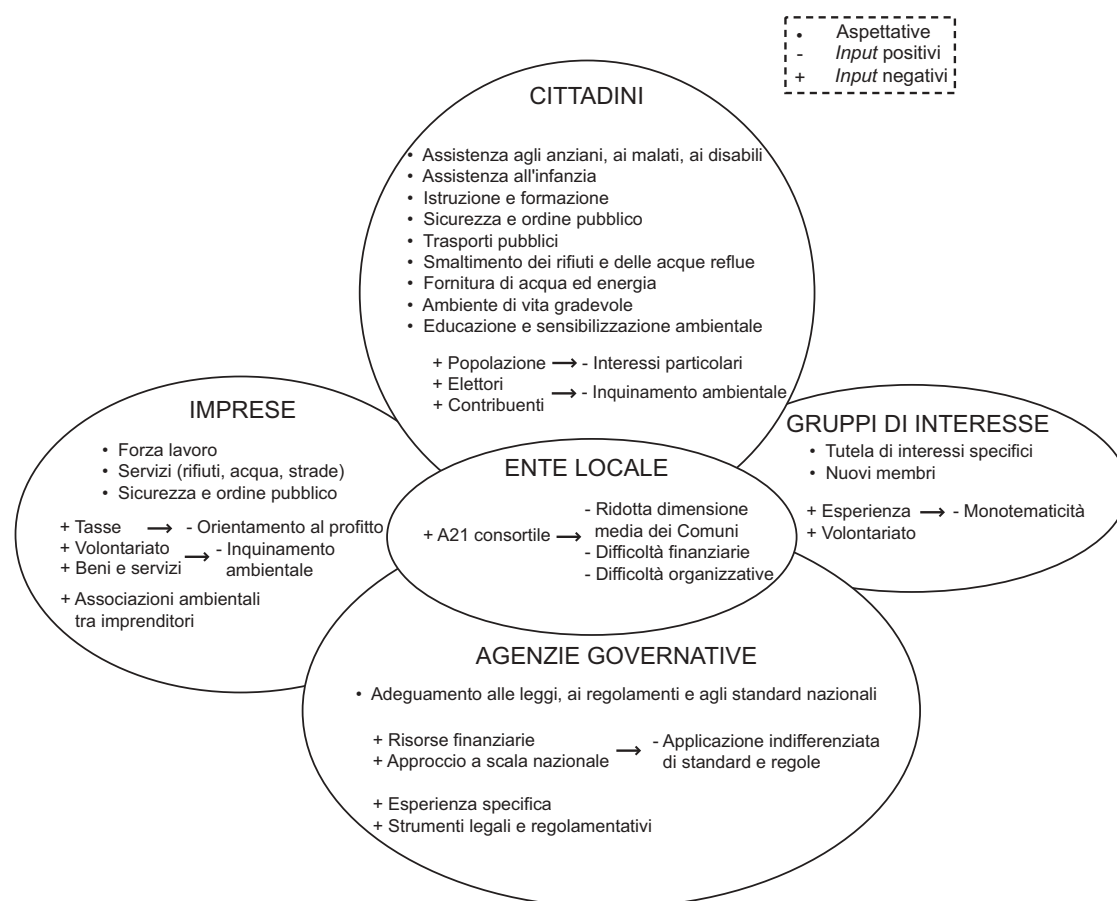
Esistono molte organizzazioni, gruppi e individui coinvolti nella gestione dell'ambiente locale, comunemente denominati attori (o attori locali). In genere, essi vengono distinti in quattro categorie principali, benché vi siano evidenti sovrapposizioni tra i singoli individui che appartengono a una specifica comunità.

Si tratta di:

- cittadini;
- gruppi di interesse;
- industriali e imprenditori locali;
- agenzie governative (intese come organismi a base territoriale per la tutela di interessi nazionali o regionali).

È certamente vero che i cittadini trovano impiego presso le industrie o le Amministrazioni locali e che gli imprenditori possono anche essere membri di associazioni di cittadini, tuttavia queste categorie assumono posizioni distinte in merito alla formazione e all'attuazione del Piano locale d'Azione ambientale. La *figura 1.1* esemplifica aspettative e *input* (positivi e negativi) di questi gruppi, nonché i conflitti che possono insorgere.

La gestione dell'ambiente e la regolazione dei rapporti tra i gruppi individuati non possono essere lasciate unicamente all'espressione delle cosiddette "forze di libero mercato". Prevarrebbero infatti interessi specifici e gruppi di potere, a discapito dei gruppi più deboli e isolati. Anche i governi più spiccatamente orientati al mercato riconoscono la necessità di un intervento pubblico per preservare e migliorare le condizioni ambientali.

Figura 1.1 – *Aspettative e input degli attori locali: esempi di relazioni con l'Ente locale.*

I cittadini sono il fondamento e il riferimento costante di ogni sistema democratico. Essi eleggono i propri rappresentanti a livello locale e nazionale e forniscono le risorse finanziarie necessarie all'attuazione di politiche e programmi.

I cittadini

Nella definizione delle politiche e delle scelte amministrative locali, oltre agli elettori residenti nell'area, devono essere tenuti in considerazione anche altri gruppi, quali:

- i giovani, i disabili, i poveri e coloro i quali non votano per libera scelta;
- i lavoratori che non vivono nell'area, ma che ne utilizzano i servizi;
- gli individui che frequentano occasionalmente l'area (per esempio i turisti).

Esistono modalità differenti per coinvolgere la popolazione locale: mediante indagini campionarie, interviste e sondaggi, per conoscere le opinioni generali e individuare le questioni ritenute prioritarie; oppure mediante processi di interazione, per consentire ai cittadini di essere parte attiva nella formulazione delle politiche. Il Consiglio locale (comunale o provinciale) rappresenta, peraltro legittimamente, la popolazione locale e potrebbe ritenersi autorizzato a prendere decisioni in sua vece; d'altro canto è assai difficile, per un

numero così limitato di persone, rappresentare in modo completo la gamma di opinioni presenti all'interno di una comunità. È per questo motivo che gran parte delle linee guida è stata dedicata agli aspetti partecipativi.

L'esperienza di Kolding¹

Negli anni passati la qualità fisica e chimico-microbiologica delle acque dolci della comunità di Kolding (Danimarca) sono rapidamente peggiorate, principalmente a causa dello sviluppo urbanistico e dell'agricoltura: l'eccessiva contaminazione dei corpi idrici ha determinato l'abbassamento del livello di ossigeno creando condizioni proibitive per lo sviluppo di flora, fauna ittica e macrobentonica nei corsi d'acqua.

Fino al 1994, solamente il 33% delle acque interne della città era conforme agli standard di qualità. Nello stesso anno la "Scuola natura di Kolding" ha iniziato un progetto volto al recupero dei corsi d'acqua in collaborazione con gli studenti delle scuole elementari e medie: lo scopo del progetto era di ottenere condizioni migliori nel 50% dei corsi d'acqua prima del 2002, del 75% prima del 2005 e del 100% per l'anno 2008.

Nel 1997, dato il successo dell'iniziativa, il progetto è entrato a far parte della Campagna Europea Bandiera Verde – Scuola Verde, con l'adesione di 13 scuole pubbliche e di una scuola privata.

Il progetto ha riguardato diverse discipline: biologia, geografia, scienze e tecnologia, studi sociali. Ogni scuola ha scelto un tratto di fiume da recuperare, curare e monitorare. Oltre alla parte teorica di preparazione a questo tipo di intervento, i ragazzi hanno eseguito diversi rilievi sul campo che hanno favorito l'educazione al lavoro di gruppo. Un altro risultato del progetto è stato quello di attirare l'attenzione dell'opinione pubblica favorendo il contatto sociale fra individui di formazione diversa: studenti, agricoltori locali, funzionari della Pubblica Amministrazione.

Scuola e qualità delle acque

I cittadini si organizzano tra di loro in gruppi aventi finalità diverse: proteggere e gestire l'ambiente naturale, recuperare edifici storici, protestare contro azioni altrui, promuovere un interesse specifico ecc. L'Amministrazione non può sostituirsi in questo ruolo alle associazioni spontanee di cittadini ma può, se necessario, coordinarne e facilitarne l'operato e promuovere l'integrazione nei diversi settori di intervento.

Tali gruppi si costituiscono per tutelare o promuovere uno o più interessi specifici. Vengono spesso definiti come Organizzazioni Non Governative (ONG), termine questo piuttosto vago perché riferito, sia a gruppi di protesta locali, sia a vere e proprie *lobby* nazionali e internazionali come Greenpeace, WWF o Amnesty International.

I gruppi di interesse si occupano di questioni molto diverse e in ogni settore hanno acquisito una forte capacità di influenzare l'opinione pubblica e i governi. Per ciò che riguarda il settore ambientale, si possono sommaria-
mente distinguere i gruppi direttamente coinvolti nella protezione ambien-

I gruppi di interesse

¹Kolding: www.kolding.dk

tale dai gruppi che rappresentano categorie le cui attività hanno un notevole impatto sull'ambiente. Alla prima tipologia appartengono, per esempio, i gruppi di protesta locali e le organizzazioni internazionali di tutela ambientale (come il WWF); alla seconda, le associazioni di agricoltori, proprietari terrieri, costruttori edili, industriali, automobilisti ecc.

Il fattore che accomuna l'attività di questi gruppi è lo specifico interesse per una singola questione, sia essa di portata locale o di più vasto respiro. Ciò può essere di aiuto o di impedimento in un determinato contesto territoriale, ma è un elemento che deve comunque essere compreso e rispettato.

Industriali e imprenditori locali sono vitali per la sopravvivenza e il benessere della comunità poiché assicurano stabilità economica, occupazione, redditi individuali e gettito fiscale. In cambio, essi necessitano di una forza lavoro opportunamente addestrata, dell'accesso ai mercati, della disponibilità di materie prime e di servizi (compresa l'informazione). La comunità economica locale è motivata nel proprio agire dal bisogno di mantenere elevato il tasso di attività e, ove possibile, di aumentare i profitti e le quote di mercato.

Gli industriali e gli imprenditori locali

L'elemento umano nell'attività industriale deve sempre essere adeguatamente considerato. Innanzi tutto, la forza lavoro vive nell'ambiente locale: non è perciò interesse dell'impresa avvalersi di lavoratori che si assentano spesso per malattia, propria o dei propri familiari. Analogamente, le imprese potrebbero non essere in grado di attirare dirigenti e professionisti affermati, offrendo loro di vivere in un ambiente insalubre o poco gradevole. Cooperare con l'industria per "pulirne" i processi in modo fermo e graduale, con un approccio pianificato ed economicamente efficace, può risultare ben più produttivo del ricorso alla rigida applicazione di norme restrittive.

Il caso di Blackburn²

Nel Regno Unito sono stati realizzati dieci progetti pilota (con il sostegno finanziario del Dipartimento del Commercio) per costituire associazioni ambientali fra imprenditori. Si tratta di organizzazioni nate per sostenere le imprese locali nella riduzione dell'impatto ambientale, grazie a una maggiore informazione, al collegamento in rete e alla disponibilità di servizi di consulenza (come l'*auditing* ambientale). Tali associazioni sono supportate dal Groundwork Trust, dagli Enti e dalle università locali.

Ogni miglioramento che permetta effettivamente di risparmiare, per esempio, sui costi delle materie prime o dell'energia non può che interessare gli industriali e gli imprenditori locali. È perciò improbabile che queste ipotesi di intervento non siano già state esplorate, mentre è verosimile che gli osta-

² Groundwork Blackburn, *Un caso di studio: come rendere più verde l'economia locale*. Atti della Conferenza di Aalborg, 1994.

coli all'attuazione siano proprio di natura economica. Da qui l'esigenza di sperimentare sempre nuove metodologie produttive e di integrare fra loro la gestione delle imprese e del territorio, con l'ausilio offerto dal progresso tecnologico e dalla ricerca scientifica.

Esistono senza dubbio aree di regolamentazione ambientale che non rientrano nelle competenze degli Enti locali o regionali, ma in quelle dei ministeri e delle agenzie per la protezione dell'ambiente. Questi organismi, cui compete la definizione di standard e di norme, oltre all'attività di controllo, possiedono in genere una notevole esperienza e una cospicua base di informazioni che possono utilmente essere condivise dagli Enti locali.

Le agenzie governative

Nella *figura 1.1* non sono indicati né le istituzioni internazionali né gli organismi di supporto finanziario, le cui aspettative sono molto specifiche. In ogni comunità locale probabilmente esistono anche altri attori che non sono facilmente "assimilabili" ai gruppi fin qui individuati. Le relative esigenze devono comunque essere rese note e opportunamente ponderate nel processo che conduce alla formazione e all'attuazione del Piano locale d'Azione ambientale.

1.5 Perché aggiornare la guida?

Dalla pubblicazione della prima edizione a oggi, molti avvenimenti sono accaduti in tema di sviluppo sostenibile e di Agenda 21 Locale, sia in campo internazionale, sia in Italia. Numerosi eventi di grande importanza hanno contribuito ad arricchire il percorso iniziato a Rio de Janeiro nel 1992.

Il primo di questi è costituito dal Summit di Johannesburg del 2002, durante il quale è stata ribadita l'intenzione della comunità internazionale di proseguire il cammino intrapreso a Rio nel 1992. Il Summit, inoltre, ha fatto da cornice alla 1^a Conferenza dei Governi Regionali per lo Sviluppo Sostenibile durante la quale c'è stato un confronto sull'esperienza di Agenda 21 a dieci anni da Rio, culminato nella proposta di "passare dall'Agenda 21 all'Azione 21", mediante l'adozione di Piani d'Azione concreti e realistici. In questa sede, è stata approvata la Dichiarazione di Gauteng che individua alcuni aspetti giudicati essenziali alla piena realizzazione dello sviluppo sostenibile.

In campo europeo è proseguita la Campagna delle Città europee sostenibili (European Sustainable Cities & Towns Campaign), che ad oggi conta circa 2250 aderenti: dopo il Piano d'Azione di Lisbona (1996) e l'Appello di Hannover (2000), nati rispettivamente al termine della seconda e della terza fase della Campagna, si è entrati, nel 2002, nella quarta fase, con la creazione di un *network* di associazioni, nato con l'obiettivo di coordinare ed estendere la Campagna, e con l'avvio di una serie di azioni specifiche. Nel 2004 ad Aalborg vengono definite le linee di attività future (*Aalborg Commitments*) che gli Enti locali firmatari della Carta di Aalborg si impegnano ad attuare.

In Italia, nel 1999, è stato costituito il Coordinamento delle Agende 21 Locali Italiane, con la sottoscrizione della Carta di Ferrara. Inizialmente hanno aderito alla Carta 45 Amministrazioni; attualmente (dati 2003) il numero è salito a 288 (di cui 202 Comuni, 33 Province, 4 Regioni, 17 Parchi e Comunità Montane, 32 sostenitori) ed è in continua crescita.

In generale, il concetto di sviluppo sostenibile e quello di A21L sono stati maggiormente assimilati, non solo da parte delle Pubbliche Amministrazioni, ma anche da parte dei cittadini ed espressioni come “uso sostenibile delle risorse” sono ormai diventate familiari.

Si può quindi affermare che il crescente interesse per queste materie renda quanto mai indispensabile l'individuazione di un nuovo approccio, più scientifico e rigoroso, nei confronti dei temi considerati.

1.6 Come utilizzare questa guida

Rispetto all'edizione precedente sono state aggiunte due nuove sezioni: nella prima è definito il contesto internazionale, comunitario e italiano, nel quale sono inseriti i concetti di sviluppo sostenibile e di Agenda 21; nella seconda è descritta la situazione attuale italiana e internazionale.

Le sezioni che seguono illustrano le singole fasi del processo d'azione locale che ruota intorno al Piano d'Azione ambientale. Si tratta di un processo di lungo termine che deve necessariamente essere adattato alle esigenze della singola comunità locale. Questa guida rappresenta dunque un supporto metodologico e delinea il percorso da seguire: è opportuno che tutte le fasi vengano attentamente considerate sebbene la realtà locale possa richiedere adattamenti e modifiche *ad hoc*.

Alla parte metodologica fanno seguito alcuni casi di studio che presentano esempi concreti e sintetici di pianificazione ambientale a scala locale. I casi di studio, più numerosi rispetto all'edizione precedente, non vengono proposti quali esempi paradigmatici, ma come semplice illustrazione di alcune tra le possibili soluzioni, utili a rendere più comprensibile la parte metodologica e a stimolare la riflessione.

Capitolo 2

L'evoluzione del concetto di sostenibilità a livello locale

2.1 La Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo (Rio de Janeiro, 1992)

In occasione della Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo (UNCED) svoltasi a Rio de Janeiro dal 3 al 14 giugno 1992 sono stati approvati alcuni documenti di grande importanza per la sostenibilità dello sviluppo³:

- la Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo;
- l'Agenda 21 (Programma Globale di Azione sullo Sviluppo Sostenibile), documento di principi, obiettivi, azioni e strumenti per lo sviluppo sostenibile;
- la Convenzione sui Cambiamenti Climatici, che mira alla stabilizzazione delle emissioni dei gas responsabili dell'effetto serra;
- la Convenzione sulla Biodiversità, che intende favorire un accesso equilibrato alle risorse biologiche degli ecosistemi;
- la Dichiarazione di Principi sulla gestione sostenibile delle foreste.

Il concetto di sviluppo sostenibile è stato elaborato solo di recente. Dopo una prima definizione nel 1980 nella World Conservation Strategy di IUCN, Programma Ambientale delle Nazioni Unite (UNEP) e WWF, si è ampiamente diffuso nel 1987 grazie al rapporto *Our Common Future* della Commissione Mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo (WCED), più nota come Commissione Brundtland. È però grazie al Summit di Rio e all'Agenda 21 che è stato definitivamente accolto come principio irrinunciabile dalla comunità internazionale.

Dichiarazione di Rio,
Agenda 21,
Convenzioni e accordi
internazionali

Le definizioni di sviluppo sostenibile

Per apprezzare compiutamente la portata innovativa e la rilevanza culturale, politica, sociale ed economica del principio dello sviluppo sostenibile, si può ricorrere a tre definizioni.

La prima, più generica, dice che uno sviluppo sostenibile è quello che «soddisfa i bisogni dell'attuale generazione, senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri.» (WCED, 1987; Agenda 21, 1992)

La seconda, più puntuale, considera sostenibile lo sviluppo che assicura «il soddisfacimento della qualità della vita, mantenendosi entro i limiti della capacità di carico degli ecosistemi che la sostengono.» (IUCN, 1991)

La terza è sostanzialmente un'articolazione della precedente, in quanto considera sostenibile «uno sviluppo che offra servizi ambientali, sociali ed economici di base a tutti i membri di una comunità, senza minacciare l'operatività dei sistemi naturale, edificato e sociale da cui dipende la fornitura di tali servizi.» (ICLEI, 1994)

Il principio dello sviluppo sostenibile è molto articolato e la sua concreta attuazione ha profondi riflessi sull'attività umana e forte incidenza sui rapporti politici.

³La Dichiarazione di Rio, l'Agenda 21, le Convenzioni e gli accordi che hanno caratterizzato l'Earth Summit sono consultabili all'indirizzo: www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm

I caratteri dello sviluppo sostenibile

Lo sviluppo sostenibile interessa tutti i settori di attività, tutti i comportamenti e tutte le scale dell'azione umana (individuale, locale, regionale, nazionale, internazionale, globale).

Esso integra aspetti economici, ambientali, sociali e istituzionali e per questo impone soluzioni complesse (che non eccedano la "capacità di carico del sistema"), la cui efficace attuazione presuppone la condivisione e il consenso dei soggetti interessati, ossia il loro attivo coinvolgimento nel processo decisionale.

Lo sviluppo sostenibile, inoltre, porta con sé un obiettivo di equità e una specifica dimensione temporale (orientata al lungo periodo), in quanto mira ad assicurare il soddisfacimento dei bisogni essenziali delle classi sociali e dei Paesi più poveri (equità intragenerazionale o "geografica") e a garantire alle generazioni future condizioni e possibilità di sviluppo perlomeno uguali a quelle dei Paesi industrializzati (equità intergenerazionale o "storica").

Il tema della sostenibilità, infine, è strettamente collegato alla ricerca scientifica e allo sviluppo tecnologico, sia in termini di conoscenza (monitoraggio, analisi, valutazione e rappresentazione), sia in termini di capacità e di strumenti d'azione.

2.2 L'Agenda 21 e l'Agenda 21 Locale

Agenda 21 è il Documento di Indirizzo delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile nel XXI secolo, approvato in occasione della conferenza UNCED di Rio de Janeiro del giugno 1992 (il Summit della Terra)⁴.

Il documento di Agenda 21 affronta i temi rilevanti dello sviluppo sostenibile cercando di formulare criteri che possano essere validi per l'intero pianeta, tramite la definizione di principi, obiettivi, azioni e strumenti.

È suddiviso in quattro sezioni:

- dimensione economica e sociale;
- conservazione e gestione delle risorse per lo sviluppo;
- rafforzamento del ruolo degli attori sociali;
- strumenti di attuazione.

I temi di Agenda 21

Si possono ricordare in questa sede alcuni temi affrontati da Agenda 21 che hanno significative relazioni con la sostenibilità locale. Tra i principali: l'insostenibilità degli attuali stili di vita, di produzione e di consumo (Capitolo 4); la necessità di integrare le questioni ambientali, economiche e sociali nel processo decisionale e nel quadro legislativo, regolamentativo e pianificatorio, nonché nel mercato e nei sistemi di contabilità nazionale (Capitolo 8); la gravità delle condizioni ambientali nelle grandi città, specie nelle metropoli dei Paesi in via di sviluppo (Capitolo 7); il deterioramento di risorse come l'aria (Capitolo 9), il suolo (Capitolo 10), l'acqua

⁴Il testo è consultabile in inglese all'indirizzo: www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21toc.htm

(Capitolo 18); il problema dei rifiuti (Capitolo 21); l'importanza, per il raggiungimento degli obiettivi, dell'educazione, della formazione e della sensibilizzazione (Capitoli 36 e 40), oltre al coinvolgimento di tutti i principali gruppi di interesse (Sezione III), con una particolare attenzione per le attività delle Organizzazioni Non Governative.

Il testo, necessariamente generico – data la scala planetaria – non è vincolante sul piano giuridico: essendo una “dichiarazione di principi”, non costituisce infatti fonte autonoma di diritto internazionale (a differenza delle convenzioni multilaterali). È però un documento di elevato valore politico poiché rappresenta la più alta espressione “globale” di consenso sui temi dello sviluppo e dell'ambiente.

Gli esiti di Agenda 21

Quale “manifesto” di azioni per lo sviluppo sostenibile nel XXI secolo, Agenda 21 ha favorito la ricerca di accordi in ambito internazionale (sui temi della biodiversità e del cambiamento climatico, peraltro con le difficoltà emerse all'Aia nel 2000 per l'attuazione del Protocollo di Kyoto), e ha di fatto rilanciato la Convenzione di Montreal del 1985 sulla protezione dell'ozono stratosferico.

Ha inoltre orientato l'attività di importanti Conferenze internazionali, come quella su Popolazione e Sviluppo (Il Cairo, 1994), Sviluppo Sociale (Copenaghen, 1995) e Insediamenti Umani – Habitat II (Istanbul, 1996).

Infine, ha stimolato l'attività di monitoraggio, rappresentazione e analisi dello stato dell'ambiente, con la nascita dell'European Environment Agency (EEA), la definizione dei primi rapporti sull'ambiente globale e lo sviluppo di indicatori ambientali e di modelli per la valutazione del livello di sostenibilità, sotto lo stimolo della Commissione delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile (UNCSD) e, in Europa, di EUROSTAT e della DG Ambiente (ex DGXI) della Commissione Europea.

Agenda 21 riconosce agli Enti locali un ruolo fondamentale nel conseguimento dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile. In particolare, il Capitolo 28 rivolge un preciso invito a tutti gli Enti locali affinché realizzino, mediante un attivo coinvolgimento della comunità, una propria Agenda 21 Locale che traduca gli obiettivi generali di Agenda 21 in programmi e interventi concreti, specifici per ogni realtà territoriale.

Non esiste uno schema rigido e codificato di Agenda 21 Locale in quanto i problemi da affrontare e risolvere nei singoli contesti locali sono molto differenziati. Unico è invece l'obiettivo: un'azione condivisa, programmata e responsabile per la sostenibilità locale, idonea a determinare positivi effetti sulle condizioni ambientali globali.

Il Capitolo 28 di Agenda 21

«Poiché molti dei problemi (e delle relative soluzioni) affrontati da Agenda 21 hanno radici locali, la partecipazione e la cooperazione degli Enti locali

sarà un fattore determinante nel raggiungimento dell'obiettivo della sostenibilità. Gli Enti locali progettano, realizzano e gestiscono le infrastrutture ambientali, economiche e sociali, controllano i processi di pianificazione, stabiliscono politiche e regolamenti di livello locale e contribuiscono all'attuazione delle politiche ambientali nazionali e regionali. In quanto livello di governo più vicino ai cittadini, esse giocano un ruolo vitale nell'educare, attivare e informare il pubblico per la promozione dello sviluppo sostenibile.»

«Ogni Ente locale deve dialogare con i propri cittadini, le organizzazioni e le imprese per la realizzazione di un'Agenda 21 Locale. La consultazione e la progressiva costruzione del consenso possono consentire agli Enti locali di imparare molte cose e di acquisire le informazioni necessarie per formulare le migliori strategie. Il processo di consultazione finirebbe per accrescere la consapevolezza sui temi rilevanti dello sviluppo sostenibile.»

L'impegno degli Enti locali deve consentire un sincero e attivo coinvolgimento di tutti gli attori sociali, secondo forme innovative di informazione, di comunicazione, di partecipazione e di azione, dirette a conseguire una «reale *partnership* sociale» (Agenda 21, Capitolo 23).

Anche il rapporto "Città europee sostenibili" del gruppo di esperti sull'ambiente urbano (1996) sottolinea come: «molti problemi relativi alla non sostenibilità possono essere risolti soltanto se le persone accettano limiti alla propria libertà; questi limiti a loro volta possono essere accettabili soltanto se le persone interessate li scelgono oppure li approvano, secondo un modello politico di "contratto sociale", dove la società civile è creata da individui che volontariamente accettano limitazioni collettive alle proprie azioni per un maggiore benessere di tutti». Nello stesso rapporto si legge inoltre: «Agenda 21 Locale è essenzialmente un processo strategico per incoraggiare e controllare lo sviluppo sostenibile. L'allestimento, la gestione e l'attuazione di questo processo necessitano di tutte le capacità e gli strumenti di cui possono disporre un Ente locale e la sua collettività».

L'attuazione di Agenda 21 a livello locale richiama alcuni principi fondamentali:

- sussidiarietà, partecipazione e condivisione delle responsabilità: un intervento è più facilmente realizzabile (oltre che più opportuno) quando è coerente con le esigenze, le aspettative e le capacità locali. Per questo è necessario che le decisioni vengano assunte al livello amministrativo "più vicino" ai soggetti interessati: servono pertanto meccanismi decisionali decentrati, trasparenti, verificabili, coerenti con gli indirizzi assunti su scala più vasta e capaci di assicurare l'attiva partecipazione dei cittadini e degli attori locali. È altresì necessario che tutti (cittadini, Amministrazioni, imprese, istituzioni), pur secondo modalità differenti, assumano come riferimento per il proprio operato l'obiettivo della sostenibilità: è questo un presupposto necessario per la costruzione di un

I principi della
sostenibilità

- ampio consenso tra le parti coinvolte e per stimolare comportamenti pro-attivi, capaci di superare il semplice rispetto delle norme;
- equità, efficienza ed efficacia: operare in direzione della sostenibilità significa ricostruire condizioni di maggiore equità (sia all'interno della presente generazione, sia rispetto alle generazioni future) mediante un cambiamento, progressivo ma radicale, degli stili di vita, di produzione e di consumo. Tale cambiamento è possibile solo se largamente condiviso: l'approccio partecipativo riduce l'area dei conflitti, delle incomprensioni e delle sovrapposizioni consentendo una diminuzione dell'incertezza e degli errori, una maggiore stabilità delle decisioni, un uso ottimale delle risorse e un più deciso orientamento all'azione;
 - integrazione delle politiche, prevenzione e precauzione: le iniziative che traducono l'obiettivo della sostenibilità sono complesse in quanto collegate ai diversi aspetti (economici, sociali, ambientali, istituzionali) dello sviluppo. Per questo, esse non vanno intese come elementi separati o aggiuntivi delle politiche tradizionali (generali o settoriali), ma come elementi costitutivi delle politiche e delle azioni sociali e individuali. Tutto ciò, assicurando comunque la massima attenzione possibile all'uso delle risorse, sia risolvendo o prevenendo i problemi alla fonte, sia evitando di assumere decisioni (o di intraprendere iniziative) i cui riflessi ambientali non siano sufficientemente chiari ed esplorati.

2.3 La Campagna delle Città europee sostenibili

2.3.1 La Carta di Aalborg (1994)

In occasione della 1^a Conferenza europea sulle Città sostenibili, svoltasi ad Aalborg (Danimarca) dal 24 al 27 maggio 1994 – per iniziativa congiunta della Commissione Europea, della città di Aalborg e di ICLEI – 80 Amministrazioni locali e più di 250 rappresentanti di governi, organismi internazionali e istituzioni scientifiche, oltre ad associazioni di imprenditori, consulenti e cittadini, hanno sottoscritto la “Carta delle Città europee per un modello urbano sostenibile”, più nota come Carta di Aalborg⁵.

1^a Conferenza europea
sulle Città sostenibili

Ha così preso avvio la Campagna delle Città europee sostenibili, iniziativa nata all'interno del progetto “Città sostenibili” della Commissione Europea. La Campagna, stimolando l'attivazione di processi di Agenda 21 Locale, supporta gli Enti locali nella costruzione di politiche e nella realizzazione di interventi atti a integrare (in modo sostenibile) le dimensioni ambientali, sociali ed economiche dello sviluppo. Ciò attraverso una continua attività di orientamento, di ausilio al confronto tra i partecipanti e a un diffuso scambio di esperienze, di informazioni e di buone pratiche.

La Campagna ha sede a Bruxelles. Essa raccoglie il frutto delle esperienze

⁵Informazioni sulla Campagna delle Città europee sostenibili, sulle attività in corso e in progetto sono disponibili all'indirizzo: www.sustainable-cities.org

di Agenda 21 Locale maturate dalla Direzione Generale Ambiente della Commissione Europea (DG Ambiente) e dalle principali associazioni tra città europee: Local Governments for Sustainability (ICLEI), il Council of European Municipalities & Regions (CEMR), l'Associazione Europea delle Città Metropolitane (Eurocities), Euronet, la World Federation of United Cities (FMCU-UTO) e la World Health Organization – Healthy Cities Project (WHO-HCP).

Ogni Ente locale, singolarmente o in associazione ad altri, può partecipare alla Campagna sottoscrivendo la Carta di Aalborg e impegnandosi ad avviare un processo di Agenda 21 Locale: tale processo è finalizzato alla definizione e all'attuazione di un Piano d'Azione locale, che ha come obiettivo la sostenibilità ambientale, sociale, economica.

La Carta di Aalborg, e l'avvio della Campagna europea, sono i risultati principali della 1ª Conferenza sulle Città sostenibili. Sulla base di un testo preliminare (predisposto in larga misura da ICLEI), gli oltre 600 partecipanti alla Conferenza, suddivisi in 36 Gruppi di Lavoro, hanno messo a punto il testo finale della Carta di Aalborg.

La Carta di Aalborg costituisce il primo passo per l'attuazione dell'Agenda 21 Locale in Europa. La sua sottoscrizione è volontaria, ma comporta un preciso impegno politico e morale alla realizzazione di un processo di azione locale per lo sviluppo sostenibile (Agenda 21 Locale). Tale processo si compie attraverso l'elaborazione, l'attuazione, la valutazione e la revisione continua di un programma di iniziative concrete e condivise dalla comunità locale.

La Carta di Aalborg è suddivisa in tre parti⁶:

- la prima (Città europee verso la sostenibilità) definisce il concetto di sostenibilità locale, identifica il ruolo delle città, individua i principi generali dell'azione ambientale e illustra gli obiettivi che devono guidare l'azione delle città europee verso la sostenibilità;
- la seconda riguarda l'impegno ad avviare la Campagna delle Città europee sostenibili;
- la terza identifica le linee generali del processo di Agenda 21 Locale, destinato a dar vita ai Piani d'Azione per lo sviluppo sostenibile.

Carta di Aalborg

Parte III

L'impegno nel processo d'attuazione dell'Agenda 21 a livello locale: Piani locali d'Azione per un modello urbano sostenibile

Le città europee firmatarie della presente Carta si impegnano, con la sottoscrizione e la partecipazione alla Campagna delle Città europee sostenibili,

La Carta di Aalborg
(1994)

⁶Il testo completo della Carta di Aalborg è consultabile all'indirizzo: www.sustainable-cities.org/docroot/sustainablecities/aalborg.html

a promuovere, nelle rispettive collettività, il consenso sull'Agenda 21 a livello locale entro la fine del 1996, in conformità con quanto stabilito dal Capitolo 28 dell'Agenda 21 concordata al Summit della Terra tenutosi a Rio nel giugno 1992. I singoli Piani locali d'Azione contribuiranno all'attuazione del Quinto programma d'azione a favore dell'ambiente dell'Unione Europea ("Per uno sviluppo durevole e sostenibile"). Il processo legato all'Agenda 21 a livello locale si svilupperà lungo le linee indicate nella prima parte della presente Carta.

Si propone che il processo di definizione dei Piani locali d'Azione comprenda le seguenti fasi:

- individuazione degli schemi finanziari e di programmazione esistenti nonché di ogni altro piano e programma;
- individuazione sistematica, da realizzarsi facendo ampio ricorso alla consultazione dei cittadini, dei problemi e delle rispettive cause;
- formazione di un punto di vista comune per quanto riguarda un modello sostenibile di collettività mediante un processo di partecipazione che coinvolga tutti i settori interessati;
- valutazione delle opzioni strategiche alternative;
- adozione di Piani locali d'Azione a lungo termine orientati alla sostenibilità e che comprendano obiettivi misurabili;
- programmazione dell'attuazione del Piano, compresa la realizzazione di uno scadenzario e l'attribuzione delle diverse responsabilità tra le parti;
- istituzione di sistemi e procedure di relazione e monitoraggio dell'attuazione del Piano.

Occorrerà esaminare se i meccanismi decisionali interni ai vari Enti locali siano adatti e sufficientemente efficienti da consentire lo sviluppo del processo relativo all'Agenda 21 a livello locale, ivi compresi i Piani locali d'Azione a lungo termine orientati alla sostenibilità. Potrebbero essere necessari degli sforzi per migliorare le capacità degli Enti in questione, prevedendo in particolare il riesame degli accordi politici, delle procedure amministrative, delle attività sociali e interdisciplinari, della disponibilità di risorse umane e della cooperazione tra i diversi Enti locali, ivi comprese le associazioni e le reti.

2.3.2 Il Piano d'Azione di Lisbona (1996)

In occasione della 2^a Conferenza europea sulle Città sostenibili, svoltasi dal 6 all'8 ottobre 1996 a Lisbona (Portogallo), più di 1000 rappresentanti di organismi locali e regionali di tutta Europa hanno messo a punto e adottato il "Piano d'Azione di Lisbona: dalla Carta all'Azione". Si tratta di un documento orientato all'attuazione dei principi sanciti dalla Carta di Aalborg. Esso apre la seconda fase della Campagna, impostata a una maggiore operatività.

Il Piano d'Azione di Lisbona chiama gli Enti locali «a svestirsi dell'attitudine al comando e ad adottare il ruolo dell'agevolatore, per fornire la forza

2^a Conferenza europea
sulle Città sostenibili e
Piano d'Azione di
Lisbona

propulsiva fino a che il processo non trovi altri operatori pronti a svilupparlo ulteriormente, [mostrandosi] capaci di assumere un ruolo guida e rinunciando a gestire dall'alto l'attività». È «il consenso che dà solidità al piano, ossia lo rende realizzabile»: la negoziazione e il confronto locale devono perciò riguardare la procedura, le fasi del processo, gli obiettivi, i tempi, le modalità di attuazione e così via e consentire di allargare e integrare gli strumenti di gestione ambientale.

Il Piano d'Azione di Lisbona promuove il ricorso a strumenti operativi, quali indicatori di sostenibilità, procedure di gestione e certificazione ambientale, VIA ed EMAS, e suggerisce il ricorso sistematico alla costruzione del consenso mediante la partecipazione, la cooperazione e il dialogo. Vi è inoltre un esplicito impegno a ridurre l'impronta ecologica⁷ delle aree urbane.

Insieme, la Carta di Aalborg e il Piano d'Azione di Lisbona individuano principi e modalità operative per supportare gli Enti locali e regionali impegnati nei processi d'azione per lo sviluppo sostenibile⁸.

Piano d'Azione di Lisbona

Dichiarazioni e impegni: una sintesi

- Crediamo che l'adozione della Carta delle Città europee per un modello urbano sostenibile rappresenti uno dei punti di partenza più validi per l'attivazione di un'Agenda 21 Locale.
- Crediamo che il maggiore aiuto all'attivazione di un'Agenda 21 Locale debba venire dagli organismi locali.
- Crediamo che l'attivazione dell'Agenda 21 Locale richieda il coinvolgimento dell'intera struttura di governo locale, città, paese o comunità rurale.
- Programmeremo sistematicamente l'attività per passare dall'analisi all'azione.
- Integreremo lo sviluppo ambientale con quello sociale ed economico per migliorare la salute e la qualità della vita dei cittadini.
- Elaboreremo dei programmi per sensibilizzare i cittadini, i gruppi di interesse, i politici e i rappresentanti degli Enti locali di governo sui temi dello sviluppo della sostenibilità.

⁷ Per la definizione di impronta ecologica vedi il sottoparagrafo 4.3.2.

⁸ Il testo completo del Piano d'Azione di Lisbona è consultabile all'indirizzo: www.sustainable-cities.org/docroot/sustainablecities/lisboa.html

2.3.3 L'Appello di Hannover (2000)

Tra il 1998 e il 1999, in preparazione alla 3^a Conferenza paneuropea sulle Città sostenibili, si sono svolte quattro Conferenze regionali: a Turku (Finlandia, nel settembre 1998), a Sofia (Bulgaria, nel novembre 1998), a Siviglia (Spagna, nel gennaio 1999) e all'Aia (Olanda, nel giugno 1999). Le Conferenze regionali hanno consentito di definire una chiara visione delle esigenze di ciascuna regione nell'attuazione di politiche e di Piani d'Azione per la sostenibilità. Queste esigenze sono tradotte nelle Dichiarazioni prodotte da ogni Conferenza regionale.

Alla 3^a Conferenza paneuropea sulle Città sostenibili, svoltasi a Hannover (Germania) dal 9 al 12 febbraio 2000, hanno partecipato circa 1300 delegati di istituzioni e di Enti locali (250 sindaci) e regionali, appartenenti a più di 50 Paesi europei ed extraeuropei.

La Conferenza è stata l'occasione per un primo bilancio dei risultati conseguiti dalla Campagna e dai singoli Enti locali e si è chiusa con un appello ("Appello degli Enti locali alle soglie del XXI secolo", più noto come Appello di Hannover) che ha inteso risvegliare l'interesse delle istituzioni europee, dei governi nazionali, degli Enti locali e regionali, delle imprese e, in generale, di tutti gli attori coinvolti nel processo di Agenda 21 Locale⁹.

Le Conferenze regionali in preparazione della 3^a Conferenza paneuropea sulle Città sostenibili

3^a Conferenza europea sulle Città sostenibili e Appello di Hannover

Appello di Hannover

C. Gli Enti locali

C.1 Noi, gli Enti locali europei, ci siamo impegnati a sviluppare azioni locali con responsabilità globale. Intendiamo essere lungimiranti nell'amministrazione, coraggiosi nell'affrontare le sfide e responsabili nelle nostre azioni, poiché soltanto in questo modo potremo gestire il cambiamento che si realizzerà a un ritmo senza precedenti.

C.2 Promuoviamo l'integrazione europea per il raggiungimento di una coesione socioeconomica nel rispetto degli standard sociali e ambientali; quest'ultima è una *conditio sine qua non* per l'esistenza di comunità sostenibili e di pace sociale. Per questo motivo accogliamo positivamente l'ampliamento dell'Unione Europea e la politica di partenariato euromediterranea.

C.3 Ci troviamo ad affrontare sfide difficili: povertà, disoccupazione, alloggi e condizioni di lavoro carenti, inquinamento atmosferico e sonoro, congestione, degradazione del territorio e degli habitat, nonché una gestione inadeguata delle acque. Siamo consapevoli della duplice sfida che devono affrontare le città dell'Europa centrale e orientale, che devono anche superare gli enormi problemi ereditati dal passato. Contemporaneamente dobbiamo cercare di evitare di adottare ciecamente modelli di sviluppo attraenti ma non sostenibili: un accesso iniquo alle risorse e al

⁹Il testo completo dell'Appello di Hannover è consultabile all'indirizzo: www.sustainable-cities.org/docroot/sustainablecities/hannover.html

potere nella fase di transizione ha portato a un aumento delle disparità sociali.

C.4 Al contempo ci sentiamo responsabili verso i nostri colleghi del Sud. Ci siamo prefissi di rafforzare la cooperazione decentralizzata con le città situate nei Paesi in via di sviluppo e, in particolare, nella regione mediterranea.

C.5 Il nostro obiettivo è quello di praticare politiche locali che riducano l'impronta ecologica della nostra comunità, poiché non intendiamo far dipendere il nostro standard di vita dallo sfruttamento di risorse umane e naturali in altre regioni. Ci impegniamo a valutare ogni azione intrapresa dai nostri governi locali e ad agire affinché non contrastino l'obiettivo di evitare danni o di trasferirli alle generazioni future.

C.6 Abbiamo identificato i seguenti temi chiave della gestione urbana nel cammino verso la sostenibilità locale e siamo pronti ad affrontarli: sviluppo urbano "compatto"; riqualificazione delle zone urbane e delle aree industriali depresse; riduzione dello sfruttamento e utilizzo più efficiente del territorio e di altre risorse naturali; trasporti locali, gestione energetica e lotta contro l'emarginazione sociale, la disoccupazione e la povertà.

C.7 Dovremo identificare quali sono le opportunità che le nuove tecnologie e i concetti innovativi sui servizi ci offrono per far diventare le nostre città più ecoefficienti. Dovremo utilizzare consapevolmente il nostro potere d'acquisto sul mercato indirizzandoci verso valide soluzioni di sviluppo sociale e ambientale.

C.8 Ci siamo impegnati a introdurre indicatori della sostenibilità locale. Sulla base di tali indicatori definiremo obiettivi, effettueremo un monitoraggio dei progressi e relazioneremo sui traguardi raggiunti. Una serie di Indicatori Comuni Europei, concordati volontariamente, sarebbe in grado di fornirci un valido strumento per paragonare i cambiamenti in atto a livello europeo nel cammino verso la sostenibilità.

C.9 Ci impegniamo a creare e a sviluppare ulteriormente reti per la promozione dello sviluppo sostenibile.

C.10 Dovremo cercare di assistere i Comuni e le città che si trovano ad affrontare circostanze eccezionali quali catastrofi naturali o le conseguenze di una guerra.

C.11 Noi, Enti locali europei, siamo pronti a far fronte alle sfide collegate allo sviluppo sostenibile e riteniamo che le città o cittadine costituiscano le entità adatte per affrontare le problematiche in modo integrato. Per questo motivo, in diversi Paesi, è necessario rafforzare i governi locali, accordare loro responsabilità e poteri congrui così come fonti di reddito adeguate. A loro volta, i governi locali adotteranno nuovi schemi di governo e lavoreranno democraticamente, tenendo alti i principi della partecipazione e della trasparenza, nonché lottando contro ogni forma di corruzione.

2.3.4 Gli Aalborg Commitments (2004)

In occasione del decennale della Carta di Aalborg (1994), è stata organizzata ad Aalborg la Conferenza Aalborgplus10, finalizzata a definire gli impegni futuri (*Commitments*), che gli Enti locali si impegnano a sottoscrivere e attuare nel prossimo decennio.

L'evento, organizzato e promosso congiuntamente da ICLEI, Campagna delle Città europee sostenibili e città di Aalborg, ha riunito circa 1000 diversi soggetti provenienti da tutta Europa che hanno lavorato alla definizione delle future linee d'azione, individuando in particolare 10 ambiti di interesse. In tale occasione, 110 Enti locali partecipanti alla Conferenza hanno sottoscritto gli *Aalborg Commitments*, impegnandosi così attivamente nella loro attuazione per il prossimo decennio.

Gli Aalborg Commitments

(www.aalborgplus10.dk)

1. Governance

Ci impegniamo a rafforzare i nostri processi decisionali tramite una migliore democrazia partecipatoria.

Lavoreremo quindi per:

sviluppare ulteriormente la nostra visione comune e a lungo termine per una città sostenibile; incrementare la partecipazione e la capacità di sviluppo sostenibile nelle comunità locali e nelle amministrazioni comunali; invitare tutti i settori della società locale a partecipare attivamente ai processi decisionali; rendere le nostre decisioni chiare, motivate e trasparenti; cooperare concretamente con i confinanti, le altre città e le altre sfere di governo.

2. Gestione locale per la sostenibilità

Ci impegniamo a mettere in atto cicli di gestione efficienti, dalla loro formulazione alla loro implementazione e valutazione.

Lavoreremo quindi per:

rafforzare l'Agenda 21 Locale o altri processi locali di sostenibilità, garantendo che abbiano un ruolo centrale nelle amministrazioni locali; elaborare una gestione integrata per la sostenibilità, basata sul principio di precauzione e in linea con la Strategia Tematica Urbana dell'UE in corso di elaborazione; fissare obiettivi e tempi certi nell'ambito degli Aalborg Commitments e prevedere e attuare una revisione periodica degli Aalborg Commitments; assicurare che le tematiche della sostenibilità siano al centro dei processi decisionali urbani e che l'allocazione delle risorse sia basata su concreti criteri di sostenibilità; cooperare con la Campagna delle Città Europee Sostenibili e i suoi network per monitorare i progressi nel conseguimento dei nostri obiettivi di sostenibilità.

3. Risorse naturali comuni

Ci impegniamo ad assumerci la piena responsabilità per la protezione, la conservazione e la disponibilità per tutti delle risorse naturali comuni.

Lavoreremo quindi, in tutta la nostra comunità, per:

ridurre il consumo di energia primaria e incrementare la quota delle energie rinnovabili e pulite; migliorare la qualità dell'acqua e utilizzarla in modo più efficiente; promuovere e incrementare la biodiversità, mantenendo al meglio ed estendendo riserve naturali e spazi verdi; migliorare la qualità del suolo, preservare i terreni ecologicamente produttivi e promuovere l'agricoltura e la forestazione sostenibile; migliorare la qualità dell'aria.

4. Consumo responsabile e stili di vita

Ci impegniamo ad adottare e a incentivare un uso prudente ed efficiente delle risorse, incoraggiando un consumo e una produzione sostenibili.

Lavoreremo quindi, in tutta la nostra comunità, per:

prevenire e ridurre la produzione dei rifiuti e incrementare il riuso e il riciclaggio; gestire e trattare i rifiuti secondo le migliori prassi standard; evitare i consumi superflui e migliorare l'efficienza energetica; ricorrere a procedure di appalto sostenibili; promuovere attivamente una produzione e un consumo sostenibili, con particolare riferimento a prodotti ecocertificati e del commercio equo e solidale.

5. Pianificazione e progettazione urbana

Ci impegniamo a svolgere un ruolo strategico nella pianificazione e progettazione urbane, affrontando problematiche ambientali, sociali, economiche, sanitarie e culturali per il beneficio di tutti.

Lavoreremo quindi per:

rivitalizzare e riqualificare aree abbandonate o svantaggiate; prevenire una espansione urbana incontrollata, ottenendo densità urbane appropriate e dando precedenza alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente; assicurare una miscela di destinazioni d'uso, con un buon equilibrio di uffici, abitazioni e servizi, dando priorità all'uso residenziale nei centri città; garantire una adeguata tutela, restauro e uso/riuso del nostro patrimonio culturale urbano; applicare i principi per una progettazione e una costruzione sostenibili, promuovendo progetti architettonici e tecnologie edilizie di alta qualità.

6. Migliore mobilità, meno traffico

Riconosciamo l'interdipendenza di trasporti, salute e ambiente e ci impegniamo a promuovere scelte di mobilità sostenibili.

Lavoreremo quindi per:

ridurre la necessità del trasporto motorizzato privato e promuovere alternative valide e accessibili; incrementare la quota di spostamenti effettuati tramite i mezzi pubblici, a piedi o in bicicletta; promuovere il passaggio a veicoli con basse emissioni di scarico; sviluppare un piano di mobilità urbana integrato e sostenibile; ridurre l'impatto del trasporto sull'ambiente e la salute pubblica.

7. Azione locale per la salute

Ci impegniamo a proteggere e a promuovere la salute e il benessere dei nostri cittadini.

Lavoreremo quindi per:

accrescere la consapevolezza del pubblico e prendere i necessari provvedi-

menti relativamente ai fattori determinanti della salute, la maggior parte dei quali non rientrano nel settore sanitario; promuovere la pianificazione dello sviluppo sanitario urbano, che offre alle nostre città i mezzi per costituire e mantenere partnership strategiche per la salute; ridurre le disuguaglianze nella sanità e impegnarsi nei confronti del problema della povertà, con regolari relazioni sui progressi compiuti nel ridurre tali disparità; promuovere la valutazione dell'impatto di salute per focalizzare l'attenzione di tutti i settori verso la salute e la qualità della vita; sensibilizzare gli urbanisti ad integrare le tematiche della salute nelle strategie e iniziative di pianificazione urbana.

8. Economia locale sostenibile

Ci impegniamo a creare e ad assicurare una vivace economia locale, che promuova l'occupazione senza danneggiare l'ambiente.

Lavoreremo quindi per:

adottare misure per stimolare e incentivare l'occupazione locale e lo sviluppo di nuove attività; cooperare con le attività commerciali locali per promuovere e implementare buone prassi aziendali; sviluppare e implementare principi di sostenibilità per la localizzazione delle aziende; incoraggiare la commercializzazione dei prodotti locali e regionali di alta qualità; promuovere un turismo locale sostenibile.

9. Equità e giustizia sociale

Ci impegniamo a costruire comunità solidali e aperte a tutti.

Lavoreremo quindi per:

sviluppare e mettere in pratica le misure necessarie per prevenire e alleviare la povertà; assicurare un equo accesso ai servizi pubblici, all'educazione, all'occupazione, alla formazione professionale, all'informazione, e alle attività culturali; incoraggiare l'inclusione sociale e le pari opportunità; migliorare la sicurezza della comunità; assicurare che alloggi e condizioni di vita siano di buona qualità e garantiscano l'integrazione sociale.

10. Da locale a globale

Ci impegniamo a farci carico delle nostre responsabilità per conseguire pace, giustizia, equità, sviluppo sostenibile e protezione del clima per tutto il pianeta.

Lavoreremo quindi per:

sviluppare ed applicare strategie integrate per la riduzione dei cambiamenti climatici, e adoperarsi per raggiungere un livello sostenibile di emissioni di gas serra; considerare il ruolo centrale della protezione del clima nei settori dell'energia, dei trasporti, degli appalti, dei rifiuti, dell'agricoltura e della forestazione; diffondere la consapevolezza della cause e delle probabili conseguenze dei cambiamenti climatici, e integrare azioni di prevenzione nelle nostre strategie per la protezione del clima; ridurre il nostro impatto sull'ambiente a livello globale e promuovere il principio di giustizia ambientale; consolidare la cooperazione internazionale tra le città e sviluppare risposte locali a problemi globali in collaborazione con altre autorità locali, comunità e ONG.

2.3.5 La cooperazione e il coordinamento: il *network*

La Campagna delle Città europee sostenibili è entrata, nel novembre 2002, in una nuova fase, con il varo di una nuova struttura e con una serie di nuove azioni. Ad oggi, oltre 2250 Enti locali e regionali europei, appartenenti a 42 Paesi, hanno aderito alla Carta di Aalborg, con un aumento medio annuo di aderenti pari a circa 300.

Uno strumento molto importante a disposizione della Campagna è rappresentato dal *network* costituito da diverse associazioni: Association of Cities and Regions for Recycling (ACRR), Climate Alliance, CEMR, Energy-Cités, Eurocities, ICLEI, Medcités, Union of the Baltic Cities (UBC), WHO-HCP e UTO che, oltre a occuparsi dell'allargamento della Campagna ad altre città europee e a guidare l'implementazione di piani e programmi per lo sviluppo sostenibile, promuove lo scambio di informazioni e valuta l'assegnazione di premi (*Award*) ai partecipanti alla Campagna.

Il *network* di associazioni: un nuovo strumento al servizio della Campagna

Il *network* fa inoltre parte del Comitato di Governo della Campagna, che ha funzioni di coordinamento e di controllo.

Il ruolo del Comitato Politico è invece quello di seguire le relazioni con le istituzioni governative e con i cittadini.

Infine, all'interno del contesto europeo, la Campagna promuove il progetto "Città sostenibili" e il gruppo di esperti sull'ambiente urbano, oltre a collaborare con la Direzione Generale Ambiente dell'Unione Europea.

La nuova fase della Campagna prevede l'attuazione di 4 gruppi di azioni:

- attività di cooperazione e coordinamento: organizzazione di un Comitato di Governo, organizzazione di tavoli politici, informazione, presentazione degli eventi della Campagna e attività di supporto generale;
- Gruppi di Lavoro tematici sullo sviluppo sostenibile urbano: valutazione, governo ambientale, cambiamenti climatici, aspetti sociali dello sviluppo sostenibile, *management* di rifiuti e di risorse e *management* ambientale;
- Piattaforma Aperta per la Sostenibilità Urbana (Open Platform for Urban Sustainability, OPUS): promozione del dialogo e della cooperazione tra gli attori locali;
- premio "Città europee sostenibili": monitoraggio e premiazione dei progressi significativi compiuti dagli Enti locali nelle attività di sviluppo sostenibile. Le tre categorie scelte per il 2003 sono: rifiuti sostenibili e gestione delle risorse, povertà ed equità sociale, salute; i tre vincitori: città di Heidelberg, città di Ferrara, città di Oslo.

Gli obiettivi della nuova fase della Campagna

2.4 Lo sviluppo sostenibile e l'Agenda 21 Locale

Le iniziative della Campagna delle Città europee sostenibili si inquadrano in un contesto internazionale ed europeo sempre più orientato alla concreta attuazione dei principi dello sviluppo sostenibile: in particolare, esse si ri-

La dimensione locale dello sviluppo sostenibile

volgono alla dimensione locale dello sviluppo sostenibile, individuata dal capitolo 28 dell'Agenda 21.

La dimensione locale secondo la Carta di Aalborg

Le città sono «la più ampia unità in grado di affrontare inizialmente i molti squilibri (...) sociali, economici, politici, ambientali che oggi affliggono il mondo (...), e la scala più piccola alla quale i problemi possono essere risolti positivamente in maniera integrata, olistica e sostenibile»: per questo esse devono individuare una propria via, locale e creativa alla sostenibilità.

È perciò opportuno ripercorrere le numerose tappe che hanno portato dapprima all'affermazione dei principi dello sviluppo sostenibile e quindi alla sua declinazione su scala locale, secondo il motto di René Dubos (1972) «pensare globalmente, agire localmente».

1968

- Per iniziativa dell'industriale Aurelio Peccei, viene costituito il Club di Roma, associazione internazionale che si propone di elaborare e suggerire politiche fondate su un modello di sviluppo alternativo a quello dominante, più attento alle dimensioni sociali e ambientali.

L'affermazione del principio dello sviluppo sostenibile e la sua declinazione a scala locale

1972

- Viene pubblicato *The Limits to Growth* (Meadows *et al.*), testo fondamentale del pensiero ambientalista degli anni Settanta. Il rapporto, destinato al Club di Roma e curato dal Massachusetts Institute of Technology di Boston (MIT), individua (secondo modalità peraltro oggetto di forti critiche negli anni successivi) i limiti materiali della crescita economica, ma soprattutto pone la comunità mondiale di fronte alla crisi evidente, per non dire al fallimento, del modello corrente di sviluppo.
- Si svolge a Stoccolma (Svezia) la Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano (UNCHD). In risposta alla crescente preoccupazione dell'opinione pubblica per il degrado ambientale, i delegati di 113 nazioni danno vita al primo Programma Ambientale delle Nazioni Unite (UNEP). Viene anche approvata una Dichiarazione sull'Ambiente Umano, documento di principi relativo a diritti e responsabilità dell'uomo in relazione all'ambiente e alle generazioni future, da assumere come riferimento, sia per le iniziative individuali, sia per le politiche globali.
- Si svolge a Parigi (Francia) la Conferenza UNESCO che adotta la Convenzione sulla Protezione del Patrimonio Naturale e Culturale dell'Umanità.

1978

- Viene costituito a Nairobi (Kenya) il Centro delle Nazioni Unite sugli Insediamenti Umani (UNCHS – Habitat), come previsto dalla Conferenza di Vancouver del 1976.

1983

- Le Nazioni Unite istituiscono la Commissione Mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo, più nota come Commissione Brundtland, dal nome della Presidente Gro Harlem Brundtland (in precedenza Ministro della Sanità, quindi Ministro dell'Ambiente e infine, per due volte, Primo Ministro della Norvegia, nonché Direttore Generale dell'Organizzazione Mondiale della Sanità).

1987

- La Commissione Mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo pubblica il notissimo rapporto *Our Common Future*. Secondo la Commissione «lo sviluppo sostenibile è uno sviluppo che soddisfa i bisogni dell'attuale generazione, senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri». La protezione dell'ambiente non è ritenuta né un limite inconciliabile con lo sviluppo economico e sociale, né una "distorsione" facilmente rimediabile (grazie alle forze spontanee di mercato o alle regolamentazioni pubbliche), ma un requisito indispensabile per uno sviluppo stabile e durevole, che richiede interventi a ogni scala (globale, locale, individuale) e in ogni settore.
- L'Organizzazione Mondiale della Sanità lancia il progetto "Città Sane" (WHO-HCP), con l'obiettivo di accrescere il benessere fisico, mentale, sociale e ambientale degli abitanti delle città. Il progetto, articolato in più fasi, ha portato a costituire una rete per la salute pubblica che accoglie più di 500 città europee e oltre 300 città extraeuropee, e che si fonda sulla consapevolezza civile. "Città sana" non è infatti una città che abbia raggiunto un certo livello di salute pubblica, quanto piuttosto una città in cui vi sia coscienza dell'importanza della salute e sia in atto uno sforzo per migliorarla.

1989

- Le Nazioni Unite, con la risoluzione 228, convocano la Conferenza su Ambiente e Sviluppo (UNCED), con il compito di «elaborare strategie e misure atte ad arrestare e invertire gli effetti del degrado ambientale, grazie all'aumento degli sforzi nazionali e internazionali diretti a promuovere uno sviluppo sostenibile e ambientalmente sano in tutti i Paesi».

1990

- La Commissione Europea presenta il *Libro verde sull'ambiente urbano* – COM(90)218. È un documento fondamentale in quanto (per la prima volta) si intravede la prospettiva strategica dello sviluppo urbano sostenibile e il tentativo di dare effettiva coerenza alle azioni comunitarie a scala urbana e territoriale. Il sistema urbano è descritto come un insieme complesso, ricco di relazioni (interne ed esterne), da gestire in modo unitario, integrato e pluridisciplinare. Tra le cause di degrado vengono segnalati la zonizzazione funzionale, la crescente domanda di mobilità (pubblica e privata), le modalità di distribuzione delle merci e dei servizi e di organizzazione del lavoro, gli stili di vita e di consumo, le forme

di comunicazione. Tra le possibili azioni, oltre alla tutela del patrimonio architettonico e dei suoli ancora liberi, viene richiamata la necessità di un uso misto dello spazio urbano, insieme alla maggiore (e migliore) programmazione della mobilità e alla reale partecipazione dei cittadini ai processi decisionali.

- Le Nazioni Unite, mediante il Programma Ambientale (UNEP) e il Centro sugli Insempiamenti Umani (Habitat), lanciano il Programma Città Sostenibili (SCP) che ha come obiettivo quello di favorire un approccio partecipativo alla costruzione di un ambiente urbano sostenibile, stimolando e promuovendo le capacità di pianificazione e di gestione urbana a ogni scala (locale, regionale, nazionale, globale).
- Su iniziativa del Programma Ambientale delle Nazioni Unite (UNEP), dell'Unione Internazionale degli Enti Locali (IULA) e del Centro per l'Innovazione nella Diplomazia (CID) viene costituito l'International Council for Local Environmental Initiatives, ora Local Governments for Sustainability (ICLEI). ICLEI è un'associazione di Enti locali, il cui mandato è quello di promuovere e supportare un movimento mondiale impegnato a conseguire effettivi miglioramenti nelle condizioni ambientali globali, grazie all'effetto cumulato di azioni locali.

ICLEI parteciperà alla stesura del Capitolo 28 dell'Agenda 21 di Rio e, successivamente, lancerà un'iniziativa internazionale per l'adozione delle Agende 21 Locali.

1991

- In attuazione del *Libro verde*, la Commissione Europea istituisce il gruppo di esperti sull'ambiente urbano. Il gruppo è composto da rappresentanti nazionali, da esperti indipendenti e da osservatori. Il suo ampio mandato riguarda l'integrazione degli obiettivi ambientali nelle strategie di pianificazione urbana e territoriale e prevede l'assistenza alla Commissione nell'elaborazione di una specifica dimensione urbana della politica europea e l'individuazione di modalità operative per contribuire al miglioramento dell'ambiente urbano in Europa.

1992

- Viene firmato il Trattato sull'Unione Europea di Maastricht che ha tra gli obiettivi la promozione di «una crescita sostenibile, non inflazionistica e che rispetti l'ambiente». Il Trattato introduce nell'ordinamento comunitario i principi di protezione ambientale, approccio precauzionale all'uso delle risorse, le responsabilità dell'inquinatore (“chi inquina, paga”), la prevenzione e la correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente, l'integrazione dell'ambiente nelle politiche comunitarie. Il Trattato sancisce altresì il principio di sussidiarietà, prevedendo che le decisioni vengano assunte al livello più vicino possibile ai cittadini.
- La Commissione Europea adotta il V Programma Politico e d'Azione Ambientale (“Per uno sviluppo durevole e sostenibile”) che, oltre a richiamare i principi individuati dal Trattato di Maastricht, prevede la responsabilità ambientale comune e condivisa, la partecipazione attiva degli attori

locali ai processi decisionali, l'integrazione degli strumenti normativi con quelli di mercato e volontari, l'approccio "dal basso" e il ricorso a soluzioni innovative. Da segnalare che il documento, nell'affrontare i problemi ambientali su scala europea, prospetta un'azione rivolta direttamente alle cause, con l'obiettivo di cambiare i comportamenti individuali e i modelli di produzione e di consumo. Vi è inoltre un'esplicita sottolineatura del ruolo degli Enti locali, che la Comunità Europea si impegna a incoraggiare e a sostenere nel difficile percorso verso la sostenibilità.

- I capi di Stato e di governo, presenti alla Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo, approvano la Dichiarazione di Rio e l'Agenda 21, riferimenti fondamentali per le politiche e le iniziative volte alla sostenibilità dello sviluppo nel XXI secolo. Alla Conferenza UNCED di Rio vengono anche messe a punto due rilevanti Convenzioni: quella sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC) e quella sulla Biodiversità (CBD), oltre alla Dichiarazione di Principi sulla gestione sostenibile delle foreste. Si avviano così le sessioni periodiche delle Conferenze delle Parti (organismi tecnico-politici costituiti per l'attuazione delle Convenzioni) e viene istituita (in seno al Consiglio Economico e Sociale, ECOSOC) la Commissione delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile (UNCSD), con il compito di garantire e di registrare l'attuazione degli impegni assunti a Rio. Viene inoltre avviato il Programma Capacity 21, destinato ad accrescere le capacità gestionali e decisionali "interne" dei Paesi in via di sviluppo, per favorire l'integrazione dei principi di Agenda 21 nelle attività di pianificazione e programmazione a livello locale e a livello nazionale.

1992-93

- Un Gruppo di Lavoro, costituito su iniziativa dell'Istituto Internazionale per lo Sviluppo Sostenibile (IISD), formula una serie di principi per governare le complesse relazioni tra ambiente, sviluppo e commercio. Tali principi (noti come *Winnipeg Principles* sul Commercio e lo Sviluppo Sostenibile) riguardano i seguenti aspetti: efficienza e internalizzazione dei costi, equità, integrità dell'ambiente, sussidiarietà, cooperazione internazionale, conoscenza e precauzione, trasparenza.

1993

- La Commissione Europea pubblica il *Libro bianco su crescita, competitività e occupazione* – COM(93)700, che rappresenta un'ulteriore conferma del nuovo orientamento comunitario in materia di rapporti tra economia e ambiente. In questa sede, di particolare rilevanza risultano alcune sottolineature presenti nel documento, quali: l'esigenza di un'attenta valutazione delle implicazioni economiche della normativa ambientale, la scarsa omogeneità normativa su scala europea, l'ancora insufficiente impiego di "ecotecnologie" (per una maggiore efficienza ambientale dei prodotti e dei processi) e la necessità di riformare gli strumenti politici esistenti (per «invertire l'attuale correlazione negativa tra le condizioni dell'ambiente e la qualità della vita in generale, da un lato, e la prosperità economica dall'altro»).

- A Bruxelles (Belgio) si tiene la Conferenza sull'Ambiente delle Regioni dell'Unione Europea: a conclusione della Conferenza, viene firmata la Risoluzione di Bruxelles. Essa impegna i sottoscrittori a periodici incontri (biennali) per giungere a obiettivi comuni, tali da influenzare positivamente la formulazione delle politiche e delle normative ambientali europee.
- ICLEI avvia la Campagna delle Città per la Protezione del Clima (CCPC), che chiama le singole municipalità a offrire il proprio contributo nella riduzione delle emissioni dei gas responsabili dell'effetto serra. Le città sono prese a riferimento perché in grado di intervenire operativamente su variabili rilevanti (i trasporti, la gestione dei rifiuti, la costruzione degli edifici) per il consumo energetico e le emissioni di gas climalteranti.
- Il gruppo di esperti sull'ambiente urbano, in collaborazione con la DGXI della Commissione Europea, avvia un progetto finalizzato alla promozione dello sviluppo sostenibile in ambito urbano (nelle città europee si concentra infatti l'80% della popolazione). Si tratta dell'iniziativa "Città sostenibili", che prevede scambi di esperienze e di buone pratiche e la formulazione di indirizzi e raccomandazioni alle istituzioni europee e agli Enti locali.

1994

- Si svolge ad Aalborg, in Danimarca, su iniziativa della Commissione Europea (DGXI), di ICLEI e delle principali associazioni di comunità ed Enti locali, la 1ª Conferenza europea sulle Città sostenibili. Viene messa a punto la Carta di Aalborg, documento di principi per lo sviluppo sostenibile a livello locale, e avviata la Campagna delle Città europee sostenibili, struttura di coordinamento e assistenza rivolta ai sottoscrittori della Carta di Aalborg.

1994-95

- Si svolgono alcuni importanti incontri internazionali, promossi dalle Nazioni Unite, come la Conferenza su Popolazione e Sviluppo (Il Cairo, 1994), il Summit sullo Sviluppo Sociale (Copenaghen, 1995, ripetuto nel 2000 a Ginevra) e la IV Conferenza sulle Donne (Pechino, 1995, ripetuta nel 2000 a New York). Nel 1994, a Parigi, viene anche aperta alla firma la Convenzione delle Nazioni Unite sulla Lotta alla Siccità e alla Desertificazione (UNCCD).

1995

- A Sofia (Bulgaria), nel corso della 3ª Conferenza paneuropea dei Ministri dell'Ambiente, viene approvata la Strategia paneuropea per la tutela della molteplicità biologica e paesaggistica, quale programma quadro per l'attuazione della Convenzione sulla Biodiversità in Europa. I Paesi firmatari sono 55; l'ambito temporale delle azioni e degli impegni previsti va dal 1996 al 2016.
- A Valencia (Spagna) si tiene la 2ª Conferenza sull'Ambiente delle Regioni dell'Unione Europea: a conclusione della Conferenza, viene firmata la Carta di Valencia, con la quale le Regioni d'Europa si impegna-

no a un'azione più corrispondente alle esigenze dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile.

- Un centinaio di Amministrazioni locali del Sudeuropa partecipa a Roma alla Conferenza Mediterranea per l'Agenda 21 Locale, che intende promuovere nelle realtà urbane del Mediterraneo un processo maturato essenzialmente nelle città del Centro e del Nordeuropa.

1996

- Il gruppo di esperti sull'ambiente urbano pubblica il rapporto *Città europee sostenibili*, che tratta i principi dello sviluppo sostenibile in ambito urbano e le modalità per conseguirlo. Nonostante le profonde differenze tra gli Stati membri, alle Amministrazioni locali è riconosciuta la capacità di conseguire risultati significativi mediante varie funzioni, dalla fornitura di servizi alle attività di regolamentazione o di gestione diretta. È però necessaria la revisione delle politiche e degli strumenti impiegati per l'azione ambientale: vengono a questo proposito definiti sia il quadro generale di riferimento, sia i principi attuativi (gestione urbana, integrazione politica, ragionamento per ecosistemi, cooperazione e partenariato) da seguire nella definizione degli obiettivi e nella valutazione dei risultati conseguiti. Il rapporto non contiene una "ricetta generale", ma suggerisce numerose opzioni: l'obiettivo della omeostasi per l'ecosistema urbano, il riferimento assoluto alla capacità di carico ambientale e il forte accento su accessibilità, integrazione ed equità sociale, la gestione sostenibile come processo di approfondimento caratterizzato "dall'imparare facendo", il pragmatico orientamento a migliorare la qualità degli attuali strumenti di pianificazione spaziale (integrando l'approccio ecologico e adottando una visione basata non solo sull'uso del suolo), l'adozione di un approccio creativo per favorire il cambiamento, il ricorso a soluzioni semplici.
- Si svolge a Istanbul (Turchia) la 2^a Conferenza delle Nazioni Unite sugli Insediamenti Umani – Habitat II. Con la Dichiarazione di Istanbul e la Habitat Agenda, che assume esplicitamente l'obiettivo di integrarsi con Agenda 21, la comunità internazionale riconosce due obiettivi rilevanti, sia per i Paesi in via di sviluppo, sia per i Paesi industrializzati: un alloggio adeguato per tutti (in realtà il termine impiegato è *shelter*, ossia ricovero, riparo) e la sostenibilità degli insediamenti umani (anche in termini di equità e di accesso alle dotazioni, alle opportunità, ai servizi) in un mondo in via di urbanizzazione. Altre iniziative significative di Habitat Agenda, attivate nel corso degli anni, sono:
 1. Il Forum sull'Ambiente Urbano (UEF), rete di città e programmi internazionali che hanno come obiettivo comune l'attuazione di Agenda 21;
 2. l'Osservatorio Globale sull'Ambiente Urbano (GUO), struttura che ha il compito di assistere i governi, gli Enti locali e gli attori pubblici e privati a migliorare le politiche urbane (mediante la diffusione e l'analisi delle informazioni e l'approccio partecipativo);
 3. il Programma sugli Indicatori Urbani (UEP), per il monitoraggio e la sistematica valutazione delle prestazioni ambientali;

4. la Banca Dati Mondiale degli Indicatori Urbani (GUID), relativa agli indicatori chiave;
 5. il Programma sulle Buone Pratiche e sul Governo Locale (BPLLP), gestito da un consorzio di organizzazioni internazionali, volto all'individuazione e alla diffusione di pratiche di successo per la soluzione dei problemi delle comunità.
- Si svolge a Lisbona, in Portogallo, la 2^a Conferenza europea sulle Città sostenibili. Viene messo a punto il Piano d'Azione di Lisbona per la concreta attuazione della Carta di Aalborg. Esso individua precisi strumenti operativi (indicatori, valutazione di impatto ambientale, EMAS, sviluppo della partecipazione, costruzione del consenso, ricorso alla cooperazione ecc.).
 - Vengono definiti alcuni principi fondamentali nella valutazione dei risultati in materia di sviluppo sostenibile, grazie a un progetto svolto dall'Istituto Internazionale per lo Sviluppo Sostenibile (IISD). Tali principi (noti come *Bellagio Principles*) sono applicabili a ogni scala e a ogni soggetto (comunità, Organizzazioni Non Governative, gruppi industriali, governi, istituzioni internazionali) e riguardano anche la scelta degli indicatori, la loro interpretazione e la comunicazione dei risultati.

1997

- A Brema (Germania) si svolge la Conferenza internazionale su "Municipalità e imprese: una nuova *partnership* per il XXI secolo". Obiettivo della Conferenza è quello di esplorare le potenzialità di partenariato tra il mondo delle imprese e gli Enti locali sul tema dello sviluppo sostenibile, per dare un contributo significativo al processo di Agenda 21 Locale. La Dichiarazione di Brema identifica pertanto le problematiche comuni, gli ostacoli alla cooperazione, le modalità per un'efficace partecipazione, le forme di condivisione delle responsabilità e le priorità di azione (comuni e individuali). La città di Brema è attivamente impegnata a sviluppare questa iniziativa (*Bremen Initiative*) mediante l'organizzazione di incontri periodici, la raccolta e la diffusione di esempi di buone pratiche e l'attivazione di un premio per valorizzare le esperienze migliori.
- Si tiene a New York (USA) l'Earth Summit +5, a cinque anni di distanza dalla Conferenza UNCED di Rio. È l'occasione per fare il punto sullo stato di attuazione di Agenda 21 a livello planetario, nei diversi settori, alle diverse scale e per i diversi attori. L'accento cade inevitabilmente sulle difficoltà e sugli ostacoli incontrati nel passaggio dalle dichiarazioni d'intenti all'azione, e sui possibili correttivi e rimedi. La Sessione speciale dell'Assemblea generale adotta il Programma per l'ulteriore implementazione dell'Agenda 21, messo a punto dalla Commissione UNCSD, e la Dichiarazione di Nairobi che riafferma il ruolo del Programma Ambientale delle Nazioni Unite (UNEP) e ne ridisegna il mandato.
- Viene presentata a Nordwijk (Olanda), in occasione della riunione dei Ministri europei per le Politiche regionali e l'Assetto del Territorio, la prima bozza dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo. Il documento, che conclude un percorso di analisi e di elaborazione avviatosi nel

1989, illustra le dinamiche che interessano il territorio europeo e le relative opzioni politiche e di intervento formulate dall'Unione. Tali opzioni sono basate su tre obiettivi: sviluppo (per assicurare maggiore competitività alle Regioni, alle città e ai territori europei), equilibrio (per garantire la coesione economica e sociale) e protezione (per garantire la sostenibilità ambientale e sociale dello sviluppo). Questi obiettivi devono essere fra di loro ponderati in funzione delle specifiche esigenze locali.

- Viene firmato il Trattato di Amsterdam: la nuova “carta costituzionale” assegna esplicitamente allo sviluppo sostenibile un ruolo centrale nella costruzione europea. La Comunità (tra gli altri) ha infatti il compito «di promuovere uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, (...) una crescita sostenibile e non inflazionistica, (...) un elevato livello di protezione dell'ambiente e il miglioramento della qualità di quest'ultimo».
- Nel corso della 3^a Conferenza delle Parti, viene approvato il Protocollo di Kyoto, primo atto contenente indicazioni operative per l'attuazione di alcuni degli impegni più urgenti previsti dalla Convenzione sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC). Il Protocollo individua i gas climalteranti dei quali debbono essere ridotte le emissioni, nonché i tempi e le misure di tali riduzioni (da molti ritenute peraltro insufficienti). Il Protocollo non è ancora entrato in vigore, in quanto non è stato ratificato dalla prevista “maggioranza qualificata” di sottoscrittori. Nonostante ciò, e nonostante il sostanziale fallimento della 6^a Conferenza delle Parti (L'Aia, novembre 2000), la Commissione Europea intende definire un Programma Europeo sui Cambiamenti Climatici (ECCP), sulla base della Comunicazione COM(00)88.
- A Göteborg (Svezia) si tiene la 3^a Conferenza sull'Ambiente dei Ministri delle Regioni dell'Unione Europea. Viene messa a punto la Risoluzione di Göteborg, che porta a compimento un percorso politico avviatosi con la Carta di Valencia. La Risoluzione, sottoscritta da più di 80 Regioni europee e dal Consiglio delle Regioni europee, tratta tre argomenti principali: l'attuazione e gli ulteriori sviluppi della legislazione ambientale comunitaria, i processi di Agenda 21 Regionale, il *greening* dei fondi strutturali. Nel testo si legge che «le Regioni sono attori chiave per lo sviluppo sostenibile e le azioni da loro controllate o influenzate hanno impatto a livello nazionale e globale» e, ancora, che «le Regioni dovrebbero prendere iniziative per stimolare e incoraggiare i processi di Agenda 21 Locale, in modo integrato al processo di Agenda 21 Regionale».
- L'European Environment Agency – istituita nel 1993 per fornire informazioni coerenti e aggiornate sullo stato dell'ambiente e per assicurare supporto tecnico ai decisori comunitari – riconosce il ruolo decisivo degli Enti locali nel cammino verso la sostenibilità, pubblicando il documento *Verso lo sviluppo sostenibile per gli Enti locali*.

1998

- Il Consiglio Europeo degli urbanisti (al quale fanno riferimento le associazioni nazionali e gli istituti di urbanistica di undici Paesi dell'Unione

Europea) mette a punto la Nuova Carta di Atene, che innova e rilancia il documento sottoscritto ad Atene nel 1933. Essa pone i cittadini al centro del processo di formazione delle politiche, sottolinea la necessità di soddisfare i bisogni culturali e sociali delle generazioni presenti e future, e attribuisce agli urbanisti il ruolo di «coordinatori e mediatori affidabili, capaci di fornire una visione per il futuro delle città e di dare maggiore consapevolezza ai cittadini di domani». La Nuova Carta di Atene contiene una serie di raccomandazioni e indirizzi (soggetti a revisione quadriennale) rivolti a urbanisti, politici e Amministratori. I temi trattati sono tutti quelli rilevanti per le trasformazioni urbane: integrazione e promozione sociale, solidarietà e sussidiarietà, qualità architettonica e valorizzazione del tessuto urbano, impiego di nuove tecnologie, sviluppo sostenibile, competitività e occupazione, mobilità e accessibilità, salute e sicurezza dei cittadini.

- Ad Aarhus, in Danimarca, durante la 4^a Conferenza paneuropea dei Ministri dell' Ambiente, la Comunità Europea e i Paesi aderenti alla Commissione Economica per l' Europa delle Nazioni Unite (UNECE) sottoscrivono la Convenzione di Aarhus, completando un percorso avviatosi con la 3^a Conferenza paneuropea dei Ministri dell' Ambiente (Sofia, 1995). La Convenzione ha per oggetto l' accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e la giustizia in campo ambientale.
- Le organizzazioni europee delle associazioni ambientaliste (European Environmental Bureau) e dei sindacati (European Trade Union Confederation) lanciano la Dichiarazione di Cardiff su Ambiente e Occupazione che si propone un' effettiva integrazione tra le politiche europee di settore. Con il duplice obiettivo della sostenibilità e della lotta alla disoccupazione, il documento individua una serie di azioni prioritarie: riforma fiscale "ecologica" (che sposti il prelievo fiscale dal lavoro ai beni e servizi ambientali senza ridurre il livello dei servizi e della sicurezza sociale); riforma dell' IVA (e della tassazione indiretta) e riorientamento dei sussidi (a favore dei prodotti e dei processi che offrono migliori garanzie ambientali); impiego mirato dei fondi strutturali (per favorire la protezione dell' ambiente e la creazione di posti di lavoro); stimolo alle iniziative locali (quali gli acquisti ecologici da parte di Enti pubblici e imprese); definizione di un programma europeo su ambiente e occupazione.
- Ad Atene (Grecia) si svolge la Conferenza internazionale delle Città Sane, sotto l' egida dell' Organizzazione Mondiale della Sanità. È l' occasione per fare il punto sulle iniziative realizzate in Europa in dieci anni di attività e per lanciare la fase 3 (1998-2002) dell' analogo progetto. Durante la Conferenza viene messa a punto la Dichiarazione di Atene sulle Città Sane, che impegna i sottoscrittori al miglioramento delle condizioni di salute della comunità locale, nel rispetto dei principi chiave dell' equità, della sostenibilità, della cooperazione intersettoriale e della solidarietà.
- Viene approvato il V Programma Europeo di Ricerca Scientifica e Sviluppo Tecnologico (1998-2002). Esso appare in larga misura orientato (nelle diverse sezioni) all' individuazione e alla diffusione di soluzioni

altamente innovative per uno sviluppo europeo sostenibile. Uno specifico ambito è riservato “alla città del futuro e al patrimonio culturale”.

1998-99

- Si svolgono a Turku (Finlandia), Sofia (Bulgaria), Siviglia (Spagna) e L’Aia (Olanda) le Conferenze regionali di preparazione della 3^a Conferenza paneuropea sulle Città sostenibili. Scopo delle Conferenze, che si concludono con le relative Dichiarazioni, è quello di approfondire le problematiche di specifici ambiti territoriali dell’Unione Europea.

1999

- Al vertice di Berlino (Germania) i Paesi europei raggiungono un accordo su Agenda 2000, documento di indirizzo per l’azione politica e finanziaria dell’Unione nel periodo 2000-06. Il tema della sostenibilità condiziona in modo evidente le possibilità di impiego dei fondi strutturali comunitari, come risulta dall’analisi dei regolamenti che danno attuazione ad Agenda 2000. La selezione degli obiettivi, delle aree geografiche, dei settori di intervento e degli strumenti attuativi dimostra, in altri termini, come la sostenibilità dello sviluppo abbia acquisito una rilevante valenza operativa anche nel breve e medio periodo.
- A Wexford (Irlanda) si tiene la 4^a Conferenza sull’Ambiente dei Ministri delle Regioni dell’Unione Europea, rivolta in particolare al cambiamento climatico. Vengono individuati alcuni possibili ambiti di azione regionale: risparmio energetico, ricorso a energie pulite e rinnovabili, interventi sulla mobilità, pianificazione e organizzazione del territorio, forestazione.

2000

- La Commissione Europea presenta il *Libro bianco sulla responsabilità ambientale* – COM(00)66, che distingue tra responsabilità oggettiva (per i danni causati da attività pericolose) e responsabilità per colpa (per i danni causati da attività non pericolose). Il documento intende promuovere iniziative per l’effettiva e ottimale applicazione dei principi di prevenzione, precauzione e “chi inquina paga”, al fine di ridurre i danni alla salute, all’ambiente e alla diversità biologica. È altresì previsto che il risarcimento per danno all’ambiente venga impiegato esclusivamente per il ripristino delle condizioni originarie (dei siti e degli habitat) e che le associazioni costituite per la tutela di un interesse pubblico possano sostituirsi alle Amministrazioni cui compete la tutela dell’ambiente, ove queste abbiano omesso di intervenire.
- Si svolge a Hannover, in Germania, la 3^a Conferenza paneuropea sulle Città sostenibili. Durante la Conferenza – che traccia una visione piuttosto chiara sulla sostenibilità urbana in Europa alle soglie del XXI secolo, rafforzando i concetti già espressi nelle precedenti Conferenze di Aalborg e di Lisbona – viene messo a punto l’Appello di Hannover, per un impegno diffuso e condiviso in favore dello sviluppo sostenibile.

- A Dessau (Germania) si tiene Global Cities 21, momento di riflessione sulle trasformazioni indotte, a livello locale, dall'attuazione del principio dello sviluppo sostenibile.
- Si svolge a Berlino (Germania) Urban 21 – Conferenza globale sul Futuro Urbano. Durante la Conferenza (organizzata dagli Enti locali tedeschi quale contributo alla Sessione speciale delle Nazioni Unite Istanbul +5) viene presentato il Rapporto mondiale sul Futuro Urbano, che illustra tendenze e problematiche dell'aggregazione urbana. I partecipanti alla Conferenza sottoscrivono la Dichiarazione di Berlino, che – preso atto delle condizioni attuali e dei prevedibili sviluppi futuri, e delle relative implicazioni – individua una serie di aspirazioni comuni, sancisce un numero limitato di principi per il governo dello sviluppo urbano e definisce le azioni prioritarie.
- I documenti relativi alla predisposizione del VI Programma Politico e d'Azione Ambientale dell'Unione Europea sottolineano «la necessità di un approccio globale alle problematiche urbane, con particolare attenzione agli sforzi necessari per sostenere le azioni promosse dagli Enti locali, allo scopo di attuare il Programma e l'Agenda 21 Locale». Grande interesse destano le esperienze positive come le Agende 21 Locali, fortemente impegnate a invertire le tendenze negative e a superare l'approccio per settori, in ragione della complessa natura dei problemi urbani.
- Su iniziativa di ICLEI, Ministero dell'Ambiente francese e Agenzia francese per l'Ambiente e l'Energia si svolge a Lione la Conferenza EcoProcura, che si conclude con la Dichiarazione di Lione. Il documento, sottoscritto dagli oltre 250 partecipanti alla Conferenza, richiama l'Unione, gli Stati, gli Enti locali, le imprese e i cittadini a una più attenta considerazione della variabile ambientale nelle politiche e nelle azioni e a una più responsabile politica degli acquisti, secondo gli indirizzi della Campagna lanciata da ICLEI nel 1996.
- A Firenze viene sottoscritta la Convenzione Europea del Paesaggio, promossa dal Consiglio Europeo. Essa individua una serie di impegni e comportamenti comuni finalizzati alla tutela del paesaggio, quali: «riconoscere giuridicamente il paesaggio come componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni e fondamento della loro identità», «stabilire e attuare politiche paesaggistiche di protezione e pianificazione tramite l'adozione di misure specifiche (...) coinvolgendo in questo la popolazione e gli Enti locali», «integrare l'elemento del paesaggio nella pianificazione di attività urbanistiche, agricole o che comunque possano avere incidenza diretta o indiretta sul paesaggio stesso».
- Si svolge a New York (USA), in settembre, il Millennium Summit delle Nazioni Unite, che riafferma le priorità da raggiungere a livello globale (eliminazione della povertà e sviluppo sostenibile), mediante linee d'azione comuni. Vengono definiti alcuni obiettivi fondamentali (Millennium Development Goals), ribaditi successivamente nel Rapporto sullo Sviluppo del 2003:
 1. sradicare la povertà estrema (reddito inferiore a 1 dollaro al giorno) e la fame;

2. assicurare l'educazione primaria;
3. promuovere l'uguaglianza tra i sessi;
4. ridurre la mortalità infantile;
5. incrementare la tutela e la cura della maternità;
6. combattere patologie come AIDS e malaria;
7. assicurare la sostenibilità ambientale;
8. costituire una *partnership* globale per lo sviluppo.

2001

- Nel novembre 2001 si svolge a Doha (Qatar) il IV Vertice interministeriale sul Safe Trade, organizzato dal WTO, per la definizione di soluzioni multilaterali ai problemi globali ambientali. I principali aspetti in discussione sono: l'impatto ambientale del commercio e delle politiche commerciali, gli effetti potenziali delle misure ambientali sui flussi commerciali e l'utilizzazione di misure commerciali per raggiungere gli obiettivi ambientali. Sono state definite tre aree di intervento: etichettatura ecologica, principio di precauzione e accordi multilaterali.
- A fine anno a Marrakesh (Marocco) vengono raggiunti diversi accordi internazionali e approvata una declamazione in vista del Summit di Johannesburg del 2002. Scopo principale dell'incontro è la definizione di regole precise per la ratifica del Protocollo di Kyoto, per favorirne l'entrata in vigore in occasione del Summit. Tra i risultati conseguiti si citano: la maggiore attenzione per le questioni globali connesse ai cambiamenti climatici (povertà, salute, degradazione dei suoli, disponibilità di acqua e di cibo ecc.), l'*enforcement* delle regole per *reporting*, *monitoring* e *verification* delle emissioni e la conferma dell'impegno economico verso i Paesi in via di sviluppo.

2002

- Il 15 e il 16 marzo si tiene il Consiglio Europeo di Barcellona, dedicato alla valutazione della situazione economica, sociale e ambientale nell'Unione Europea (nel quadro degli orientamenti emersi in occasione del Consiglio Europeo di Lisbona). Il Consiglio auspica il coordinamento delle politiche di bilancio al fine di garantire finanze pubbliche sane e sostenibili nel lungo periodo e sottolinea l'importanza del VI Programma d'Azione comunitaria in materia ambientale. Vengono altresì individuati i settori d'azione per l'anno successivo: messa in atto di politiche attive per raggiungere la piena occupazione; collegamento delle economie europee a livello dei mercati finanziari e integrazione delle reti (energia, trasporti e comunicazioni); impulso a un'economia competitiva basata sulla conoscenza, con particolare attenzione ai sistemi di istruzione e formazione e alla ricerca.
- Dal 18 al 22 marzo si svolge a Monterrey (Messico) l'International Conference on Financing for Development. I capi di Stato di 50 Paesi, riuniti per discutere azioni concrete alla luce della Millennium Declaration del 2000, definiscono 6 linee principali di intervento finanziario per lo sviluppo:

1. mobilitazione di risorse finanziarie interne;
 2. mobilitazione di risorse internazionali (investimenti diretti e flussi privati);
 3. commercio internazionale (come motore dello sviluppo);
 4. incremento della cooperazione finanziaria e tecnico-scientifica;
 5. cancellazione o riduzione del debito estero;
 6. esaltazione della coerenza e della consistenza dei sistemi internazionali di politica monetaria, fiscale e commerciale in supporto allo sviluppo.
- Dal 29 aprile al 3 maggio, a Nairobi (Kenya), si svolge il 1° World Urban Forum, i cui obiettivi principali sono quelli di sviluppare la cooperazione internazionale in tema di sviluppo urbano, di facilitare lo scambio di conoscenze ed esperienze tra le diverse realtà urbane, di condividere le buone pratiche. In preparazione al Summit di Johannesburg vengono sviluppati alcuni temi: la sostenibilità delle città (con una revisione dei Capitoli 7 e 21 dell'Agenda 21); il ruolo delle città nello sviluppo nazionale e internazionale.
 - Il 27 giugno Parlamento e Consiglio Europeo approvano il VI Programma quadro di Ricerca e Sviluppo Tecnologico.
Il nuovo Programma individua 3 linee d'azione principali e una serie di temi prioritari per ciascuna di esse. La prima linea d'azione (concentrare e integrare la ricerca della Comunità) individua 7 azioni chiave; una di queste riguarda lo sviluppo sostenibile (sviluppo sostenibile, cambiamento globale ed ecosistemi).
 - Il 22 luglio Parlamento e Consiglio Europeo approvano il VI Programma Politico e d'Azione ambientale dell'Unione Europea.
Le aree prioritarie di azione sono 4: cambiamenti climatici, natura e biodiversità, ambiente e salute, risorse naturali e rifiuti.
Gli approcci proposti, per raggiungere gli obiettivi citati, sono:
 1. assicurare l'implementazione della legislazione ambientale esistente;
 2. inserire gli interessi ambientali all'interno delle altre aree politicamente rilevanti;
 3. lavorare a stretto contatto con produttori e consumatori al fine di individuare soluzioni ai problemi relazionali;
 4. assicurare un'informazione ambientale migliore e più accessibile ai cittadini;
 5. sviluppare una coscienza "più ambientale" nei confronti dell'uso del territorio.
 - Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio approva in agosto la Strategia d'azione ambientale per lo Sviluppo Sostenibile in Italia.
Le aree di intervento prioritarie per il prossimo decennio sono: clima; natura e biodiversità; qualità dell'ambiente e della vita negli ambienti urbani; uso sostenibile delle risorse naturali e dei rifiuti.
Per ognuna di esse vengono indicati obiettivi e azioni derivanti dagli impegni internazionali e nazionali, in continuità con i principi di Rio 1992, con il VI Programma d'Azione dell'UE e con gli obiettivi fissati a Lisbona e a Göteborg in materia di piena occupazione, coesione sociale e tutela ambientale. Tali obiettivi sono corredati di indicatori di

sviluppo in grado di misurarne il raggiungimento. Gli strumenti d'azione individuati sono: l'integrazione del fattore ambientale in tutte le politiche di settore; l'integrazione del fattore ambientale nei mercati; la considerazione delle esternalità ambientali e la revisione sistematica dei sussidi esistenti; il rafforzamento dei meccanismi di consapevolezza e partecipazione dei cittadini; lo sviluppo dei processi di A21L; l'integrazione dei meccanismi di contabilità ambientale nella contabilità nazionale.

- Dal 26 agosto al 4 settembre si svolge a Johannesburg (Sudafrica) il World Summit on Sustainable Development, che si conclude con l'approvazione della Johannesburg Declaration on Sustainable Development e del relativo Plan of Action.

A 10 anni da Rio, si valuta l'operato dei Paesi firmatari e si definiscono le linee di sviluppo future. Vengono confermati i principi dell'approccio precauzionale e delle responsabilità comuni, seppure differenziate tra Paesi industrializzati e Paesi in via di sviluppo.

Vengono individuate le aree d'azione: diritti umani; lotta alla povertà; protezione della salute; acqua potabile; sostanze chimiche; biodiversità; protezione degli oceani e pesca; energia; cambiamenti climatici.

I principali finanziamenti definiti riguardano l'istituzione di un fondo mondiale per la solidarietà a carattere volontario e la riduzione del debito dei Paesi in via di sviluppo.

I principali interventi previsti sono: l'avvio della riforma del sistema dei sussidi al commercio internazionale; la promozione nei mercati internazionali dei processi e dei prodotti sostenibili; le iniziative bilaterali.

All'interno del Summit, i rappresentanti di 23 Governi Regionali e di 4 associazioni di Regioni danno vita alla 1^a Conferenza dei Governi Regionali per lo Sviluppo Sostenibile, durante la quale viene approvata la Dichiarazione di Gauteng, dal nome della Provincia in cui si trova Johannesburg, che propone un processo di collaborazione tra le rispettive sfere di competenza, ritenute cruciali per perseguire una politica volta allo sviluppo sostenibile. All'interno della Dichiarazione vengono individuati alcuni aspetti essenziali alla piena realizzazione dello sviluppo sostenibile, come la democrazia, il mantenimento della pace e della sicurezza, il riconoscimento dei diritti e delle libertà dell'uomo, la possibilità per gli individui di partecipare alle decisioni che li riguardano, l'eliminazione della povertà e la promozione di un consumo e di una produzione consapevoli.

I rappresentanti dei governi partecipanti si sono inoltre trovati d'accordo nel riconoscere nell'A21L uno degli strumenti più efficaci per il raggiungimento degli obiettivi unanimemente definiti.

2003

- A fine gennaio si svolge a Bruxelles (Belgio) la Conferenza Governo Ambientale e Società Civile, il cui tema principale è il passaggio da idea ad attuazione del concetto di partecipazione collettiva.

Alla Conferenza partecipano, oltre a rappresentanti della Commissione Europea, anche rappresentanti di vari governi nazionali e di Organizzazioni Non Governative.

- A marzo si svolge a Kyoto (Giappone) il 3° Forum Mondiale sull'Acqua (WWF), nell'anno dedicato a questa risorsa, cui partecipano rappresentanti governativi e non, per stimolare la consapevolezza sui problemi relativi alla risorsa acqua.
- Otto mesi dopo il Summit di Johannesburg, a marzo, si svolge a San Sebastian (Spagna) la 2ª Conferenza dei Governi Regionali per lo Sviluppo Sostenibile. Il numero di Governi Regionali che vi partecipa è pari a 52. Durante l'incontro viene ribadita la necessità di proseguire nella politica di cooperazione tra i vari Governi Regionali (cooperazione orizzontale) e tra questi e i Governi Nazionali (cooperazione verticale), al fine di raggiungere gli obiettivi auspicati durante il Summit del 2002. Per promuovere questa linea politica viene creato il *Network* Mondiale delle Regioni per lo Sviluppo Sostenibile, dotato di uno Statuto che individua la struttura del *Network* (che comprende Sessione Plenaria, Comitato Esecutivo, Ufficio, Segreteria e Commissione).
- Si svolge a Vienna (Austria), dal 27 al 29 aprile, un *workshop* sullo sviluppo sostenibile nell'Unione allargata, con l'obiettivo di collegare le diverse strategie nazionali e rafforzare la coerenza europea. Il *workshop* ha visto la partecipazione di 70 rappresentanti di 23 Paesi europei e della Commissione Europea.
- A Kiev (Ucraina), dal 21 al 23 maggio, si svolge la Conferenza sulla cooperazione ambientale paneuropea. Viene monitorato lo stato ambientale paneuropeo, promosso dall'EEA, e vengono siglati tre protocolli riguardanti: la Valutazione Ambientale Strategica (VAS); il registro delle emissioni e del trasferimento di sostanze inquinanti; la responsabilità civile per i danni transfrontalieri causati da attività pericolose, nell'ambito della Convenzione sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali e della Convenzione sugli effetti transfrontalieri derivanti da incidenti industriali.
- Dal 17 al 19 settembre si svolge a Perth, in Australia, la 3ª Conferenza dei Governi Regionali per lo Sviluppo Sostenibile, il cui tema principale, "Governio Regionale per la Sostenibilità", è sviluppato con la trattazione di singoli temi specifici:
 1. relazione tra Governo Nazionale, Regionale e Locale;
 2. strumenti per la sostenibilità;
 3. partenariati per la sostenibilità;
 4. politica sui gas climalteranti e sul cambiamento climatico;
 5. sostenibilità e turismo;
 6. sostenibilità, pianificazione regionale e città.
- In novembre si svolge ad Atene il Congresso mondiale Local Action 21 – Local Governments Implementing Sustainable Development, che vede la partecipazione di più di 500 rappresentanti di ICLEI, partecipanti ad altre campagne internazionali, governi nazionali e locali, partner di

ICLEI. Il Congresso ha valutato e approvato il Piano Strategico per il periodo 2004-09.

2004

- Dal 19 al 21 gennaio si svolge a Berlino (Germania) la Conferenza europea sulle Energie rinnovabili, dal titolo: “Opzioni politiche intelligenti”, organizzata dalla Commissione Europea. Al termine della Conferenza, gli oltre 650 partecipanti, provenienti da 45 Paesi, giungono alla conclusione che un obiettivo del 20% di produzione di energia da fonti rinnovabili entro il 2020 possa essere considerato accettabile. La Conferenza si conclude sottolineando che l’obiettivo delineato è parte integrante della strategia politica dell’Unione Europea per lo sviluppo sostenibile, la prevenzione dei cambiamenti climatici, la crescita economica e la coesione sociale.
- Il 28 e il 29 gennaio a Cardiff (Regno Unito) si svolge la Conferenza europea delle Regioni sostenibili, in cui si scambiano esperienze, casi studio e buone pratiche e si discutono i temi più rilevanti riguardanti lo sviluppo sostenibile a livello regionale.
- Nel mese di febbraio (dal 6 all’8), a Kuala Lumpur (Malaysia), si tiene la diciannovesima sessione del Forum Globale della Biodiversità, immediatamente prima della settima Conferenza delle Parti (COP7) sulla diversità biologica (dal 9 al 20), alla quale segue il primo Meeting delle Parti (MOP1) dal 23 al 27 febbraio. Agli incontri partecipano gli 87 firmatari del Protocollo di Cartagena sulla Biosicurezza, entrato in vigore nel 2003, che fa parte della Convenzione sulla Biodiversità, firmato da più di 150 governi durante il Summit di Rio del 1992. Vengono definiti i criteri da adottare nei confronti degli organismi geneticamente modificati, sia per quanto riguarda le connessioni con la salute umana, sia per quanto riguarda i rischi correlati alla loro introduzione nell’ambiente naturale.
- Dal 28 al 30 aprile a Dublino (Irlanda), la Presidenza Europea irlandese propone una conferenza dal titolo: *Bridging the gap: Information for Action – Mobilising knowledge for a better environment* (Superare il vuoto: informazione per l’azione – Mobilitare la conoscenza per un ambiente migliore). Si tratta del maggiore evento sull’ambiente promosso durante il semestre europeo irlandese, con il proposito di fornire un proficuo scambio di informazioni e conoscenze per appoggiare nuove politiche ambientali che siano efficienti ed efficaci.
- Il 22 maggio viene proclamato dalle Nazioni Unite Giornata Mondiale della Diversità Biologica per accrescere la consapevolezza e la comprensione sulle implicazioni derivanti dalla perdita di biodiversità. Il tema della giornata mondiale è: Cibo, Acqua e Salute per tutti.
- Dal 25 al 27 maggio la Presidenza Europea irlandese promuove a Dublino (Irlanda) una conferenza di *stakeholder* per l’implementazione della Strategia europea per la Biodiversità e la definizione dei Piani d’Azione, dal titolo: *Biodiversity and the EU – Sustaining Life, Sustaining Livelihoods* (Biodiversità e Unione Europea – Sostenere la Vita, Sostene-

re gli Ecosistemi). Alla Conferenza partecipano circa 230 rappresentanti degli Stati membri, della società civile, delle ONG. Al termine viene adottato il “Messaggio di Malahide”, che identifica 18 obiettivi e i *target* correlati che formano le basi per definire le azioni prioritarie future della UE per il raggiungimento degli obiettivi per il 2010 (come, per esempio, la diminuzione della quota annuale di perdita di biodiversità).

- Dall’1 al 4 giugno si celebra a Bruxelles (Belgio) la Settimana Verde, il cui tema centrale è: “Cambiare il nostro comportamento: scelte consapevoli per un’Europa più verde”. L’obiettivo è quello di incoraggiare le persone a “pensare ad alta voce”, a come i cittadini, gli imprenditori, i decisori politici, le ONG, le autorità, gli insegnanti, gli scienziati e i giovani possano cambiare realmente il proprio comportamento nei confronti dell’ambiente. Vengono promosse diverse conferenze durante le quali tutti gli *stakeholder* si confrontano alla ricerca di scelte politiche adatte alla risoluzione dei problemi ambientali. Le giornate prevedono anche momenti più “ludici”, quale la cerimonia di assegnazione dell’Oscar Ambientale (*European Award for the Environment*), per la promozione dei soggetti che integrano lo sviluppo sostenibile nelle proprie attività.
- Negli stessi giorni si tiene a Bonn (Germania) la Conferenza Mondiale per le Energie rinnovabili, cui partecipano i delegati di 154 Paesi. Al termine della Conferenza vengono definite tre linee d’azione:
 - una Dichiarazione Politica contenente obiettivi politici condivisi per incrementare l’utilizzo di energie rinnovabili e l’efficienza energetica;
 - un Programma d’Azione Internazionale che include azioni e impegni condivisi da tutti i governi partecipanti, le organizzazioni internazionali e gli *stakeholder*. Tutti gli attori partecipano formulando obiettivi e impegni volontari nell’ambito delle proprie competenze;
 - Raccomandazioni Politiche per le Energie rinnovabili a beneficio dei governi, delle organizzazioni internazionali e di tutti gli *stakeholder* che intendono realizzare nuovi approcci e strategie politiche in questo campo.
- Il 3 giugno a Bruxelles (Belgio) si tiene il Summit delle Politiche Europee *Outlook 2010 – Sustainable Policies for a greener and wider Europe* (Visione al 2010 – Politiche Sostenibili per un’Europa più verde e più estesa) sugli scenari prevedibili in seguito all’allargamento dell’Unione a 25 Stati. In particolare, vengono discusse le politiche da realizzare per uniformare le performance ambientali dei 10 Paesi entranti a quelle dei membri storici.
- Il 5 giugno viene proclamato dalle Nazioni Unite Giornata Mondiale dell’Ambiente. Evento annuale sin dal 1972, la Giornata Mondiale viene celebrata con lo scopo di diffondere una cultura rispettosa dell’ambiente in tutto il mondo e a tutti i livelli.
- Il 9 giugno viene lanciato dalla Commissione Ambiente il Piano d’Azione Salute e Ambiente 2004-10, finalizzato alla riduzione delle patologie causate dall’inquinamento ambientale; nel Piano vengono identificate 13 azioni che includono iniziative volte alla comprensione delle relazioni

causa-effetto tra ambiente e salute e attività di ricerca sulle diverse patologie causate dall'inquinamento.

- Dal 9 all'11 giugno si celebra ad Aalborg (Danimarca) "Aalborgplus10", organizzato da ICLEI in occasione del decennale della 1ª Conferenza europea sulle Città sostenibili. L'evento si conclude con la sottoscrizione, da parte di 110 firmatari, degli *Aalborg Commitments*¹⁰.

2.5 La dimensione urbana nelle politiche comunitarie

Nell'ambito delle politiche comunitarie viene sempre più spesso sottolineata l'importanza della dimensione urbana, relativa alla politica regionale e a quella ambientale, responsabile delle maggiori criticità a livello locale.

La dimensione urbana nelle politiche comunitarie

1994

Prende il via, dopo una serie di iniziative pilota in ambito urbano, il progetto "Urban", progetto di riqualificazione dei quartieri urbani, per la rinascita economica e il reinserimento sociale dei loro abitanti.

L'approccio utilizzato, di tipo integrato, tende a considerare tutte le dimensioni dello sviluppo urbano e si esprime pertanto in una gamma di progetti che combinano la riqualificazione urbana con azioni quali la formazione dei cittadini e la loro promozione sul mercato del lavoro. L'approccio integrato è alla base anche della successiva elaborazione delle linee guida per il periodo di programmazione dei Fondi Strutturali 2000-06.

Dal 1994 al 1999 "Urban" ha finanziato, con circa 300 milioni di euro, 118 programmi presentati da altrettante città europee.

1997

Il percorso iniziato con la pubblicazione del *Libro verde sull'ambiente urbano* e con l'elaborazione dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo, prosegue con la Comunicazione della Commissione COM(97)197 *Verso una Agenda urbana nell'Unione Europea*. Essa parte «dal riconoscimento del ruolo delle città quali motori del progresso economico», città che si confrontano con i costi delle trasformazioni e delle ristrutturazioni e con i problemi economici, sociali e ambientali che ne derivano: ciò richiede «uno sforzo politico per affrontare i problemi in modo più sistematico, integrato e pro-attivo, mediante un migliore coordinamento fra interventi, strumenti e attori (pubblici e privati) a livello nazionale, regionale e locale».

1998

Nell'ottobre 1998 la Commissione presenta la Comunicazione COM(98)605 *Quadro d'azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'Unione Euro-*

¹⁰Per approfondire questi temi, si consiglia la consultazione dei siti delle Nazioni Unite (www.un.org), dell'Unione Europea (<http://europa.eu.int>), di ICLEI (www.iclei.org) e della Campagna delle Città europee sostenibili (www.sustainable-cities.org).

pea, discussa pubblicamente in occasione del Forum urbano, che si svolge il 26 e il 27 novembre a Vienna. La nuova Comunicazione inquadra gli obiettivi e le possibili azioni per uno sviluppo urbano sostenibile. Grande risalto è dato all'azione locale, al rafforzamento della capacità di governo locale, al significato della partecipazione degli attori sociali.

1999

Si conclude la seconda fase (1997-99) dei progetti pilota "Urban", finanziati in base all'articolo 10 del Regolamento 4254/88 (modificato dal Regolamento 2083/93) relativo al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR). I progetti sono rivolti al risanamento delle fratture urbane (ambientali, economiche e sociali), hanno carattere innovativo, sperimentale e dimostrativo e vengono realizzati attraverso forme di partenariato. Inoltre, devono conseguire capacità di autofinanziamento nel medio termine ed essere in grado di incidere positivamente sull'occupazione.

L'accordo politico su Agenda 2000 e la pubblicazione dei Regolamenti attuativi (che entreranno in vigore nel periodo 2000-06) evidenziano il carattere strutturale dell'azione comunitaria in ambito urbano.

Un esempio è la nuova missione dell'obiettivo 2 (sulla riconversione economica e sociale) che comprende anche i «quartieri urbani in difficoltà».

2000

Viene presentato a Parigi, nel mese di settembre, "Urban Audit", una valutazione della qualità dell'ambiente in 58 città europee. La ricerca (condotta dalla DGXVI e da EUROSTAT) rientra in un processo di potenziamento delle statistiche urbane in Europa e risponde a una manifesta esigenza di informazioni e di *benchmarking* sulla "qualità della vita". Gli indicatori impiegati sono riferiti a cinque ambiti: aspetti socioeconomici; partecipazione e coinvolgimento dei cittadini; educazione e formazione; ambiente; cultura e tempo libero.

2001

Prende il via la seconda fase dei progetti "Urban" ("Urban II"), con diversi miglioramenti rispetto all'edizione precedente: gestione snellita, inclusione nel programma di città di piccole e medie dimensioni, criteri più trasparenti per la selezione dei siti, rete per lo scambio di esperienze.

I 70 programmi "Urban II" interessano una popolazione di circa 2,2 milioni di abitanti, con un contributo FESR di 730 milioni di euro. I siti selezionati presentano particolari problematiche di ordine socioeconomico: i tassi di criminalità e disoccupazione, per esempio, sono circa il doppio rispetto alla media UE, così come la percentuale di immigrati.

Il progetto, oltre a costituire un importante passo nella definizione delle politiche urbane comunitarie, può servire da esempio nelle future iniziative esportando la semplificazione procedurale adottata.

2003

Il 5 e il 6 maggio, a Verona, è organizzata una serie di incontri, dal titolo "Buone pratiche europee di sviluppo urbano sostenibile". I temi dei singoli

incontri sono: presentazione e valutazione delle buone pratiche dei 12 Enti finalisti del premio “Città europee sostenibili”; presentazione di buone pratiche di sviluppo sostenibile delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Veneto; incontro con i sostenitori dell’Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane; Assemblea Nazionale del Coordinamento Agende 21 Locali Italiane.

2004

Nel febbraio 2004 la Commissione ha presentato la Comunicazione COM(2004)60 *Verso una strategia tematica sull’ambiente urbano*, per il miglioramento della qualità ambientale delle aree urbane. Sulla base delle migliori pratiche già realizzate, la Commissione intende promuovere iniziative locali che siano supportate a livello regionale, nazionale e comunitario. La strategia tematica sull’ambiente urbano sarà incentrata su quattro temi prioritari, strettamente correlati tra loro: la gestione urbana sostenibile, il trasporto urbano sostenibile, l’edilizia sostenibile e la progettazione urbana sostenibile. Elemento fondamentale della strategia sarà inoltre la previsione dell’obbligo, per le capitali e gli agglomerati urbani con più di 100.000 abitanti, di adottare un Piano di Gestione ambientale che definisca a livello locale gli obiettivi di sostenibilità da perseguire, nonché un sistema di gestione ambientale che ne garantisca l’attuazione.

Va ricordato, infine, che esistono numerose politiche ambientali comunitarie che, direttamente o indirettamente, sono connesse alla dimensione locale dello sviluppo sostenibile.

2.6 Le iniziative per l’Agenda 21 Locale in Italia

In Italia, il tema dello sviluppo sostenibile è entrato di recente nel dibattito politico e culturale. Diverse sono le ragioni del mutato orientamento. Da un lato, è cresciuta l’esigenza di sostenibilità da parte dei cittadini, grazie anche allo stimolo costante delle associazioni ambientaliste; dall’altro, si è affermata un’oggettiva maggiore sensibilità ambientale nelle Amministrazioni e nelle imprese e si sono sviluppati i primi esempi concreti di azione a scala locale (comunale e provinciale).

Proprio il diffondersi dell’azione locale ha risvegliato l’attenzione a livello centrale: negli ultimi mesi, il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio, l’APAT e l’ENEA hanno infatti avviato numerose iniziative a sostegno dei processi di A21L. In ogni caso, l’affermazione dei processi di A21L nel nostro Paese si è giovata soprattutto dell’attività del Coordinamento delle Agende 21 Locali Italiane, sorto per iniziativa spontanea di alcuni Enti locali e costituitosi in Associazione.

2.6.1 L’Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

Nel gennaio 1999 i partecipanti italiani alla Conferenza euromediterranea di Siviglia hanno rilevato la necessità di un maggiore coordinamento delle

iniziative locali e di un più vasto (e continuo) scambio di informazioni ed esperienze sui temi dello sviluppo sostenibile e dell'A21L.

Nel marzo 1999, a Modena, durante un incontro che ha visto la partecipazione dei rappresentanti di 30 Enti locali, ha preso forma l'ipotesi di un coordinamento nazionale delle Amministrazioni impegnate (o interessate) nel processo di A21L.

Il 29 aprile 1999, a Ferrara, è stato costituito il Coordinamento delle Agen-
de 21 Locali italiane (dal 2000 Associazione Nazionale Coordinamento
Agende 21 Locali Italiane), con la sottoscrizione della Carta di Ferrara da
parte di 45 Amministrazioni comunali, provinciali e regionali.

La Carta di Ferrara – sviluppata successivamente con il Documento di Fi-
renze del 10 settembre 1999 – definisce una serie di principi e impegni
orientati alla promozione dei processi di A21L in Italia¹¹.

Le principali attività previste sono: il monitoraggio e la valorizzazione del-
le esperienze positive in corso; l'intensificazione dello scambio di infor-
mazioni; il coordinamento delle iniziative (in corso o in progetto); la diffu-
sione di materiali tecnici; la costituzione di partenariati; la ricerca di occa-
sioni comuni di formazione¹².

L'interesse e la rilevanza dell'iniziativa di coordinamento (la prima di que-
sto genere in Europa) ha portato i partecipanti a prevederne una maggiore e
più efficace strutturazione.

Il 2 marzo 2000, in occasione di un incontro svoltosi a Milano, è stata avan-
zata la proposta di trasformare il coordinamento spontaneo in associazione.
La discussione è proseguita durante l'incontro di Salerno dell'11 maggio,
in cui è stata presentata e discussa una bozza di statuto associativo.

Il 20 settembre 2000, a Bologna, si è tenuta l'assemblea costitutiva del
Coordinamento A21L Italiane, durante la quale sono stati approvati alcuni
articoli (emendati) dello statuto e sono stati eletti il Presidente e il Comita-
to Direttivo (quest'ultimo composto da 14 membri al fine di assicurare una
valida rappresentanza di Regioni, Province e Comuni).

Nell'incontro di Roma del 26 gennaio 2001, su mandato dell'assemblea
costitutiva, sono state approvate le versioni definitive dello statuto e del
regolamento ed è stato delineato il programma annuale di attività.

Per diventare soci dell'Associazione è necessario aderire ai principi sanciti
dalla Carta di Ferrara tramite Delibera Comunale e versare una quota asso-
ciativa calcolata in funzione delle caratteristiche dell'Ente. L'adesione al-
l'Associazione dà diritto a partecipare alle attività di coordinamento e di
decisione (tramite votazione).

Nel seminario "Agenda 21 Locale: dalla teoria alla pratica", tenutosi a

L'Associazione
Nazionale
Coordinamento
Agende 21 Locali
Italiane

¹¹La Carta di Ferrara è disponibile sul sito Internet www.a21italy.net sezione "documenti".

¹²Da coordinamento spontaneo ad associazione: lo statuto associativo è consultabile sul sito Internet www.a21italy.net sezione "documenti".

Roma l'8 e il 9 aprile 2003 e organizzato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, è stato tracciato un bilancio delle esperienze di Agenda 21 Locale in Italia. I punti di forza individuati sono stati: contributo all'accelerazione dei progetti per lo sviluppo sostenibile; stimolo per nuovi progetti e utilizzo di nuovi strumenti gestionali, quali Sistema di Gestione Ambientale (SGA), contabilità ambientale, RSA, *partnership*; maggiore influenza dei vari attori nei processi decisionali; ampliamento della partecipazione; apprendimento e diffusione di un metodo di lavoro, di analisi e di progettazione intersettoriale; maggiore consapevolezza dei vari attori e del personale sulle potenzialità dell'A21L; miglioramento delle conoscenze; approccio maggiormente condiviso a livello politico; miglioramento e potenziamento delle attività di comunicazione; valorizzazione dell'Agenda 21 Locale e partecipazione "inconscia"; maggiore collaborazione tra i diversi attori ed Enti; sviluppo della capacità di mediazione.

I punti di debolezza del processo sono stati individuati in: insufficienza delle risorse umane ed economiche; assenza dei politici; assenza dei dirigenti per il supporto al progetto A21L; scarsa motivazione politica in generale al processo A21L; sfiducia degli attori verso gli Enti locali; difficoltà di partecipazione di tutti gli attori locali; scarsa consapevolezza delle opportunità della partecipazione; difficoltà a comunicare temi e implicazioni dello sviluppo sostenibile; esistenza di conflitti pregressi; scarsa trasversalità e scarso coinvolgimento dei diversi settori dell'Ente; scarso dialogo tra i diversi saperi e le diverse competenze; tempi lunghi per conseguire risultati; continuità dell'interesse e delle motivazioni dei partecipanti; difficoltà di attuazione dei progetti.

Dall'esame di questi punti è scaturita l'indicazione delle possibili azioni di miglioramento: coordinamento tra i vari Assessorati e impegno politico verificabile sugli impegni per la sostenibilità e per A21L; coordinamento tra i vari strumenti di partecipazione; progetti pilota a breve termine; rafforzamento dell'A21 "vincolando" le scelte decisionali all'attuazione di processi partecipativi e Piani d'Azione; potenziamento della comunicazione e della sensibilizzazione; coordinamento tra i vari strumenti di partecipazione; rafforzamento dei processi democratici; diffusione delle *partnership*; formazione interna all'Ente; valutazione partecipata¹³.

Il Coordinamento – che conta ormai circa 290 soci ordinari (Comuni, Province, Regioni, Comunità Montane, Enti Parco, Associazioni di Enti locali) e 32 soci sostenitori (altri Enti, organismi e associazioni impegnati nei processi di A21L) – comunica e promuove le sue attività mediante una segreteria tecnico-organizzativa (presso la Provincia di Modena), un sito Internet e una *newsletter* (curata dall'Istituto di Ricerche Ambiente Italia), che si concretizza nella versione italiana della *newsletter* della Campagna europea, arricchita di un inserto nazionale.

In una prima fase, il Coordinamento si è altresì dotato di tre Gruppi di

Il bilancio delle esperienze italiane: punti di forza e di debolezza

¹³Informazioni sulle attività del Coordinamento sono disponibili all'indirizzo: www.a21italy.net

Lavoro, centrati sui temi più rilevanti dell'A21L: Indicatori di sostenibilità, Gestione della partecipazione e Relazioni tra strumenti di pianificazione e A21L, per ricercare modelli di riferimento e favorire lo scambio di esperienze. Attualmente, i Gruppi di Lavoro operativi sono sette: Supporto alle Pubbliche Amministrazioni nella realizzazione di Azioni 21, Sostenibilità nelle piccole e medie città, Aria 21, Costa e sistema portuale sostenibile in Italia, Processi di Agenda 21 nelle aree montane, Città sostenibile: storia, natura e ambiente, Ruolo dei giovani nei processi di Agenda 21.

2.6.2 Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio – Direzione per la Ricerca Ambientale e lo Sviluppo¹⁴

Il Ministero dell'Ambiente negli ultimi anni ha avviato diverse iniziative in tema di sostenibilità locale. In linea con gli sviluppi della politica ambientale internazionale e nella convinzione del ruolo che possono svolgere le diverse realtà territoriali per tutelare la qualità della vita della collettività, il Ministero si è fatto promotore di iniziative che agevolassero a livello locale un percorso di sostenibilità.

Le prime iniziative in tal senso si possono far risalire all'istituzione dei premi sulle città sostenibili. Il progetto "Città sostenibile delle bambine e dei bambini" è stato avviato nel 1996 e a partire dal 1998 è stata prevista la consegna di un premio a quelle realtà municipali che si sono distinte in buone pratiche per la sostenibilità ambientale e che hanno dedicato particolare attenzione alle esigenze dei bambini. Il progetto è basato sull'idea che i bambini costituiscano un indicatore biologico della qualità degli insediamenti e che, quindi, lo sviluppo sostenibile possa essere raggiunto ripensando i luoghi e i tempi della città, in riferimento ai parametri dell'infanzia, e tenendo conto delle esigenze proprie delle bambine e dei bambini nelle politiche per il miglioramento della qualità della vita in ambito urbano.

Il premio "Città sostenibili", istituito nel 1998 e giunto alla terza edizione, è nato con lo scopo di valorizzare le buone pratiche messe in atto dalle Amministrazioni locali per il miglioramento dell'ambiente e della qualità della vita, e di consolidare la capacità di progettare e pianificare tenendo conto delle esigenze di tutti. Il premio ha offerto un riconoscimento a tutti quei Comuni italiani attivamente impegnati nell'attuazione delle politiche ambientali di competenza locale, o nel loro miglioramento, e a quelli che hanno realizzato iniziative ambientali particolarmente innovative.

L'iniziativa più importante in tema di sostegno allo sviluppo locale sostenibile intrapresa dal Ministero dell'Ambiente è certamente il cofinanziamento di programmi di sviluppo sostenibile e di attuazione di Agende 21 Locali¹⁵. Questa esperienza ha contribuito a ridisegnare, in brevissimo tempo, il panorama dell'Agenda 21 Locale in Italia avviando, con il bando emanato nel 2000, centodieci nuovi progetti promossi da altrettante Amministrazioni per la sostenibilità ambientale. Al settembre 2000, a sei anni dalla Conferenza di Aalborg (1994) e a otto

¹⁴Informazioni sulle attività della Direzione sono disponibili all'indirizzo: www.minambiente.it/SVS/index.htm

¹⁵DEC/SVS/00/278 del 18/12/00 – G.U. serie generale, n. 301 del 28 dicembre 2000.

dal Summit di Rio (UNCED, 1992), erano 191 gli Enti locali coinvolti in Italia in processi di Agenda 21 Locale: con il bando promosso dal Ministero, in un solo anno si è avuto un incremento delle Amministrazioni coinvolte pari quasi al 60%. Parallelamente all'avvio dei progetti, il Ministero dell'Ambiente ha istituito un'attività di monitoraggio tesa a evidenziare le effettive potenzialità degli Enti locali in termini di contributo alla sostenibilità, mediante la divulgazione di due questionari successivi compilati dagli Enti destinatari del finanziamento.

Nel corso del seminario tematico "Agenda 21 locale: dalla teoria alla pratica" – svoltosi a Roma nei giorni 8 e 9 aprile 2003 – che ha visto la partecipazione di un elevato numero di rappresentanti degli Enti finanziati, sono stati trattati i diversi fattori di rilievo emersi. In particolare, nelle sessioni tematiche si è ribadito che l'Agenda 21 Locale rappresenta un nuovo modo di far politica a livello locale e può veramente consentire di fare un salto di qualità nelle politiche e nelle azioni verso la sostenibilità.

Si è sottolineato come l'Agenda 21 Locale costituisca una nuova generazione di strumenti di programmazione e di governo locale, di matrice profondamente diversa da quelle tradizionali, basata sulla partecipazione e sulla corresponsabilità.

Queste considerazioni hanno spinto il Ministero a promuovere un secondo "Bando di cofinanziamento di programmi di attivazione e di attuazione di Agende 21 locali"¹⁶, finanziato con le risorse del Fondo per la promozione dello Sviluppo Sostenibile (legge finanziaria 388/2001, art. 109). Il bando è stato lanciato con il precipuo scopo di favorire ulteriormente l'attivazione dei processi sul territorio nazionale e di far maturare i processi in corso, ma al tempo stesso di portare avanti la logica di sperimentazione nei vari ambiti territoriali di applicazione e di facilitare sempre più l'integrazione della sostenibilità nelle politiche di settore degli Enti locali.

Le istanze pervenute in risposta al secondo bando, oltre ottocento, hanno confermato il forte interesse per l'avvio di processi di sostenibilità ambientale in ambito locale (vedi sottoparagrafo 2.6.3 per maggiori dettagli).

I due bandi di cofinanziamento dell'Agenda 21 Locale si possono collocare al termine di un processo di sperimentazione, e i risultati conseguiti fino ad oggi hanno confermato l'efficacia dell'Agenda 21 Locale come strumento volontario di sviluppo sostenibile locale, in grado di guidare le Amministrazioni nel passaggio dal *government* alla *governance*.

L'importanza di questo nuovo approccio è sottolineato anche dalla Strategia d'azione ambientale per lo Sviluppo Sostenibile in Italia¹⁷, prezioso strumento attraverso il quale promuovere riforme strutturali nella direzione di una *governance* per lo sviluppo sostenibile.

La Strategia sostituisce di fatto il precedente Piano nazionale per lo Sviluppo Sostenibile in attuazione dell'Agenda 21 (approvato con provvedimento CIPE 28 dicembre 1993), che ha rappresentato il primo tentativo di orientare in modo coordinato le politiche del Paese verso la sostenibilità.

¹⁶DEC/SVS/02/1307 del 4 luglio 2002 – G.U. serie generale, n. 188 del 12 agosto 2002.

¹⁷Realizzata in attuazione del Programma di protezione dell'ambiente: DM 28 maggio 1998 e 26 novembre 1998, mediante accordo di programma con l'ENEA e approvata con delibera CIPE 57/2002 – G.U., n. 255 del 30 ottobre 2002.

In fase di elaborazione della Strategia, si è seguita fedelmente la struttura proposta dal VI Piano d'Azione ambientale dell'Unione Europea e si è adottata una maggiore flessibilità nelle modalità per il raggiungimento degli obiettivi: in questo modo gli obiettivi di sostenibilità ambientale rappresentano un quadro di riferimento per l'elaborazione delle strategie di settore.

Nella Strategia viene dedicata una specifica attenzione al tema dell'ambiente urbano e alla dimensione locale della sostenibilità e viene sottolineato il ruolo degli indicatori per il monitoraggio della qualità urbana e dell'uso sostenibile delle risorse ambientali. Viene inoltre incentivata l'integrazione dei Piani di settore con i processi di Agenda 21 Locale, al fine di costituire il presupposto operativo per assicurare, nel rispetto delle peculiarità del territorio di riferimento, la coerenza e il contributo della pianificazione a livello locale alle strategie di sostenibilità a livello superiore.

Come sottolineato dalla stessa Strategia, tra gli strumenti dell'azione ambientale, un ruolo primario è da assegnare all'attività di *reporting* e informazione. Il Ministero, ai sensi della sua legge istitutiva (L. 8 luglio 1986, n. 349) ha il compito di promuovere iniziative idonee a sensibilizzare l'opinione pubblica alle esigenze e ai problemi dell'ambiente. Le iniziative portate avanti in questo settore hanno cercato di rispondere in maniera sempre più accurata alle esigenze emergenti. In particolare le attività di *reporting* e informazione, nelle varie componenti e modalità di realizzazione, si sono rivelate strumenti importanti per monitorare i progressi verso obiettivi ambientali e di sostenibilità comuni e condivisi, nonché per promuovere la responsabilità dei governi locali nei confronti dell'opinione pubblica e della comunità.

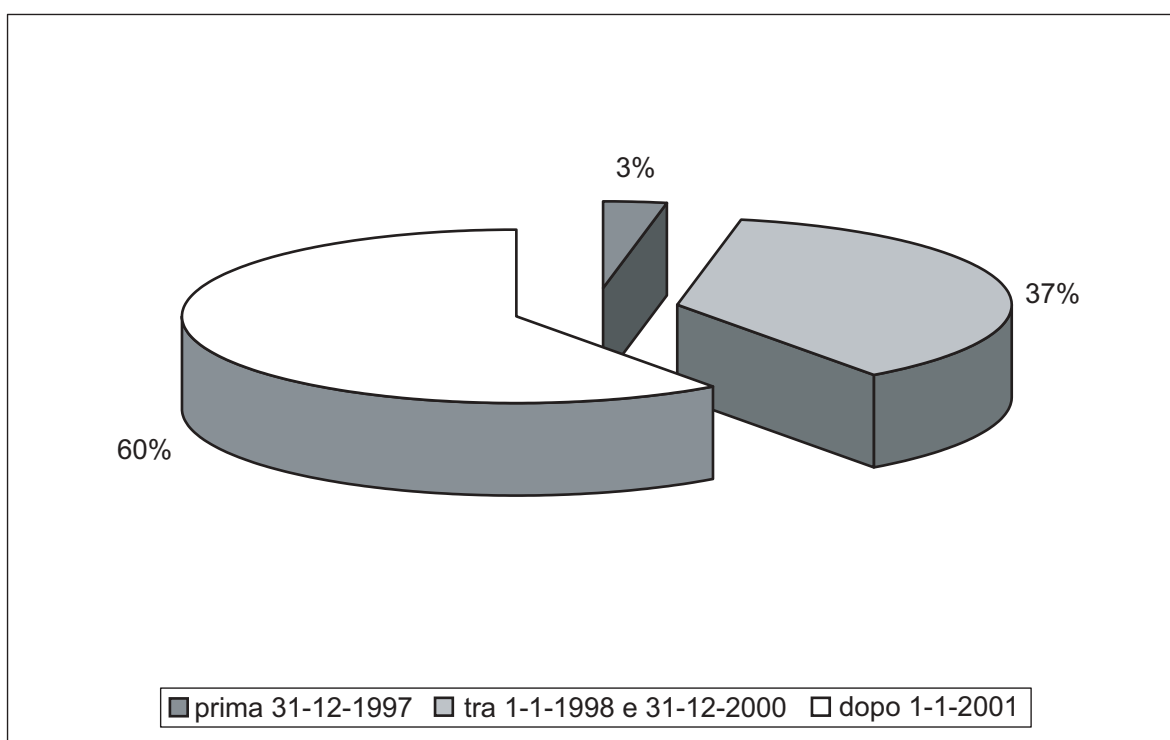
In particolare, nel settore dell'informazione e dell'educazione ambientale, la strategia portata avanti dal Ministero negli ultimi anni non è stata quella di sostituirsi alle istituzioni educative del territorio, quanto quella di affiancarsi a loro e di fornire loro un adeguato sostegno e supporto operativo. A tal fine, sulla base di un accordo Stato-Regioni, sono state predisposte misure di intervento nel settore dell'informazione e dell'educazione ambientale, definite con l'istituzione del sistema INFEA. Il Sistema è strutturato in laboratori territoriali e centri di educazione ambientale, coordinati a livello regionale, che si sono dimostrati nel tempo importanti punti di riferimento per la promozione di una nuova consapevolezza dei cittadini nei confronti dell'ambiente e per offrire alle Amministrazioni un supporto alla programmazione degli interventi in campo ambientale e alla pianificazione di città più sostenibili.

2.6.3 I bandi del Ministero 2000 e 2002¹⁸

Collocato all'interno di una serie di iniziative promosse negli ultimi anni dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio al fine di valorizzare e promuovere iniziative volte al miglioramento della qualità della vita, il "Bando per il cofinanziamento di programmi di sviluppo sostenibile e di attuazione di Agende 21 locali" del 18 dicembre 2000 ha contribuito notevolmente alla diffusione dell'Agenda 21 Locale.

Come indicato nella *figura 2.1*, il 60% dei processi italiani è stato infatti avviato successivamente alla pubblicazione del bando, come anticipato in precedenza.

Figura 2.1 – Ripartizione percentuale dei processi di A21L, in base alla data di attivazione.



Dati Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (2002).

I progetti sono stati ammessi al bando sulla base di esperienze nazionali e internazionali in corso e di schemi formalizzati nei manuali in uso. Sono state considerate 4 tipologie di intervento, ciascuna comprendente più azioni specifiche:

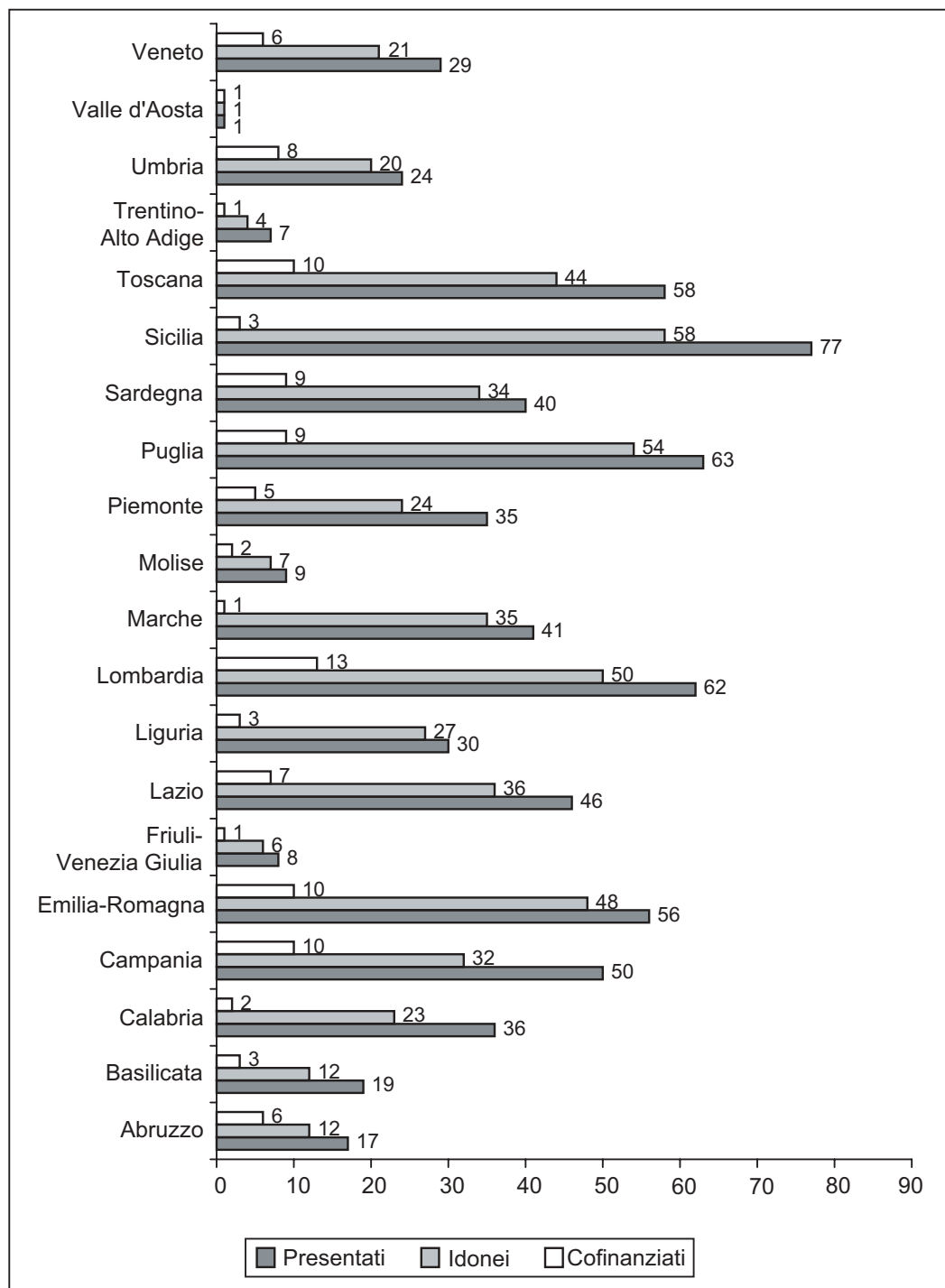
- categoria A: caratterizzazione ambientale del territorio, contabilità ambientale e certificazione ambientale;
- categoria B: informazione e partecipazione del pubblico e uso di indicatori di sviluppo sostenibile locale;

Le tipologie di intervento ammesse al bando

¹⁸Ulteriori informazioni sul bando 2000 sono disponibili all'indirizzo: www.minambiente.it/SVS/agenda21/bando_2000/bando2000_menu.htm

Ulteriori informazioni sul bando 2002 sono disponibili all'indirizzo: www.minambiente.it/SVS/agenda21/bando_2002/bando2002.htm

Figura 2.2 – Numero di progetti presentati, idonei e cofinanziati, per Regione.

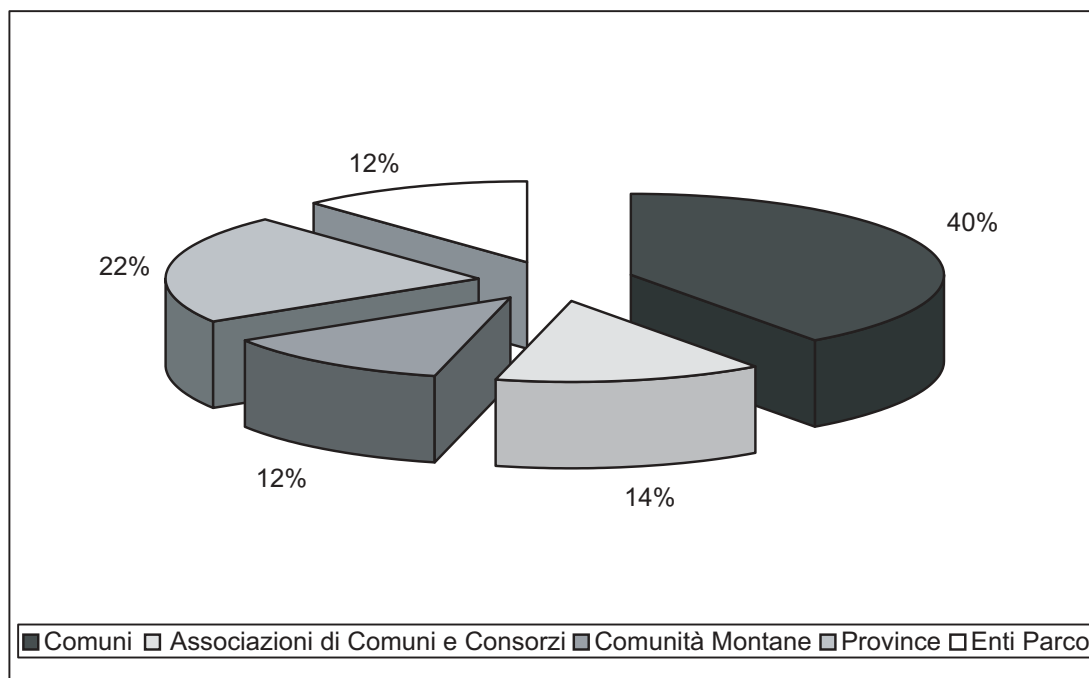


Dati Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (2002).

- categoria C: predisposizione del Piano d'Azione Locale (PdA);
- categoria D: studi di prefattibilità delle azioni individuate nel PdA.

Nella *figura 2.2* è indicato, per ciascuna Regione, il numero di progetti presentati, quelli giudicati idonei e quelli cofinanziati. Le Regioni con il maggior numero di progetti giudicati idonei sono state la Sicilia (58), la

Figura 2.3 – *Suddivisione percentuale per tipologia degli Enti ammessi al bando.*



Dati Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (2002).

Puglia (54) e la Lombardia (50). Lombardia (13), Campania, Emilia-Romagna e Toscana (ciascuna con 10) sono quelle con il maggior numero di progetti cofinanziati dal Ministero.

Come indicato nella *figura 2.3*, il 40% degli Enti ammessi al bando è costituito da Comuni, cui si aggiungono associazioni di Comuni e Consorzi (14%). Rilevante è anche la percentuale di Province (22%), mentre Comunità Montane ed Enti Parco costituiscono ciascuno il 12% del totale.

Nel 2002 il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha indetto un secondo bando per il cofinanziamento di programmi di attivazione e di attuazione di Agende 21 Locali. Due le categorie di intervento previste:

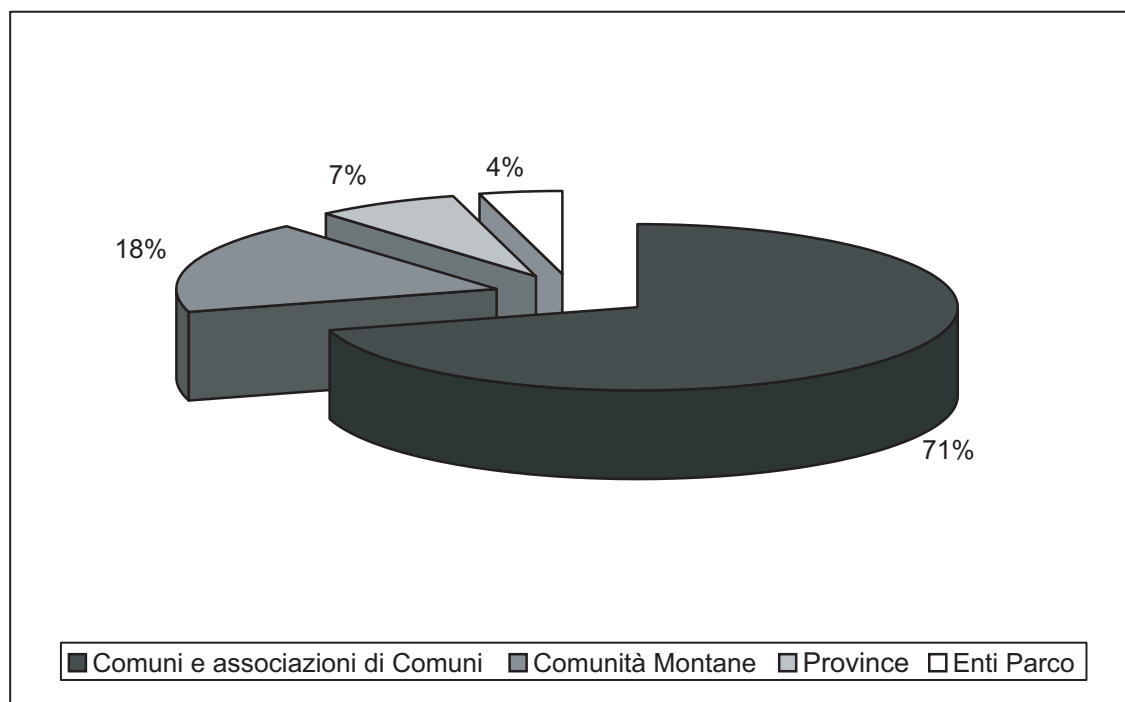
- categoria A: attivazione del processo di Agenda 21 Locale;
- categoria B: attuazione del processo di Agenda 21 Locale.

In totale sono stati presentati 803 progetti, di cui 763 (95%) riguardanti l'attivazione di nuovi processi di A21L.

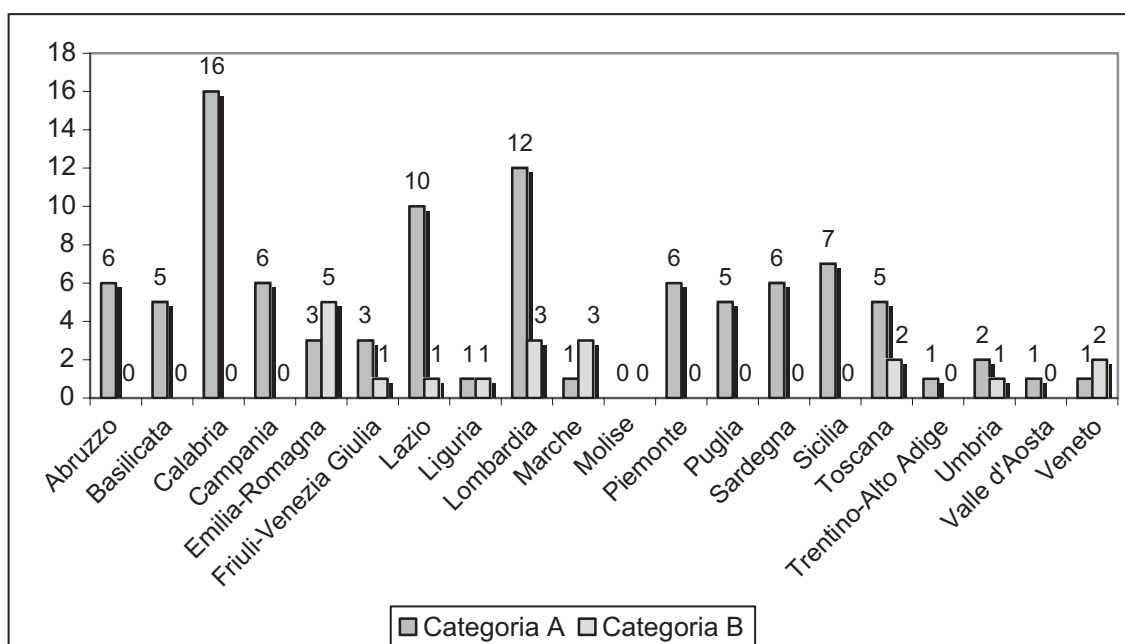
Campania (107), Sicilia (89) e Puglia (72) sono le Regioni che hanno presentato il maggior numero di progetti di categoria A (attivazione dell'A21L), mentre Emilia-Romagna e Toscana, con 7 progetti a testa, sono le Regioni con il maggior numero di progetti presentati appartenenti alla categoria B (attuazione dell'A21L). Valle d'Aosta (1) e Trentino-Alto Adige (4) sono invece le Regioni che hanno presentato il minor numero di progetti.

Nella *figura 2.4* sono infine rappresentate le percentuali degli Enti che hanno presentato progetti, ripartite in base alla tipologia dell'Ente.

Come per il bando del 2000, il maggior numero di progetti è stato presentato da Comuni o associazioni di Comuni (71%). È aumentata la percen-

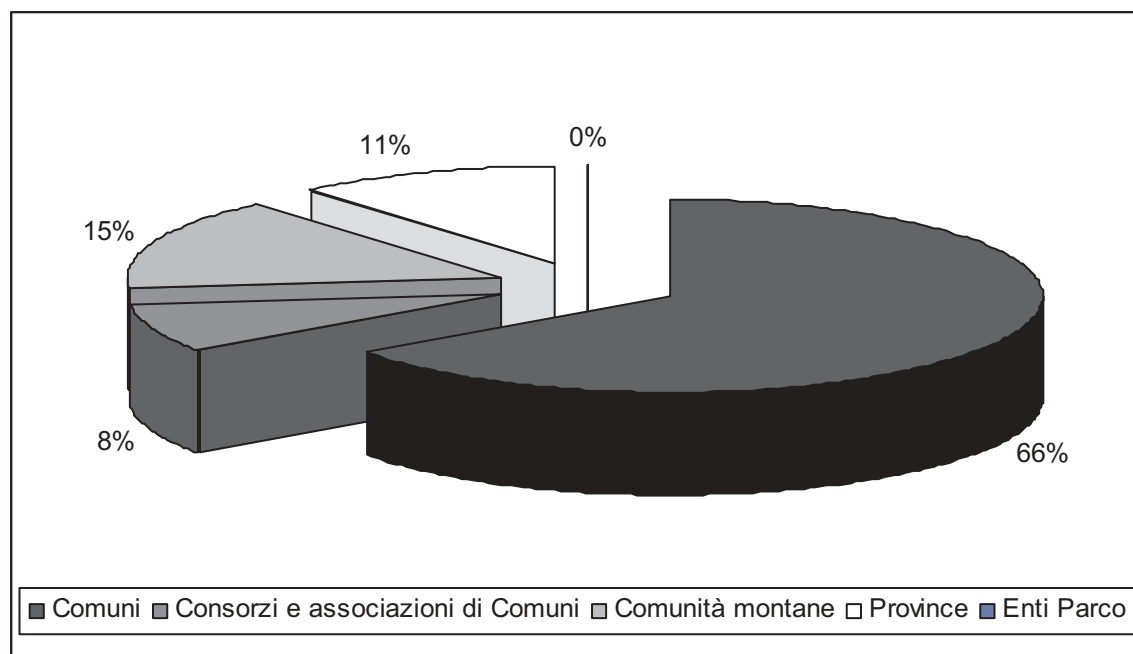
Figura 2.4 – *Suddivisione percentuale per tipologia degli Enti partecipanti al bando.*

Dati Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (2003).

Figura 2.5 – *Numero di Enti cofinanziati per Regione, per entrambe le categorie previste dal bando.*

Dati Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (2004).

Figura 2.6 – Distribuzione percentuale dei progetti cofinanziati per la categoria A, per tipologia di Ente.



Dati Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (2004).

tuale di progetti presentati da Comunità Montane (18%), mentre sono diminuite quelle relative a Province (7%) e Parchi (4%).

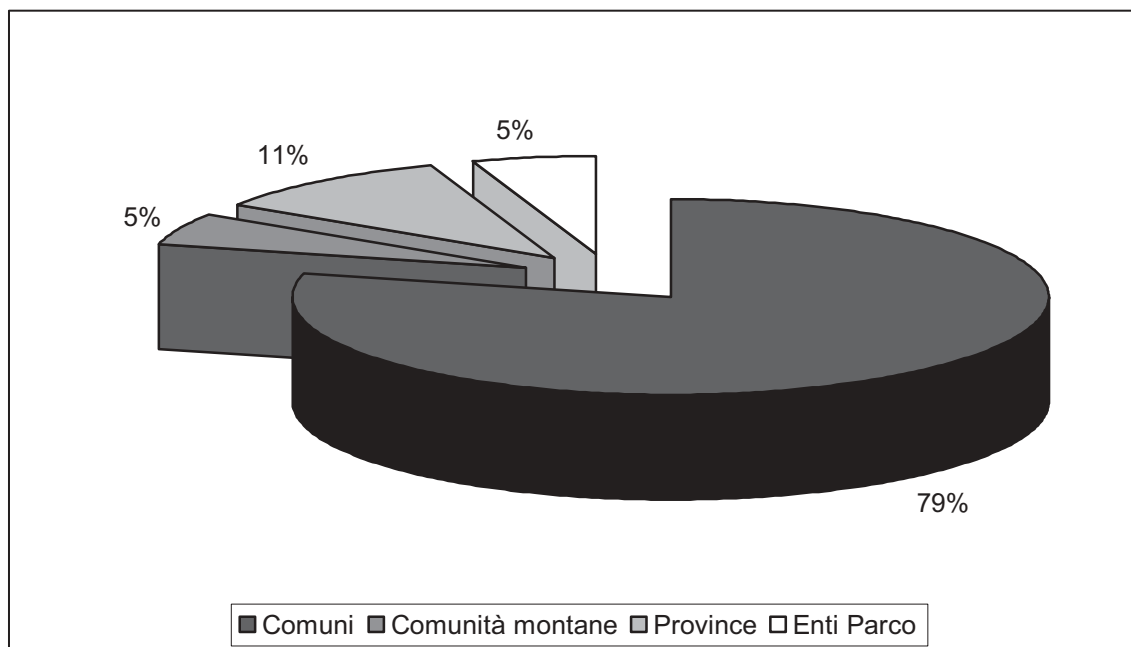
In seguito alla valutazione degli 803 progetti presentati, i soggetti non ammessi al cofinanziamento per carenza di requisiti o per altre motivazioni sono risultati 60 e, in particolare, 53 (su 758) all'interno della categoria A e 7 (su 40) nella categoria B. Cinque progetti, inoltre, sono stati esclusi dalla valutazione perché giunti oltre il termine prefissato.

In particolare, il decreto del Ministero dell'Ambiente RAS/944/2004 individua i progetti di A21L ammessi a cofinanziamento, per approvazione delle graduatorie relative alle due categorie previste dal bando. Per l'attivazione del processo di A21L lo stanziamento complessivo risulta di 11.448.430 euro, da distribuirsi, secondo le quote accordate nel decreto, ai primi 97 Enti della graduatoria. Per quanto riguarda, invece, i progetti di attuazione, il contributo previsto ammonta complessivamente a 1.640.650 euro, destinati a un totale di 19 Enti.

Come evidenziato nella *figura 2.5*, le Regioni con il maggior numero di progetti cofinanziati per la categoria A sono: la Calabria (16), la Lombardia (12) e il Lazio (10), mentre l'Emilia-Romagna presenta il maggior numero di Enti cofinanziati per la categoria B.

La distribuzione percentuale dei progetti cofinanziati per tipologia di Ente (*figure 2.6 e 2.7*) mostra che, per entrambe le categorie, i Comuni rappresentano gli Enti maggiormente impegnati e sostenuti nel processo di A21L, mentre si evidenzia che tra i beneficiari del contributo ministeriale per l'at-

Figura 2.7 – Distribuzione percentuale dei progetti cofinanziati per la categoria B, per tipologia di Ente.



Dati Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (2004).

tivazione di A21L non compare nessun Ente Parco (a un solo Parco è stato accordato il cofinanziamento per l'attuazione).

2.6.4 L'APAT (Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici)¹⁹

L'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici (APAT) è un organismo pubblico, sottoposto ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e al controllo della Corte dei Conti. L'Agenzia svolge i compiti e le attività tecnico-scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente, per la tutela delle risorse idriche e della difesa del suolo, assorbendo nelle proprie funzioni tecnico-operative quelle assegnate all'Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (ANPA), al Dipartimento per i servizi tecnici nazionali e dei relativi Servizi tecnici, secondo quanto indicato nell'art. 2, comma 2 dello Statuto (G.U., n. 222 del 21 settembre 2002).

Tra le sue competenze, si individuano funzioni:

- di tipo tecnico-scientifico, concernenti il monitoraggio e il controllo nei settori di protezione dell'ambiente;
- di tipo tecnico-scientifico, concernenti il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo e delle acque;
- relative al coordinamento tecnico nei confronti delle Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) e delle Province autonome di Trento e Bolzano (APPA).

L'APAT opera sulla base di un programma triennale di attività, aggiornato

¹⁹Informazioni sulle attività dell'APAT sono disponibili sul sito: www.sinanet.apat.it

annualmente, che determina obiettivi, priorità e risorse, in attuazione delle direttive del Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio.

Nei settori di propria competenza, l' APAT svolge attività di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio e supporto alle altre Pubbliche Amministrazioni, definite con apposite convenzioni.

L' APAT è integrata in un sistema a rete, il Sistema delle Agenzie Ambientali, che conta oggi la presenza di Agenzie Regionali e Provinciali su tutto il territorio nazionale.

Il Sistema delle Agenzie Ambientali, unitamente a una rete di altri soggetti, tra cui istituzioni quali il Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio, le Regioni, ISTAT e Unioncamere, alimenta la base informativa del SINA – Sistema Nazionale Conoscitivo e dei Controlli Ambientali.

Tra le recenti attività dell' APAT si citano:

- la costituzione della banca dati sulle buone pratiche per la sostenibilità locale GELSO (www.gelso.apat.it o www.apat.it tra i “servizi per l' ambiente”) utile, come strumento di conoscenza e di diffusione delle informazioni, per tutti coloro che sono interessati a quanto di innovativo si sta realizzando nel campo dello sviluppo sostenibile a livello locale. GELSO, oltre che una banca dati vera e propria, è un sito che contiene pagine di informazione generale, link utili sui temi trattati, una pagina di “scambio con gli utenti” e una scheda per la richiesta di inserimento di buone pratiche proposte;
- la pubblicazione, nel 2004, del manuale *Agenda 21 locale 2003 – dall' Agenda all' Azione: linee di indirizzo ed esperienze*, una ricognizione sullo stato dell' arte in tema di Agenda 21, che definisce un quadro generale sugli attuali orientamenti ed esperienze in Italia e all' estero.

2.6.5 L' ENEA (Ente Nazionale per le Nuove Tecnologie, l' Energia e l' Ambiente)²⁰

L' ENEA è un Ente di diritto pubblico che opera nel campo della ricerca e dello sviluppo tecnologico, la cui attività è finalizzata a promuovere obiettivi di sviluppo, competitività e occupazione nel rispetto della salvaguardia dell' ambiente.

L' ENEA svolge altresì funzioni di agenzia per le Pubbliche Amministrazioni mediante la prestazione di servizi avanzati nei settori dell' energia, dell' ambiente e dell' innovazione tecnologica.

In particolare, nell' ambito dell' applicazione degli strumenti volontari per la sostenibilità, tra cui la certificazione ambientale e l' A21L, l' ENEA ha svolto alcune iniziative, mentre altre sono ancora in corso:

1. un progetto pilota di assistenza tecnica per la sperimentazione di un modello di A21L nelle città medio-piccole;
2. la predisposizione del Piano nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, in collaborazione con il Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio;
3. la realizzazione di un sistema integrato di indicatori urbani;
4. il premio ENEA “Sviluppo sostenibile” per valorizzare «realizzazioni, opere,

²⁰Informazioni sulle attività dell' ENEA sono disponibili all' indirizzo: www.enea.it

- ricerche, progetti ed esperienze che consentano di coniugare indici positivi di crescita del Paese con il rispetto delle risorse energetiche e ambientali, e con principi di equità e di qualità globale della vita». Il premio è articolato in 5 sezioni: imprese, Pubbliche Amministrazioni, tesi, comunicazione e scuola;
5. la messa a punto di un modello applicativo del Sistema di Gestione Ambientale nelle aree protette e la sua applicazione sperimentale in un parco nazionale e in un parco regionale;
 6. l'applicazione di EMAS ad ambiti territoriali e a sistemi industriali e, in particolare, al settore agroalimentare.

2.6.6 Le Associazioni ambientaliste²¹

Tra le Associazioni ambientaliste, certamente Legambiente e WWF sono le più attive sul tema dell'azione locale per lo sviluppo sostenibile.

Legambiente, dopo le Conferenze degli anni Ottanta (Occhi verdi sulle città, Ecopolis ecc.), ha lanciato numerosissime iniziative direttamente o indirettamente collegate ai processi di A21L. Ognuna di esse meriterebbe una segnalazione. In questa sede ci limitiamo a elencare le più significative, molte delle quali sono ancora in corso: Ecosistema bambino, 100 strade per giocare, Progettiamo il futuro, Puliamo il mondo, Goletta Verde, Treno verde, Salvalarte, Comuni ricicloni, Premio all'Innovazione Amica dell'Ambiente, Operazione mal'aria, Comuni contro l'effetto serra. E ancora: i rapporti annuali *Ecosistema urbano e Ambiente Italia*, *Ecomafia*, la banca dati sulle buone pratiche locali (in collaborazione con il Comune di Ferrara) e infine l'ecosportello (servizio di promozione buone pratiche per le Amministrazioni Pubbliche).

WWF, pur essendo maggiormente impegnato sul tema delle aree naturali, ha realizzato importanti iniziative in ambito urbano, per esempio in materia di mobilità o di biodiversità.

WWF ha anche sostenuto e favorito il ricorso all'urbanistica partecipata (in collaborazione con l'Istituto Nazionale di Urbanistica), nonché promosso l'educazione ambientale e la declinazione, a livello locale, di significativi approcci alla valutazione della sostenibilità (come l'impronta ecologica).

L'Associazione Amici della Terra – Italia si è resa partecipe di alcune iniziative sul tema dello sviluppo sostenibile, come la pubblicazione (1995) di un dossier sui *Cambiamenti climatici* – distribuito a operatori, docenti e Amministratori locali – la realizzazione (1997), per conto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, dello studio *Politiche sui cambiamenti climatici e sviluppo sostenibile*, la definizione di scenari di sostenibilità per la riduzione dei gas serra, o la pubblicazione (2001) del *Manifesto per uno sviluppo sostenibile*, per promuovere la cultura, le politiche e gli strumenti istituzionali per lo sviluppo sostenibile.

²¹Informazioni sulle attività di Legambiente sono disponibili all'indirizzo: www.legambiente.it

Informazioni sulle attività del WWF sono disponibili all'indirizzo: www.wwf.it

Informazioni sulle attività degli Amici della Terra sono disponibili all'indirizzo: www.amicidellaterra.it

Capitolo 3

Lo stato di attuazione dell'A21L in Italia e in Europa

In questo capitolo vengono fornite alcune indicazioni sullo stato di attuazione dei processi di Agenda 21 Locale, a livello italiano e a livello europeo²².

3.1 La situazione italiana

Nel marzo 2004 è stato pubblicato il secondo rapporto sullo stato di attuazione dei processi di A21L in Italia, curato dal centro di ricerche Focus Lab, già curatore del primo rapporto.

L'indagine sullo stato di attuazione delle Agende 21 Locali in Italia

La prima indagine, pubblicata nel giugno 2002, forniva una descrizione iniziale della situazione italiana delle A21L, ponendo le basi per la successiva valutazione dei processi *in itinere*. A partire dal quadro di riferimento 2002, il rapporto 2004 offre un primo bilancio del lavoro svolto in questi due anni come utile riscontro per la pianificazione di future strategie.

L'indagine 2004 ha esaminato un campione costituito da tutti gli Enti pubblici italiani impegnati formalmente nei processi di A21L, sulla base della loro adesione entro gennaio 2004 ai due principali *network* operanti a livello internazionale e nazionale: la Campagna delle Città europee sostenibili e l'Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali italiane. Si tratta complessivamente di 850 Enti (Comuni, Comunità Montane, Enti Parco, consorzi di Comuni, Province, Regioni), ai quali sono stati affiancati 50 Enti non ancora aderenti ai due *network* citati, per un totale di 900 soggetti. A questi ultimi è stato chiesto formalmente di partecipare a un sondaggio telematico, ottenendo risposta positiva da parte di 535 Enti: 361 hanno dichiarato di aver avviato operativamente A21L e, in particolare, 255 di questi hanno seguito nel dettaglio il questionario predisposto; nel 2002, su 556 Enti coinvolti nell'indagine, 241 avevano dichiarato di aver avviato il processo di A21L e avevano fornito informazioni specifiche sullo stato di attuazione.

La *figura 3.1* illustra la distribuzione geografica degli Enti che hanno avviato il processo di A21L in Italia, evidenziando l'importante contributo delle Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna. Inoltre, il raggruppamento degli Enti intervistati (*figura 3.2*) per macroregioni mostra una concentrazione prevalente di A21L nel Nordovest (31%), un certo equilibrio tra il Nordest e il Centro e una minore diffusione del processo nel Sud e nelle Isole.

La distribuzione territoriale italiana dei firmatari della Carta di Aalborg

Raggruppando i processi avviati sulla base della tipologia dell'Ente promotore, emerge che A21L è uno strumento utilizzato a tutti i livelli di governo,

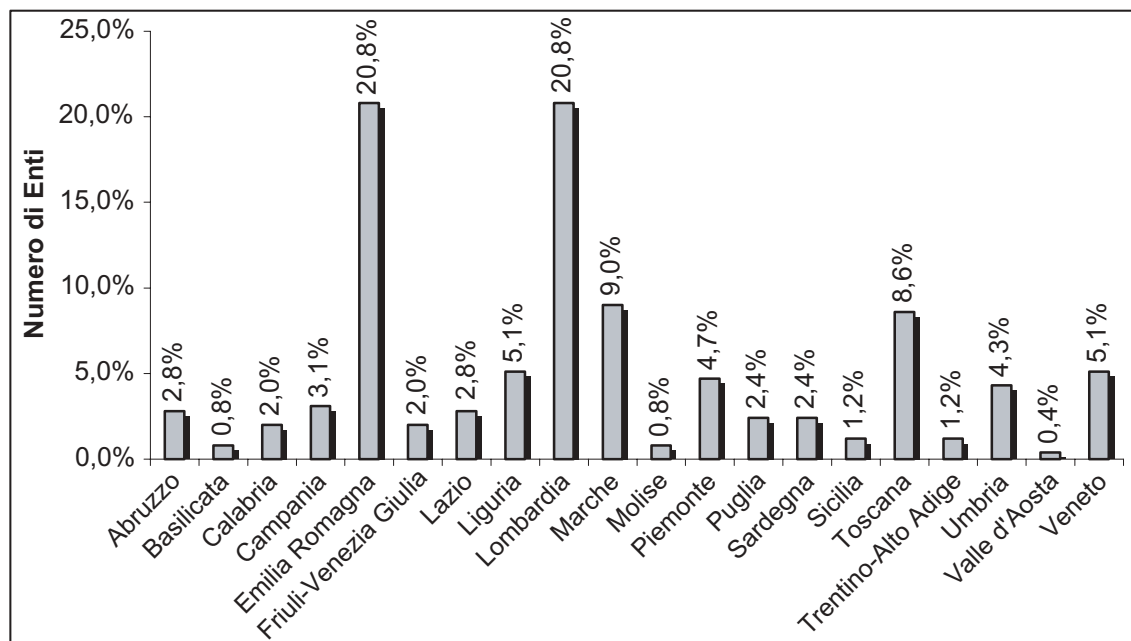
²²Dati tratti da:

• *Agenda 21 Locale in Italia, 2002*, Focus Lab e Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane, Modena, 2002.

• *Monitoraggio dei progetti di Agenda 21 locale cofinanziati dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio*, Dipartimento per lo Sviluppo Sostenibile, per le Politiche del Personale e gli Affari Generali – Direzione per lo Sviluppo Sostenibile e Divisione I Gruppo di Lavoro Agenda 21 Locale, 2002.

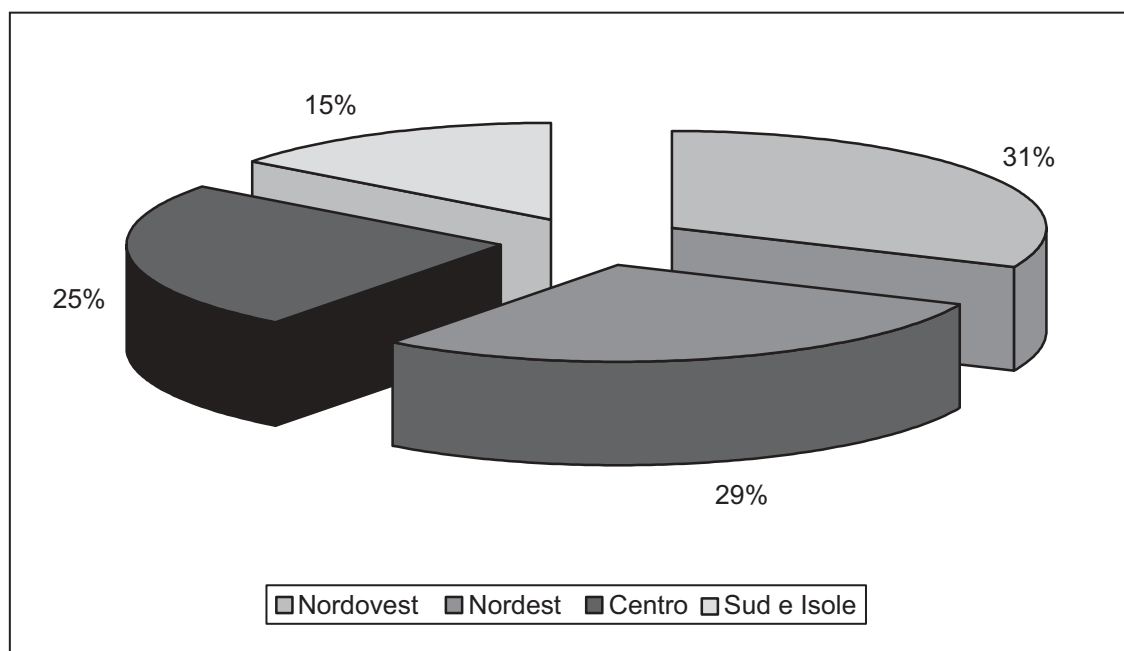
• *Valutazione dei processi di Agenda 21 Locale in Europa*, Project Team LASALA, 2001.

Figura 3.1 – Distribuzione degli Enti impegnati nel processo di A2IL, per Regione.



Dati Focus Lab (2004).

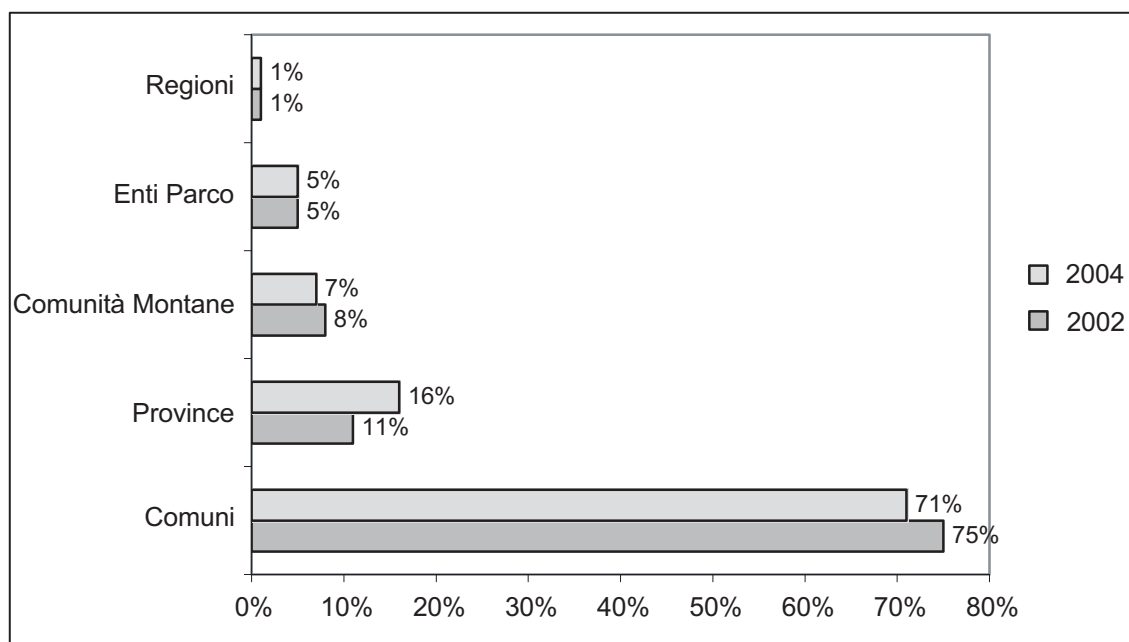
Figura 3.2 – Ripartizione, per macroregione, degli Enti impegnati nel processo di A2IL.



Dati Focus Lab (2004).

anche in contesti non esclusivamente urbani. I Comuni rappresentano certamente i soggetti maggiormente attivi (71%), ma rispetto al 2002, nel 2004 (figura 3.3) è cresciuto il ruolo delle Province (16%), seguite dalle Comunità Montane (7%), dagli Enti Parco (5%) e infine dalle Regioni (1%). L'analisi dello stato di avanzamento dei processi al 2004 e il confronto con

Figura 3.3 – Distribuzione di A21L per tipologia di Ente.

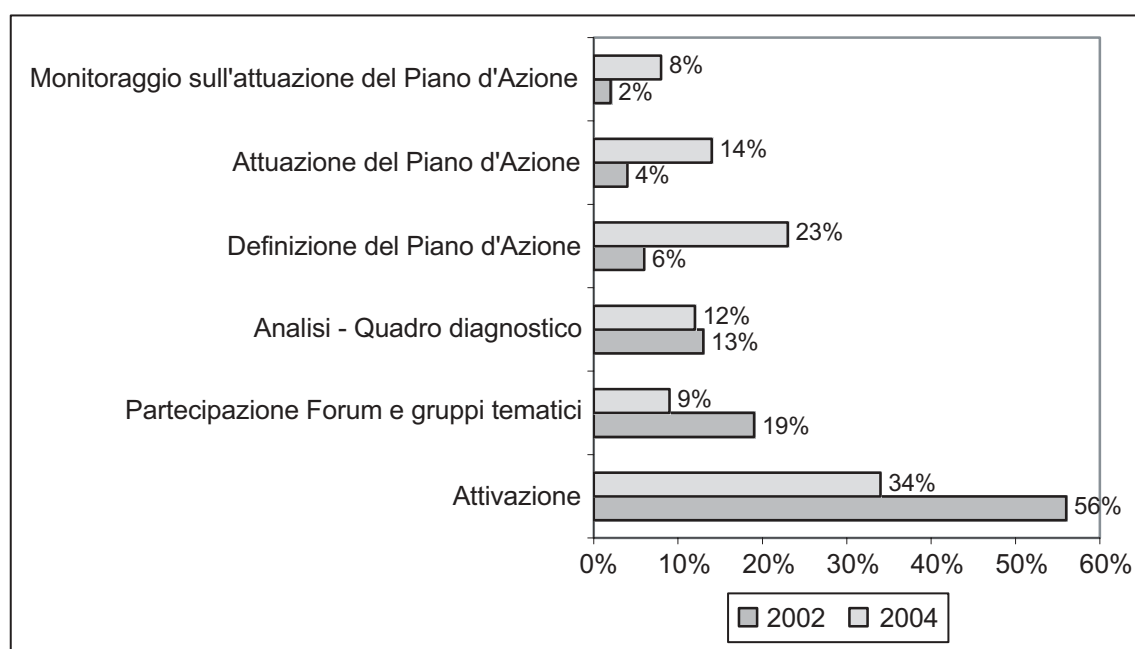


Dati Focus Lab (2004).

i risultati emersi dall'indagine del 2002 dimostrano una maturazione dei percorsi di A21L (figura 3.4). Diminuiscono, nel 2004, gli Enti impegnati nella fase di attivazione del processo (-22% rispetto al 2002) e di avvio del Forum (-10%), mentre aumentano quelli giunti alla definizione del Piano d'Azione (+17%), nonché in fase di attuazione (+10%) e monitoraggio (+6%): cresce dunque il numero di Enti che stanno affrontando le fasi più prettamente programmatiche e operative.

L'analisi dello stato di attuazione

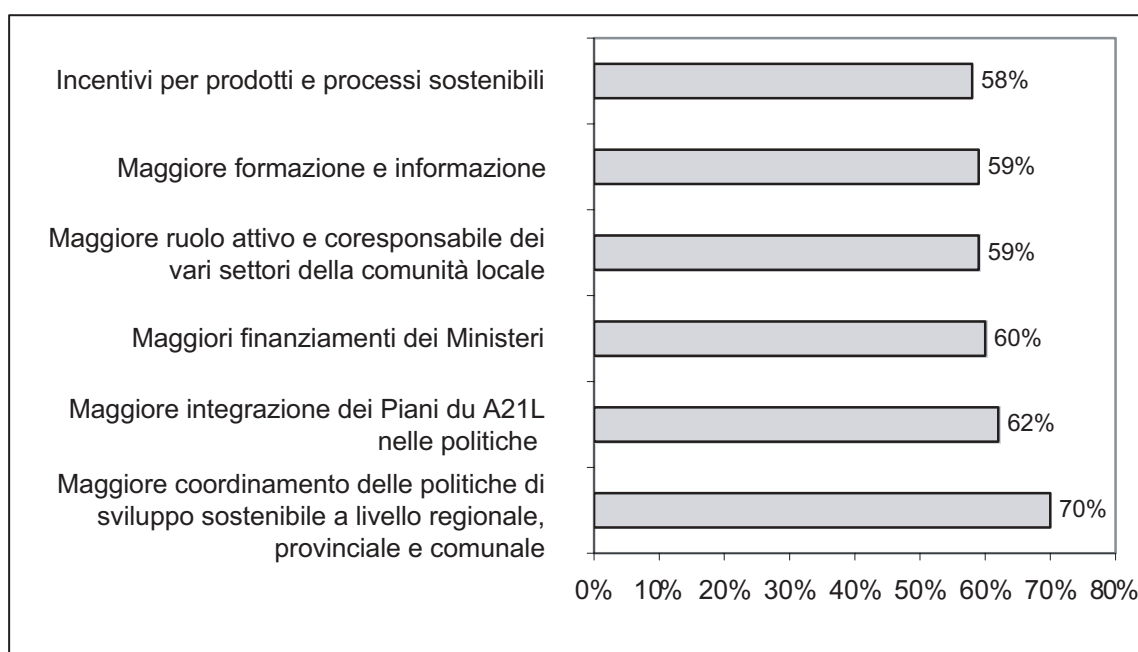
Figura 3.4 – Stato di avanzamento dei processi di A21L: confronto 2002-2004



Dati Focus Lab (2004).

Nell'ambito dell'analisi svolta, risultano interessanti le indicazioni espresse dagli Enti intervistati riguardo ai cambiamenti necessari per rendere più efficace il processo di A21L (figura 3.5): in particolare, emerge un forte bisogno di coordinamento e integrazione a livello gestionale, organizzativo e politico.

Figura 3.5 – Cambiamenti indicati dagli Enti per rendere più efficace il processo di A21L.



Dati Focus Lab (2004).

3.2 La situazione europea

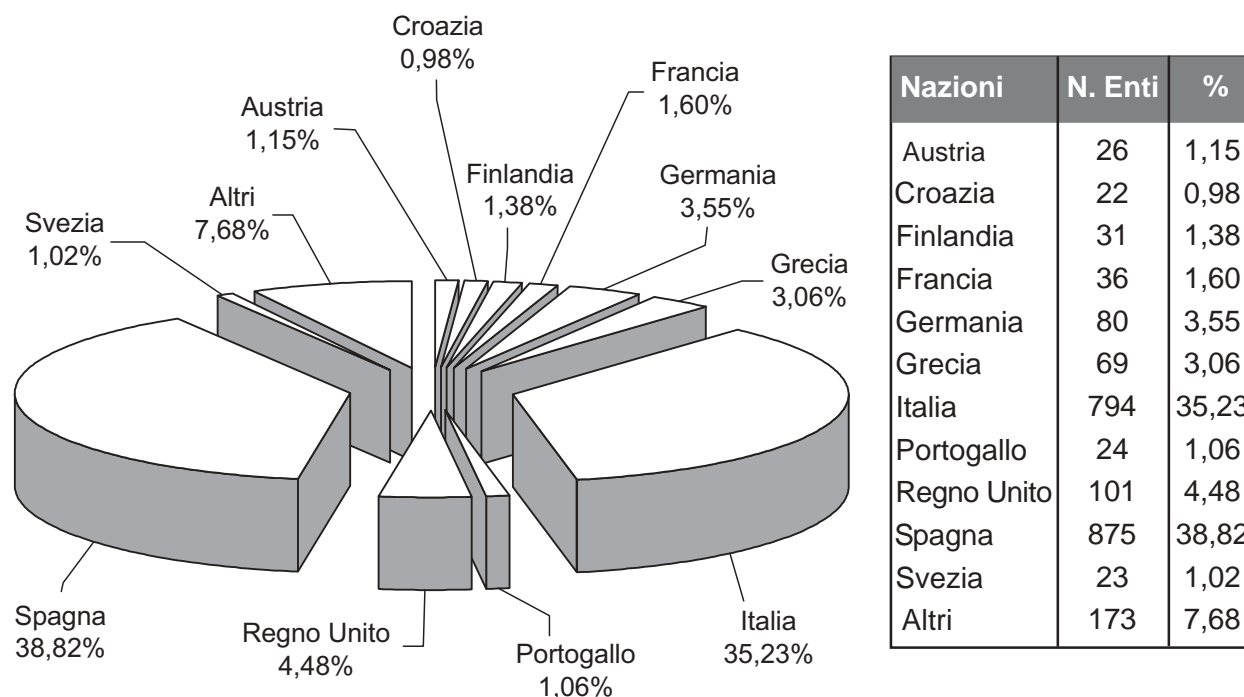
Sia a livello nazionale, sia a livello europeo il numero dei firmatari è in continuo aumento. La variazione annuale maggiore si è registrata tra il 2000 e il 2001, quando il numero di aderenti alla Campagna è aumentato del 359% in Italia (da 105 a 482 firmatari) e di quasi il 60% in Europa (da 880 a 1406).

L'Italia, quindi, contribuisce notevolmente all'incremento del numero di firmatari della Carta di Aalborg: il 35% degli Enti aderenti alla Campagna è infatti italiano.

La figura 3.6 mostra graficamente la situazione europea relativa all'avvio di processi di A21L. È indicato il contributo percentuale di ogni nazione al totale europeo e il numero di Enti, per ciascuna nazione, firmatari della Carta di Aalborg. Spiccano i casi di Italia e Spagna che, con 794 e 875 casi rispettivamente, contribuiscono al 74% del totale dei firmatari (al 2003). Tra le altre nazioni si segnalano Regno Unito (4,48% del totale) e Germania (3,55%).

La variazione annuale europea dei firmatari della Carta di Aalborg

La distribuzione territoriale europea dei firmatari della Carta di Aalborg

Figura 3.6 – *Enti firmatari della Carta di Aalborg, suddivisi per nazione.*

Dati Campagna delle Città europee sostenibili (2003).

A completamento delle informazioni di tipo quantitativo appena esposte, è possibile condurre una valutazione qualitativa dei processi grazie a una particolare iniziativa condotta a livello europeo per indagare l'effettivo avanzamento e la qualità delle metodologie di A21L applicate in Europa.

Nel 2001 è stato pubblicato il rapporto di valutazione dei processi di Agenda 21 in Europa, a cura del Project Team LASALA (Local Authorities Self-Assessment of Local Agenda 21)²³; il progetto è stato coordinato da ICLEI, con l'aiuto di diversi partner tra cui, per l'Italia, Avanzi e Focus Lab, e cofinanziato dal Ministero per l'Ambiente della Finlandia e dall'ANPA.

Il progetto LASALA

Il rapporto è stato realizzato da cinque partner, con sede in Gran Bretagna, Finlandia, Portogallo, Italia e Ungheria, oltre alla Germania (in cui ha sede la segreteria europea di ICLEI); ciascun Paese si è occupato di una diversa zona dell'Europa.

Gli obiettivi prefissati erano quattro:

- fornire un modello comune per la valutazione dei processi di Agenda 21 Locale e, più in generale, della sostenibilità locale in Europa, di supporto al processo preparatorio di Johannesburg;

Gli obiettivi del progetto

²³Il testo completo del Rapporto è disponibile all'indirizzo: www.a21italy.net/lasala1.pdf

- aiutare a stabilire un processo di monitoraggio e di valutazione sui progressi della sostenibilità locale in tutta Europa;
- valutare i progressi e i risultati dell'attuazione degli impegni della Carta di Aalborg;
- permettere l'identificazione di buone pratiche in un'ampia gamma di Enti locali e la loro diffusione in tutta Europa;
- fornire un contributo alla Campagna delle Città europee sostenibili e promuoverne il futuro sviluppo.

In particolare il progetto ruota intorno a temi di *management* urbano ecoefficiente.

Il sondaggio è stato effettuato suddividendo l'Europa in sei macrozone (Europa centro-occidentale, nordoccidentale, sudoccidentale, meridionale, centro-orientale e Paesi nordici e baltici).

Il progetto è basato su un metodo di autovalutazione dei processi in corso. Gli svantaggi dovuti al notevole grado di soggettività proprio di questo tipo di approccio sono bilanciati, almeno in parte, dai vantaggi derivanti dalla possibilità di effettuare una ricerca estensiva sul territorio.

Un monitoraggio qualitativo quantitativo basato su due questionari autovalutativi

La ricerca è stata realizzata sottoponendo a tutti gli Enti che hanno attivato processi di A21L due questionari, ciascuno con un esercizio, composto da una serie di domande a risposte in parte aperte e in parte chiuse, che hanno permesso di effettuare un'analisi sia qualitativa, sia quantitativa.

I tre obiettivi principali del primo esercizio sono stati:

- conoscere quali siano stati i passi intrapresi dagli Enti locali per attuare le politiche di sviluppo sostenibile mediante i processi di Agenda 21 Locale;
- aiutare gli Enti a individuare gli ostacoli e le potenzialità per progredire verso lo sviluppo sostenibile urbano;
- conoscere il ruolo e le capacità, nonché il livello di autonomia, degli Enti locali all'interno della comunità.

Il primo esercizio

Il secondo esercizio, costituito da un questionario più "aperto", in cui cioè esisteva la possibilità di inserire commenti e opinioni, si basava sui 13 impegni della Carta di Aalborg. Questo esercizio, che è stato eseguito per ciascun Ente da un gruppo di *stakeholder*, ha permesso di valutare il grado di avanzamento e di consensi raccolti dal processo di Agenda 21 Locale. La valutazione dei dati è risultata, in questo caso, più complessa a causa dell'alto livello di soggettività delle risposte previsto dall'esercizio stesso.

Il secondo esercizio

I dati sono stati trattati in forma anonima e i risultati sono stati pubblicati divisi per quattro zone: Europa orientale, Europa occidentale, Europa meridionale e Scandinavia. In tutto sono stati considerati 150 questionari relativi al primo esercizio e 74 relativi al secondo.

L'analisi dei due esercizi ha inoltre permesso la selezione di 24 casi di buone pratiche, individuati in base al progresso raggiunto nell'adempimento dei diversi impegni sottoscritti con la Carta di Aalborg.

Coinvolgimento degli *stakeholder* nell'Agenda 21 Locale

Il primo dei temi trattati dal Rapporto riguarda il processo partecipativo e, in particolare, la costituzione di un Forum.

La partecipazione al processo

Dai dati è emerso che nell'Europa occidentale quasi il 90% dei processi attivati è giunto alla costituzione del Forum. La percentuale si abbassa nell'Europa meridionale (70%), orientale (50% circa) e in Scandinavia (meno del 40%).

Più omogeneo è il dato riguardante la partecipazione attiva al processo da parte dei funzionari – l'Europa occidentale registra, con circa l'80% dei casi, il valore massimo, mentre il minimo, con il 60%, si ha nell'Europa meridionale – o dei Consiglieri (60% nell'Europa occidentale, 40% nell'Europa meridionale) degli Enti pubblici.

Per quanto riguarda il settore pubblico, si è registrato un buon coinvolgimento del settore dei servizi nell'Europa meridionale e in Scandinavia (circa 50% dei casi) e uno scarso coinvolgimento delle Forze dell'Ordine (nullo in Scandinavia, inferiore al 35% nelle altre zone).

Le Organizzazioni Non Governative risultano particolarmente coinvolte nel processo, in particolare quelle a carattere ambientale (circa il 60% dei casi in ogni zona). Per quanto concerne altri gruppi in generale, è buona la partecipazione dei giovani, ancora bassa quella di disabili, gruppi femminili o minoranze etniche, che sono scarsamente rappresentati nei diversi Forum (la situazione è lievemente migliore nei Paesi dell'Europa occidentale).

Il coinvolgimento degli *stakeholder* è risultato buono in particolare nella definizione delle priorità e delle azioni, meno in quella degli obiettivi e dei budget.

Infine, oltre ai Forum di Agenda 21 Locale, il processo partecipativo è stato incoraggiato mediante la realizzazione di *workshop* (soprattutto nell'Europa orientale) e di lavoro nelle scuole (in Scandinavia in più dell'80% dei casi). Meno elevata, ma comunque buona, è invece la percentuale di Enti che hanno realizzato Gruppi di Lavoro tematici.

Management urbano ecoefficiente

Un altro aspetto su cui si è concentrato il progetto LASALA è quello relativo agli approcci adottati dagli Enti locali in direzione del *management* urbano. Sono stati considerati diversi aspetti: politiche per lo sviluppo sostenibile, strutture per il *management* urbano ecoefficiente e strumenti di valutazione e gestione dei processi di sostenibilità.

L'efficienza ecologica degli approcci di *governance* delle città

Per quanto riguarda le politiche per lo sviluppo sostenibile, i settori strategici su cui è stata posta l'attenzione sono:

- uso delle risorse rinnovabili: in particolare le politiche emerse riguardano la limitazione di utilizzo di energia elettrica e l'incentivo all'utilizzo di risorse rinnovabili, soprattutto con l'attuazione di piani energetici municipali. Scarsa attenzione è stata invece data alle politiche turistiche;
- qualità di aria, acqua e suolo: per l'aria, le politiche adottate sono state quelle relative al risparmio energetico (in Scandinavia), al monitoraggio (in tutte le zone), ai piani del traffico (nell'Europa occidentale e meridionale). Qualità dell'acqua, protezione delle risorse idriche e riduzione delle acque di scarico sono i temi cui è stato dato maggior rilievo in Scandinavia, nell'Europa occidentale e orientale; nell'Europa meridionale il problema principale è il riutilizzo dell'acqua. Per la qualità del suolo, infine, in tutte le zone l'attenzione maggiore è stata rivolta alla bonifica di siti contaminati e all'utilizzo di tecniche agricole appropriate;
- pericoli per la salute umana: il problema non è emerso come rilevante in nessuna delle zone;
- biodiversità: il peso dato a questo aspetto varia da zona a zona. In Scandinavia il problema della coesistenza e dell'integrazione tra specie è visto come rilevante ed esistono vari piani per la biodiversità, adottati anche nell'Europa orientale. Nell'Europa occidentale e meridionale il problema non riceve la giusta attenzione da parte degli Enti locali;
- riduzione CO₂ e relazione locale-globale: i problemi connessi all'immissione di gas climalteranti è visto più in dimensione locale che globale e l'attenzione maggiore viene data alla produzione individuale (soprattutto derivante da autoveicoli e riscaldamento). Nell'Europa orientale è particolarmente sentito il problema della deforestazione;
- approccio all'equità sociale: dai *workshop* è emerso che questo aspetto non è di competenza locale, bensì di interesse nazionale o internazionale;
- pianificazione territoriale: in tutte le zone esistono politiche di pianificazione territoriale locale imposte per legge. Si nota una lieve crescita della consapevolezza che la sostenibilità dovrebbe rientrare all'interno della pianificazione, anche se il recupero di aree degradate, in alcune zone, non è considerato di interesse locale;
- miglioramento del trasporto pubblico e sviluppo di forme ecologiche di trasporto: l'incremento del trasporto pubblico e il disincentivo all'uso del trasporto privato sono politiche adottate solo in Scandinavia e nell'Europa occidentale. Maggiore attenzione è rivolta ai percorsi pedonali e ciclabili nei Paesi dell'Europa meridionale e orientale.

Nuovi modelli di governance urbana

L'integrazione delle diverse politiche nell'ambito dello sviluppo sostenibile è un argomento considerato fondamentale all'interno del processo di Agenda 21 Locale, sottolineato anche dalla Carta di Aalborg.

I risultati parlano di una buona integrazione nelle politiche degli aspetti ambientali (soprattutto in Scandinavia), seguiti dagli aspetti sociali e da quelli riguardanti l'educazione. La sanità e l'economia appaiono invece

poco integrati all'interno del processo. Occorre sottolineare che, laddove esiste, l'integrazione riguarda in modo particolare gli obiettivi, meno gli indicatori e le misure intraprese.

Tra gli strumenti di gestione dei processi di sostenibilità, quello più adottato è la Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA), mentre il sistema EMAS e l'ISO 9000/14000 sono ancora poco adottati. La creazione di bilanci ambientali è utilizzata solo nel 10% circa dei casi.

VIA, EMAS e ISO
come strumenti di
gestione dei processi

Per quanto riguarda l'utilizzo di indicatori, i più usati sono quelli elaborati a livello locale; quelli nazionali e quelli elaborati dalla Commissione Europea sono poco impiegati (50% e 30% circa di media, rispettivamente). Gli indicatori più presenti nel PdA sono quelli di tipo ambientale.

Un'altra parte del progetto condotto dal gruppo LASALA ha riguardato il grado di adattamento degli Enti locali alle necessità imposte da Agenda 21 Locale.

Le risposte degli Enti
locali alle necessità di
A21L

Innanzitutto si è rilevato un buon livello generale di impegno politico verso il processo di A21L, spesso derivante dalla firma della Carta di Aalborg ed evidenziato dal coinvolgimento diretto nel processo del Sindaco o di un alto dirigente.

Anche il grado di consenso politico sul Piano d'Azione di Agenda 21 Locale è risultato elevato in quasi tutti i Paesi.

Alta è stata anche la percentuale di Enti (73%) indicanti la presenza di sostegno finanziario al processo derivante dal Forum, dalle ONG, dal settore privato, dall'Unione Europea e da governi nazionali, regionali o comunali. Per la maggior parte dei casi tale sostegno è garantito però per brevi periodi (1 o 2 anni).

L'utilizzo di risorse umane a tempo pieno all'interno del processo si è registrato soprattutto nell'Europa occidentale (80% dei casi); per il resto coloro che lavorano al processo lo fanno soprattutto come secondo impiego.

Un altro risultato importante derivante dal sondaggio mostra come stiano crescendo sempre più (divenendo nel contempo sempre più condivise e diffuse) la consapevolezza e la conoscenza delle terminologie e dei concetti propri dello sviluppo sostenibile.

Nell'Europa meridionale sussistono ancora perplessità riguardo alla possibilità di tradurre i concetti in pratiche e politiche; nell'Europa occidentale e in Scandinavia la preoccupazione maggiore è costituita dalla possibilità di interazione dei vari aspetti (ambientale, economico e sociale) all'interno del processo. Altre perplessità abbastanza diffuse riguardano la difficoltà a risolvere i conflitti e la difficoltà di comunicazione tra Enti locali e cittadini.

Il passaggio dalla
teoria alla pratica

Per quanto riguarda l'impatto di A21L sulle politiche, questo è percepito positivamente soprattutto in relazione ai temi ambientali, meno a quelli sociali e, soprattutto, economici.

Buona è risultata anche la formazione sugli aspetti propri dell'A21L acquisita dai dipendenti degli Enti, soprattutto mediante corsi, seminari e conferenze.

Mentre è risultato soddisfacente il livello di cooperazione e interscambio tra i diversi Enti locali, minore è il sostegno che gli Enti hanno ricevuto dai governi regionali e nazionali; è invece risultato buono il sostegno ricevuto da parte dell'Unione Europea.

Capitolo 4

Il processo di Agenda 21 Locale

4.1 I principi di azione locale condivisa

All'origine di ogni processo di A21L devono svilupparsi in seno alla comunità (o ai suoi rappresentanti) l'esigenza e la volontà di aderire a quei principi che definiscono uno sviluppo che integri gli aspetti economici con quelli ambientali e sociali e che porti a un effettivo miglioramento delle condizioni di vita locale.

Il concetto di sostenibilità (già ampiamente discusso nei capitoli precedenti) ha consentito di ridefinire una serie di relazioni tra benessere, produzione, consumo, impiego di risorse, generazione di rifiuti, danno ambientale, giustizia sociale, equità e crescita culturale. Lo sviluppo sostenibile prevede un andamento economico che impieghi e valorizzi le capacità e le risorse locali, che migliori le condizioni di vita e di lavoro della comunità, che assicuri vantaggi equamente distribuiti nel tempo.

Ogni Ente deve quindi riconoscere in tali principi di sviluppo una guida per commisurare il livello di vita alle capacità di carico degli ecosistemi.

Poiché ogni comunità si distingue dalle altre per caratteristiche e peculiarità, è necessario che ciascuna trovi la propria via verso uno sviluppo del territorio che sia sostenibile. Il compito di ogni Ente è quindi quello di integrare i principi appena enunciati nelle rispettive politiche.

Il Capitolo 2 di questa guida è interamente dedicato all'enunciazione dei documenti elaborati a livello nazionale e internazionale che hanno definito nel tempo il concetto di "sviluppo sostenibile".

Qui di seguito si sviluppano alcuni concetti di particolare rilevanza per chi intenda intraprendere un processo di A21L.

I principi di gestione ambientale

4.1.1 Prevenzione

Tale principio si basa sul concetto secondo il quale il costo da sostenere per prevenire i danni ambientali è inferiore a quello degli interventi di ripristino e bonifica. Inoltre, a causa di comportamenti scorretti mantenuti nel corso degli anni, diversi comparti ambientali rischiano di rimanere per sempre compromessi. Al fine di invertire tale tendenza e proporre soluzioni alternative, la comunità scientifica internazionale ha definito diverse procedure di prevenzione del danno ambientale; per esempio, per impedire il trasferimento da un settore a un altro degli inquinanti, si può includere la procedura di integrazione delle attività di prevenzione e controllo dell'inquinamento (Integrated Pollution Prevention and Control, IPPC) in tutte le componenti ambientali di un intervento locale. Anche il monitoraggio ambientale dovrebbe far parte di ogni attività, in modo che le situazioni potenzialmente pericolose per la comunità locale possano essere individuate ed evitate tempestivamente.

4.1.2 Precauzione

Qualora sussistano dubbi o incertezze sulle conseguenze ambientali di una determinata azione, è necessario agire con grande cautela.

Il principio di precauzione sancisce che, per legittimare un'azione preven-

tiva, non è necessario che sussista la prova certa dell'esistenza di un legame tra un'attività e un effetto ambientale indesiderato, ma sia sufficiente che esistano degli indizi di rischio. Ciò vale specialmente quando i presunti effetti sulla salute umana o sugli ecosistemi siano di particolare gravità.

4.1.3 “Chi inquina paga”

Con il principio “chi inquina paga” il responsabile di un danno ambientale è tenuto a sostenere i costi necessari per rimediare all'alterazione causata. Con il termine “inquinamento” si intende un peggioramento sia in termini quantitativi, sia in termini qualitativi del comparto ambientale. Il responsabile del deterioramento è tenuto quindi ad adottare misure di mitigazione. Tale principio non deve essere inteso come licenza di inquinare quanto, invece, come incoraggiamento alla prevenzione e come soluzione transitoria che stimoli l'industria a modificare i processi e i metodi di lavorazione, la società ad adottare stili di vita più rispettosi dell'ambiente e i consumatori a preferire i prodotti di imprese non inquinanti.

4.1.4 Cooperazione

Molte questioni ambientali non possono essere confinate entro limiti amministrativi locali, regionali o nazionali. La gestione dei sistemi ambientali impone quindi la cooperazione tra le singole Amministrazioni e gli altri livelli di governo. Un rapporto cooperativo tra tutti i partecipanti, fin dalle prime fasi del processo di azione locale, può evitare di far sorgere ostacoli durante il percorso.

4.1.5 Agire all'interno dell'ecosistema

Tale principio è stato introdotto negli anni Settanta (Vester, 1976) con il concetto di “ecosistema urbano”, che tratta l'ambiente artificiale alla stregua degli ecosistemi naturali.

In natura, ogni ecosistema è in grado di “autosostenersi” producendo le risorse necessarie al proprio sviluppo e assorbendo i flussi di rifiuti prodotti. Allo stesso modo, gli ecosistemi urbani devono operare secondo un giusto equilibrio tra risorse impiegate e scarti generati prevedendo, in particolare, il riutilizzo delle materie prime già utilizzate secondo modalità adatte.

4.1.6 Decisioni partecipate

Una delle peculiarità del processo di A21L è la sua forma partecipata. Le decisioni non vengono più definite e imposte “dall'alto”, ma si basano su visioni condivise elaborate in seno alla comunità (o ai suoi rappresentanti). Nell'ambito della documentazione prodotta a livello internazionale prima citata, trovano spazio alcuni fondamentali principi che aiutano a definire le regole della partecipazione pubblica ai processi decisionali.

Democrazia

Il processo di A21L dovrebbe costituire un nuovo luogo della politica che permetta di condividere le scelte e ascoltare le opinioni dei cittadini. Uno strumento per rendere piena ed effettiva la democrazia (non uno strumento aggiuntivo, ma un “nuovo modo” per ridefinire i contenuti).

Al momento della definizione dei principi fondamentali della sostenibilità, si è inteso dare particolare rilievo alla natura democratica del processo di A21L: in quegli anni iniziavano infatti ad affacciarsi sul panorama europeo le nuove democrazie dell'Europa dell'Est che sono succedute ai regimi comunisti, ancora poco avvezze alle modalità condivise di definizione delle politiche.

Sussidiarietà

Il principio di sussidiarietà (come definito dal Trattato di Maastricht dell'Unione Europea) riguarda i rapporti tra Stato e società; è un fondamentale principio di libertà e democrazia e su di esso si basa la concezione europea dello Stato.

Si articola su tre livelli principali: lo Stato non deve intervenire dove i cittadini possono operare autonomamente (le varie istituzioni statali devono creare le condizioni che permettano alla persona e alle aggregazioni sociali di agire liberamente e non devono sostituirsi ad esse nello svolgimento delle loro attività); lo Stato deve intervenire solo quando i singoli e i gruppi che compongono la società non sono in grado di operare da soli; l'intervento sussidiario della mano pubblica deve essere fornito dal livello più vicino al cittadino, secondo la sequenza: Comune, Provincia, Regione, Stato, Unione Europea (tale gradualità garantisce efficacia ed efficienza, libera lo Stato da un sovraccarico di compiti e consente al cittadino di controllare le attività che lo coinvolgono nel modo più diretto possibile).

Responsabilità

Ogni decisione presa nell'ambito di una comunità deve essere condivisa. Ciò comporta una condivisione anche delle responsabilità. Chi partecipa a un processo di A21L interviene nella definizione degli obiettivi e delle attività di miglioramento assumendosi la responsabilità della loro realizzazione.

La partecipazione dei cittadini alla definizione delle politiche locali non ha, ovviamente, lo scopo di delegittimare gli organi di rappresentanza eletti che risultano, piuttosto, supportati dalla comunità nel promuovere progetti il più possibile vicini alle esigenze dell'elettorato.

Trasparenza

Direttamente dal concetto di democrazia discende il principio di trasparenza: i processi decisionali delle Pubbliche Amministrazioni, a qualsiasi livello, devono essere chiari, pubblici ed espliciti, e altrettanto la documentazione che ne deriva. La trasparenza nelle decisioni è una condizione essenziale per stabilire solidi canali di collaborazione e condivisione tra i cittadini e i loro rappresentanti eletti.

Partecipazione pubblica

Il coinvolgimento della popolazione locale è un processo di lungo periodo e particolarmente importante nella gestione del territorio. La partecipazione va stimolata mediante adeguate attività di formazione, sensibilizzazione ed educazione in modo che le scelte e gli interventi vengano programmati

in maniera più consapevole e più sostenibile al fine di favorire un concreto miglioramento delle condizioni ambientali, sociali ed economiche in cui la comunità vive e opera.

4.2 L'avvio del processo

L'attivazione di un processo di azione ambientale (integrata, pianificata e condivisa), che permetta di qualificare i principi esposti nel paragrafo precedente, avviene solitamente su iniziativa dei funzionari e dei dirigenti dell'Amministrazione, dei Consiglieri eletti, della Giunta o del Sindaco oppure, più raramente, di gruppi di cittadini, di organizzazioni ambientaliste o di imprese singole o associate. È comunque importante che venga coinvolto fin da subito l'organo decisionale (ossia il Consiglio) affinché venga assunto l'impegno formale a sostenere l'iniziativa: il Consiglio deve emettere una delibera con la quale dichiara l'intenzione di intraprendere il processo di A21L e di aderire ai principi delineati dalla Carta di Aalborg. Il relativo modulo di adesione (in cui si richiede l'identificazione della delibera di cui sopra) può essere scaricato dal sito della Campagna delle Città europee sostenibili²⁴.

Parallelamente all'adesione formale, l'Amministrazione promotrice deve definire l'aspetto operativo, identificando e quantificando le risorse (fisiche, economiche ecc.) disponibili per il processo.

L'Ente locale si impegna quindi nell'attivazione di modalità di coinvolgimento della comunità. È questo il momento in cui diverse Amministrazioni europee impegnate nel processo hanno istituito il Forum di A21L. Tuttavia, nelle esperienze finora maturate, soprattutto nel nostro Paese, emerge la preventiva necessità di una più approfondita conoscenza dell'ambiente locale e di una diffusa e meditata informazione interna: questo sposta nel tempo l'attivazione del Forum, che nella maggioranza dei casi è successiva alla redazione dell'RSA. Proprio per questo motivo la fase di *reporting* ambientale viene qui trattata prima di approfondire l'attivazione del Forum.

È comunque auspicabile che l'Amministrazione, in ottemperanza ai principi di partecipazione, trasparenza e responsabilità, attivi fin da subito modalità di coinvolgimento e di informazione della collettività; questo permette di creare le basi per la successiva attivazione del Forum e per la definizione di una visione condivisa sul futuro della comunità locale, orientata alla sostenibilità e basata su razionali e democratici principi di azione ambientale.

A questo scopo assume grande rilevanza l'attivazione di un Ufficio Agenda 21 Locale cui vengono affidati compiti quali il coordinamento delle varie attività, il collegamento con i cittadini per la raccolta di osservazioni, la distribuzione e l'aggiornamento di materiale informativo.

L'Ufficio Agenda 21
Locale

²⁴All'indirizzo: www.sustainable-cities.org/form2_en.doc

Fra le iniziative volte a promuovere il processo e a sensibilizzare i cittadini in merito ai temi dell'A21L risulta particolarmente efficace la creazione, all'interno del sito Internet dell'Ente locale, di una sezione dedicata all'A21L.

Contenuti minimi del sito Internet sull'A21L

Informazioni sulle fasi del processo e sul loro stato di attuazione:

- adesione alla Carta di Aalborg;
- pubblicazione dell'RSA;
- attivazione del Forum (con eventuale riferimento al calendario degli incontri);
- adozione del PdA;
- progetti avviati.

Riferimenti ai responsabili del processo, con eventuale indirizzo di posta elettronica.

Documenti consultabili:

- RSA;
- Regolamento del Forum;
- PdA.

Informazioni sull'Ufficio Agenda 21 Locale.

Link ad altri siti (reti di coordinamento per le A21L, altri Enti locali).

Preventiva alla redazione dell'RSA è l'attività di informazione e formazione (comunicazione) interna all'Ente locale: tutti i settori dell'Ente vanno coinvolti affinché i principi della sostenibilità permeino tutte le attività dell'Ente stesso. Fondamentale risulta la realizzazione di forti canali di comunicazione interassessorile mediante l'individuazione di referenti per l'A21L in ciascuno dei diversi settori funzionali, che andranno a costituire un gruppo di riferimento per tutto l'Ente. Per l'attività di formazione dei tecnici provenienti dai diversi settori non è insolito il ricorso a risorse esterne. Tale attività assume il fine, da un lato, di sensibilizzare e coinvolgere attivamente i partecipanti, dall'altro, di introdurre ai principi e alle competenze tecnico-operative per la gestione del processo.

L'attività di informazione e formazione interna all'Ente locale

4.3 L'individuazione dei problemi ambientali e delle relative cause

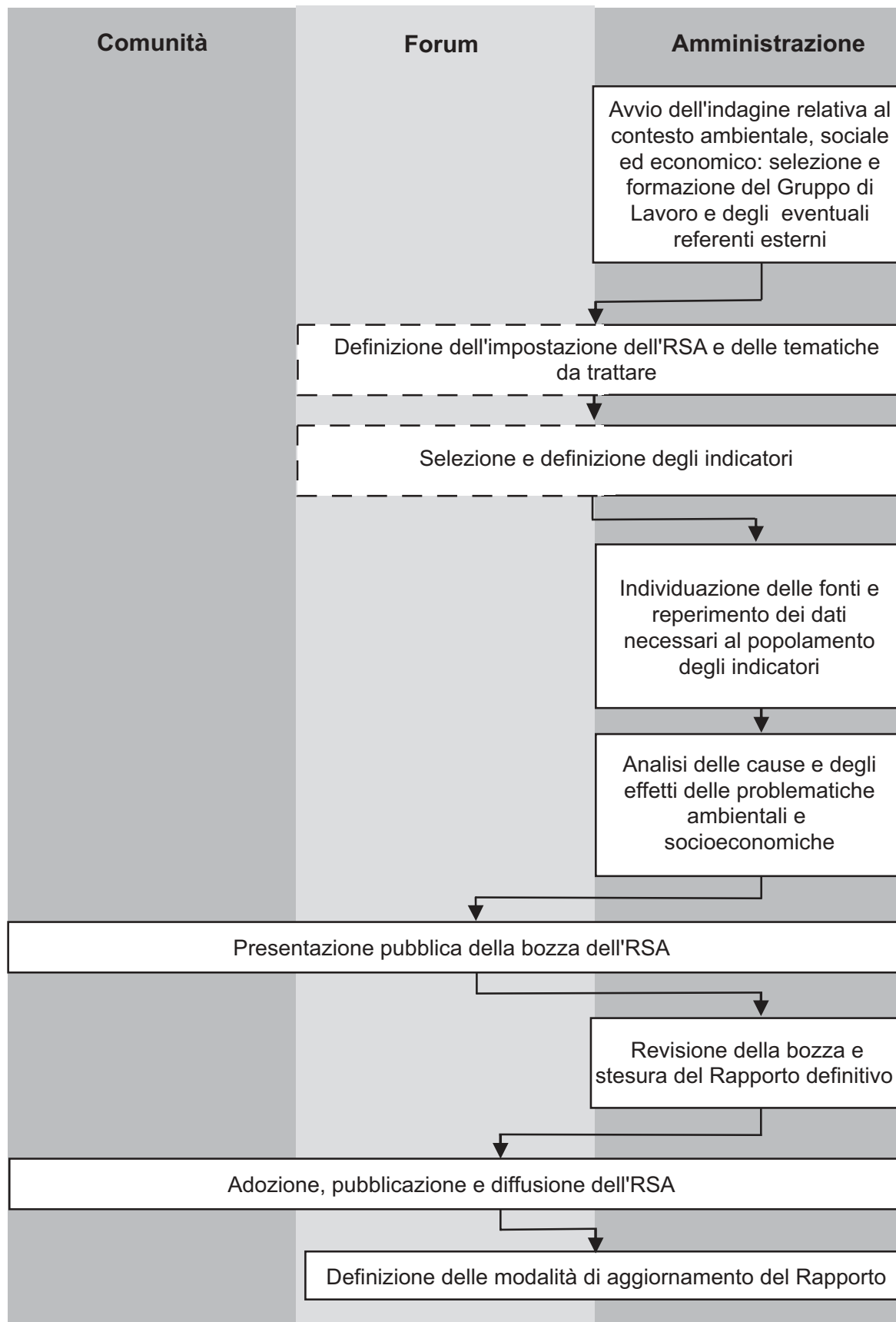
Per definire azioni integrate e condivise, finalizzate alla gestione sostenibile delle risorse e del territorio, è indispensabile disporre di strumenti che rappresentino in modo organico e puntuale lo stato dell'ambiente e del sistema socioeconomico considerati, mettendone in luce le caratteristiche e le criticità più significative: solo a partire da tali elementi è realmente possibile individuare le azioni più adatte in termini di fattibilità ed efficacia. Per questo motivo, una delle fasi fondamentali del percorso di A21L riguarda la realizzazione di un'approfondita indagine relativa al contesto ambientale e socioeconomico locali mediante un costante lavoro di *reporting*, finalizzato alla definizione di un quadro di riferimento comune che

possa essere utilizzato dall'Amministrazione, dalla comunità locale e dagli attori coinvolti nel processo per l'elaborazione di piani e programmi. In particolare, il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente e la contabilità ambientale rappresentano due strumenti di *reporting* che, nell'esperienza maturata fino ad oggi, si sono dimostrati particolarmente efficaci.

Pur rimandando ai successivi paragrafi la trattazione approfondita di ciascuno di questi strumenti, è importante sottolineare che essi differiscono fortemente per la struttura e la metodologia con cui vengono realizzati, nonché per le informazioni in essi contenute. L'RSA rappresenta essenzialmente una fotografia della situazione ambientale e socioeconomica locali, sulla cui base possono essere individuate le problematiche da affrontare durante il percorso di A21L; la contabilità ambientale, invece, è un processo articolato e strutturato, che può essere integrato con quello di A21L, mediante il quale l'Amministrazione verifica e rileva i flussi fisici e monetari associati al consumo e all'utilizzo delle risorse ambientali, identificando le maggiori criticità ed evidenziando le politiche messe in atto per risolverle.

Oltre che per la loro funzione puramente conoscitiva, tali strumenti risultano particolarmente importanti perché garantiscono una maggiore trasparenza sulle decisioni prese dall'Amministrazione, evidenziando le motivazioni alla base delle scelte politiche adottate, nonché una concreta partecipazione della comunità, basata principalmente su una buona conoscenza del territorio da parte dei suoi abitanti.

4.3.1 Il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente



La sistematizzazione, l'analisi e la diffusione dei dati relativi all'ambiente locale, nell'ambito di un'A21L, avvengono mediante la redazione e la pubblicazione dell'RSA che, nella maggior parte dei casi, rappresenta il primo passo concreto nell'attuazione del processo.

A titolo di esempio vengono riportate alcune definizioni contenute negli RSA.

Alcune definizioni di RSA

«... sistema di dati da utilizzare quale diagnosi sullo stato di salute del territorio, per monitorare, orientare e valutare nel tempo gli effetti delle politiche e delle azioni di governo sull'ambiente.»²⁵ (Provincia di Milano, 2000)

«... documento che (...) metta a sistema i dati e le informazioni (...) disponibili a livello comunale, provinciale e regionale, nonché presso l'ARPA e i soggetti locali indicati dalle Amministrazioni comunali.»²⁶ (Comuni di Cesano Maderno, Desio, Meda e Seveso, 2001)

«... flusso organizzato di dati che periodicamente possa consentire di aggiornare le conoscenze sulla situazione ambientale lombarda secondo indicatori di facile comprensione e soprattutto confrontabili con altre regioni e altri paesi.»²⁷ (Regione Lombardia, 1999)

Fra gli aspetti che emergono da tali definizioni, risulta particolarmente importante sottolineare la necessità di programmare un aggiornamento sistematico e periodico dell'RSA: la revisione avviene mediante il reperimento di dati aggiornati e l'eventuale arricchimento con nuovi indicatori e nuove tematiche. Attraverso la revisione periodica, l'RSA diventa uno strumento per la valutazione delle politiche intraprese.

I dati, che riguardano l'ambito sociale, economico e ambientale, vengono sistematizzati mediante l'ausilio di indicatori (trattati approfonditamente nel paragrafo successivo), commentati e confrontati con opportuni termini di riferimento (che possono derivare da prescrizioni normative, realtà territoriali analoghe, serie storiche).

Poiché non sussiste identità nell'elaborazione dell'RSA, si riscontrano nei diversi rapporti già pubblicati rilevanti differenze. In particolare, vi è una certa difformità relativa alle tematiche trattate. Appare quindi utile fornire una selezione di argomenti che dovrebbero essere analizzati:

1. aria: informazioni sullo stato della qualità, sulle emissioni in atmosfera, eventualmente sui parametri meteorologici, sull'esistenza di iniziative di risposta per controllare e/o arginare il problema;
2. acque: analisi relativa alla qualità dei corpi idrici superficiali, alle acque di falda, all'acqua distribuita a scopo potabile, al servizio di gestione e distribuzione dell'acqua potabile e alle fognature e depurazioni;

Le tematiche da trattare nel Rapporto sullo Stato dell'Ambiente

²⁵Provincia di Milano, *Relazione sullo Stato dell'Ambiente 2000*, 2000.

²⁶Comuni di Cesano Maderno, Desio, Meda e Seveso, *Relazione sullo Stato dell'Ambiente*, 2001.

²⁷Regione Lombardia, *Rapporto sullo Stato dell'Ambiente*, 1999.

3. suolo: indicazioni relative all'occupazione del suolo, alle destinazioni d'uso, alla bonifica di siti contaminati, alla presenza di aree dismesse, di cave attive, di aree a verde pubblico, di aree verdi tutelate; riferimenti all'agricoltura e alla biodiversità;
4. energia: riferimenti ai consumi elettrici e di gas naturale, nonché all'utilizzo di combustibili per autotrazione; dati sull'inquinamento elettromagnetico, sull'esistenza di fonti rinnovabili e relativo risparmio energetico;
5. rifiuti: informazioni sull'intero ciclo, dalla raccolta alle modalità di smaltimento, con particolare attenzione alle modalità e ai quantitativi della raccolta differenziata;
6. rumore: esistenza di piani di zonizzazione acustica, rispetto dei limiti di legge ed eventuali accenni sulle misure di mitigazione del rumore adottate;
7. mobilità: indicazioni sulla circolazione stradale, sull'incidentalità, sulle aree di sosta, sulla mobilità intermodale, sui trasporti pubblici su gomma e su ferro.

Tali tematiche sono presenti nella quasi totalità degli RSA finora prodotti. Accanto a queste, è auspicabile che vengano approfonditi anche gli aspetti socioeconomici (che, in effetti, vengono trattati dalla maggioranza degli RSA già pubblicati). Risulta infatti evidente l'esistenza di un forte legame tra gli aspetti ambientali e quelli socioeconomici: l'assenza di gravi problematiche sociali e/o economiche è una condizione importante per favorire una reale attenzione verso i problemi ambientali; viceversa, solo un territorio "sano" può garantire elevati standard di vita alla popolazione, portando, inoltre, all'eliminazione dei costi sociali dovuti all'insalubrità dell'ambiente.

Appare allora consigliabile l'inclusione delle seguenti tematiche:

- struttura urbana: indicazioni sulla tipologia urbanistica della città e del suo sviluppo, sugli alloggi e le abitazioni, indicazioni sui centri di ritrovo e aggregazione;
- popolazione: analisi di fenomeni demografici, struttura della popolazione, fenomeni migratori, caratteristiche delle famiglie e cenni ad aspetti sanitari quali dotazione di infrastrutture sanitarie e incidenza delle diverse patologie;
- economia: dati sulla ricchezza dell'area, sui settori trainanti dell'economia, sulle caratteristiche delle unità locali, sulla diffusione di sistemi di gestione ambientale e di industrie a rischio di incidente rilevante.

Per quanto riguarda la struttura dei singoli capitoli, risulta utile in questa sede delineare alcune indicazioni operative mediante la descrizione di un'ipotesi di capitolo tipo:

1. introduzione: descrizione generale della rilevanza del tema per l'uomo e per l'ambiente, con una puntualizzazione delle specificità locali e dell'orientamento assunto dalle analisi;
2. quadro normativo e delle competenze amministrative: presentazione sintetica delle norme e delle competenze più rilevanti e (ove possibile) descrizione delle norme insorgenti e delle linee guida accreditate a livello internazionale;

3. monitoraggio: censimento e valutazione delle fonti informative e dei materiali disponibili; presentazione della bibliografia e individuazione dei referenti istituzionali, tecnici e scientifici; descrizione puntuale dell'attività di monitoraggio ambientale;
4. valutazione analitica dello stato dell'ambiente: costruzione, misura e analisi di indicatori rappresentativi e valutazione delle condizioni ambientali mediante confronto con parametri di riferimento espliciti;
5. valutazione di sintesi dello stato dell'ambiente: individuazione delle principali criticità e definizione delle pressioni più rilevanti (grazie anche a una tabella di sintesi degli indicatori impiegati);
6. prima definizione di possibili interventi: segnalazione di eventuali inadempienze a obblighi vigenti/insorgenti e individuazione di possibili risposte;
7. apparati informativi analitici: raccolta delle informazioni di dettaglio, possibilmente in forma di banche dati facilmente consultabili;
8. apparati cartografici tematici: realizzazione di Carte tematiche per gli indicatori aventi dimensione territoriale e, ove possibile, costituzione di un Sistema Informativo Territoriale (SIT).

L'RSA dei Comuni di Cesano Maderno, Desio, Meda, Seveso (MI)

Le Amministrazioni di Cesano Maderno, Desio, Meda e Seveso hanno avviato un processo intercomunale di Agenda 21 Locale, contestualmente al quale hanno pubblicato, nel maggio 2002, l'RSA.

Tale Rapporto ha previsto l'impiego di indicatori secondo il modello PSR (Pressioni, Stato, Risposte), descritto nel sottoparagrafo 4.3.2.

Il Rapporto riunisce gli indicatori ritenuti più significativi precedentemente individuati in un documento più esteso (il Documento Preliminare sullo Stato dell'Ambiente, presentato nel luglio 2001); per ognuno di essi viene evidenziata la capacità di descrizione e valutazione delle componenti ambientali.

L'RSA prevede un'introduzione in cui il territorio viene inquadrato analizzando aspetti socioeconomici; in particolare, vengono analizzati:

- il contesto urbano (informazioni sull'occupazione del suolo e sulle caratteristiche degli alloggi);
- il contesto economico (dati sulle tipologie di strutture produttive, sugli occupati e sulle aziende certificate);
- il contesto sociale (analisi delle dinamiche della popolazione);
- il contesto sanitario (dati sugli istituti ospedalieri pubblici);
- il contesto epidemiologico (informazioni sulle principali patologie confrontate con la media regionale).

Le componenti ambientali trattate sono:

- l'aria;
- le acque;
- il suolo;
- l'energia;
- i rifiuti;
- il rumore;
- la mobilità.

I principali indicatori individuati nel Rapporto per ciascuna componente ambientale sono stati riportati in un quadro sintetico in cui, per ogni indicatore, vengono schematizzati (fornendo indicazioni qualitative):

- stato: valutazione dello stato attuale della risorsa, anche in relazione alle pressioni esercitate e alle pressioni in atto;
- tendenza: valutazione dell'evoluzione del fenomeno considerato;
- rispetto della normativa: valutazione del rispetto della normativa vigente;
- conoscenze: valutazione della disponibilità dati;
- confronto con la Provincia: valutazione della situazione dei Comuni rispetto al dato medio provinciale.

È opportuno evidenziare che alla quantificazione e alla valutazione delle tematiche dovrebbe seguire un'analisi delle cause e degli effetti delle problematiche stesse. Ciò risulta particolarmente importante per poter successivamente definire gli interventi più adatti a risolvere il problema. Come sarà approfonditamente esposto nel paragrafo dedicato agli indicatori, oltre alla quantificazione e alla qualificazione dello stato del territorio, devono essere analizzati gli impatti cui questo è sottoposto e le eventuali iniziative in atto per migliorarlo o per diminuire le pressioni esercitate.

Analisi delle cause e degli effetti delle problematiche ambientali e socioeconomiche

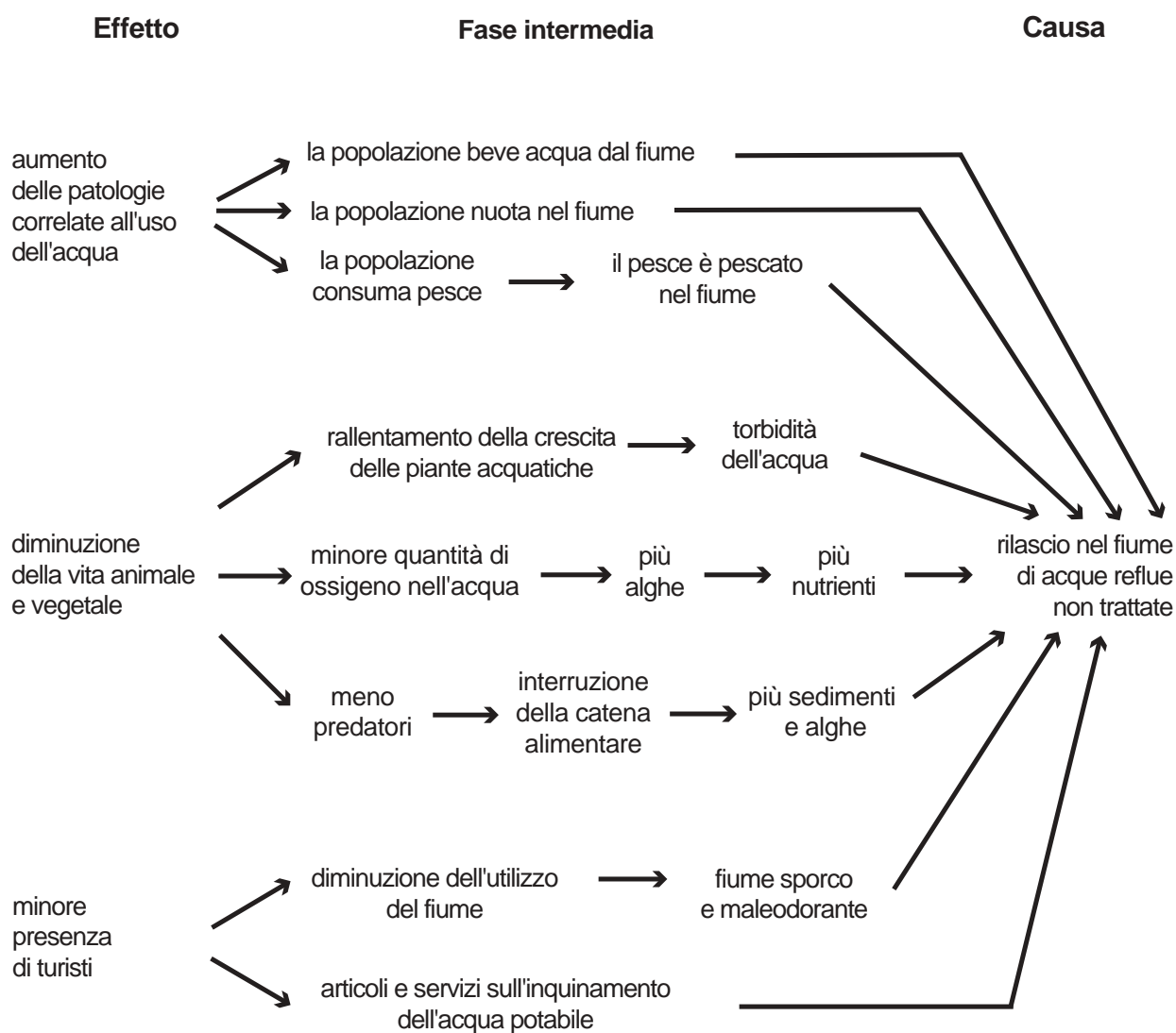
La *figura 4.1* schematizza, mediante un esempio concreto, il *modus operandi* per individuare la causa di un problema ambientale, procedendo a ritroso a partire dagli effetti. Questa metodologia risulta utile anche nel caso in cui sia già nota la causa principale del problema: è infatti possibile che emergano cause secondarie non evidenziate in precedenza.

L'attività di redazione dell'RSA è interna all'Ente locale, che può avvalersi di apporti esterni per aspetti tecnici, scientifici e organizzativi. È importante che, all'interno dell'Amministrazione, siano coinvolti, oltre ai settori legati all'ambiente, anche quelli relativi alle tematiche sociali ed economiche.

Il primo passaggio per la realizzazione del Rapporto consiste nella selezione del Gruppo di Lavoro che dovrà occuparsene. Non esiste un percorso stabilito dei compiti e delle azioni che il Gruppo di Lavoro deve seguire per il processo, in quanto tali aspetti variano in funzione delle risorse a disposizione, delle competenze individuali e delle caratteristiche del territorio interessato. Ciononostante si ritiene utile fornire indicazioni operative delineando un'ipotesi di percorso da seguire:

1. selezione del Gruppo di Lavoro interno all'Ente locale;
2. informazione e formazione del Gruppo;
3. definizione del livello di approfondimento delle analisi, dei temi ritenuti più rilevanti e delle priorità ambientali;
4. eventuale individuazione dei referenti esterni e delle relative competenze;
5. analisi dei materiali informativi a disposizione e delle relative fonti;
6. individuazione e valutazione degli indicatori;
7. raccolta ed elaborazione dei dati e definizione delle modalità di restituzione;

Figura 4.1 – Analisi delle relazioni causa/effetto di un ipotetico problema ambientale.



8. misura e stima degli indicatori selezionati, definizione dei relativi termini di riferimento (che possono derivare da prescrizioni normative, realtà territoriali analoghe, serie storiche...);
9. valutazione dello stato dell'ambiente;
10. redazione della bozza dell'RSA con relativa cartografia;
11. presentazione pubblica della bozza dell'RSA;
12. revisione tecnica e stesura della versione finale dell'RSA;
13. definizione delle modalità di aggiornamento dell'RSA;
14. pubblicazione e distribuzione dell'RSA definitivo o dell'eventuale sintesi non tecnica;
15. presentazione pubblica dei risultati conseguiti.

Come evidenziato dallo schema, l'RSA viene pubblicato per tutti i cittadini e assume l'importante ruolo di strumento per l'informazione e la responsabilizzazione della comunità locale. Per favorirne la divulgazione, è

Adozione, pubblicazione e diffusione dell'RSA

spesso elaborata una sintesi non tecnica. Il documento esteso, dotato di dettagli tecnico-scientifici, può essere rivolto a diverse categorie di destinatari. L'Amministrazione locale deve tenere in considerazione i risultati del rapporto nel mettere a punto le politiche di pianificazione: l'RSA assume quindi la valenza di strumento di supporto alle decisioni, al monitoraggio e alla gestione del territorio.

Anche i gestori dei servizi locali (che si occupano di erogazione di acqua, gas ed energia, di smaltimento e di raccolta differenziata dei rifiuti ecc.) possono trarre indicazioni utili per orientare il loro operato verso una gestione più sostenibile delle risorse. Infine, è molto importante che i rappresentanti della popolazione locale siano al corrente dei contenuti dell'RSA: la conoscenza delle problematiche del territorio è infatti un importante requisito per permettere loro di individuare, durante il Forum, le azioni da mettere in pratica per la sostenibilità e i responsabili dell'attuazione delle stesse.

L'RSA Junior della Provincia di Milano

Sensibilizzare le nuove generazioni in merito alle questioni ambientali risulta molto importante come sprone per lo sviluppo sostenibile futuro. Proprio in quest'ottica la Provincia di Milano ha pubblicato una versione dell'RSA specificamente dedicata ai bambini. La pubblicazione, cui corrisponde una sezione nel sito Internet della Provincia²⁸, propone schede relative alle principali emergenze e risorse ambientali. Al fine di rendere più amichevole l'approccio agli argomenti, un personaggio guida il lettore alla scoperta dell'ambiente provinciale.

I settori trattati sono i seguenti:

- acqua;
- rifiuti;
- energia;
- paesaggio;
- natura
- aria e clima;
- economia e popolazione;
- rumore;
- suolo e sottosuolo;
- mobilità.

La scheda di ciascun settore si compone delle seguenti tre parti, per le quali viene sempre utilizzato un linguaggio adatto ai bambini:

1. "Come stai?": la componente ambientale viene "interrogata" direttamente sul suo stato di salute.
2. "Perché stai così?": le componenti ambientali "rispondono" in merito alle pressioni che determinano il loro stato.

²⁸All'indirizzo: http://ambiente.provincia.milano.it/sia/oneteam/rsa_junior/rsa_junior.asp da cui è anche possibile scaricare il testo integrale del Rapporto.

3. “Alla scoperta del territorio”: vengono descritte, sotto forma di gioco, le modalità per comprendere lo “stato di salute” dell’ambiente che ci circonda e quello che si può fare per migliorarlo.

4.3.2 Gli indicatori di sostenibilità

Tutti gli organismi internazionali ed europei impegnati nella promozione di politiche di sviluppo sostenibile hanno ormai da tempo riconosciuto l’importanza degli indicatori di sostenibilità come strumento indispensabile per la descrizione dello stato dell’ambiente (*reporting*), naturale e urbano, e per il monitoraggio dei progetti avviati per la sostenibilità.

« Le città sono coscienti di dover basare le proprie attività decisionali e di controllo, in particolare per quanto riguarda i sistemi di monitoraggio ambientale, di valutazione degli impatti, nonché quelli relativi alla contabilità, al bilancio, alla revisione e all’informazione, su diversi tipi di indicatori, compresi quelli relativi alla qualità dell’ambiente urbano, ai flussi urbani, ai modelli urbani e, ancor più importante, su indicatori di sostenibilità dei sistemi urbani.»²⁹

Gli indicatori forniscono dati attendibili e facilmente comparabili con i quali valutare l’entità di un fenomeno e la sua evoluzione nel tempo. Essi sono uno strumento mediante il quale è possibile rappresentare in modo semplice realtà e problematiche complesse e confrontare situazioni tra loro differenti, individuando le correlazioni esistenti tra i problemi locali e quelli globali. In questo senso gli indicatori permettono non solo di evidenziare le condizioni attuali e tendenziali di un fenomeno, mediante una misura quantitativa chiara ed esplicita, ma fungono anche da riferimento per la definizione di strategie di sviluppo a breve e lungo periodo.

Sono passati più di dieci anni da quando nel documento di Agenda 21 si esortavano le organizzazioni governative internazionali e gli Enti locali a sviluppare e applicare gli indicatori di sostenibilità nei processi decisionali: «Gli Stati, a livello nazionale, e le organizzazioni governative e non governative, a livello internazionale, dovrebbero sviluppare il concetto di indicatore di sostenibilità per una sua concreta identificazione.»³⁰

Tipologie di indicatori e indici di sostenibilità

Le numerose esperienze di *reporting* e monitoraggio maturate durante questo periodo hanno permesso di definire in modo più preciso le caratteristiche specifiche di un indicatore, nonché le funzioni e le procedure di selezione mediante le quali giungere alla costruzione di sistemi di indicatori per la sostenibilità.

²⁹Carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile (Carta di Aalborg, 1994).

³⁰United Nations – Division for Sustainable Development: *Agenda 21*, Capitolo 40.

Comunemente si distinguono quattro diverse tipologie di indicatori:

1. Indicatori descrittivi: rappresentano misure puntuali (solitamente espresse in misure fisiche o monetarie), riferite a specifiche caratteristiche dell'ecosistema o del sistema sociale ed economico. Sono utilizzati per descrivere lo stato o l'andamento di un fenomeno, sulla base di precisi criteri scientifici: tra questi indicatori troviamo, per esempio, i consumi/emissioni di CO₂ o la spesa sostenuta dai governi per finanziare la ricerca scientifica.

Se rapportati a un valore economico come il PIL, o a una grandezza demografica, come la dimensione della popolazione (rapporto *pro capite*), gli indicatori descrittivi rappresentano un'intensità e sono definiti rispettivamente come indicatori di "eco-efficienza" (per esempio consumi di CO₂/PIL) e indicatori di "carico ambientale" (per esempio consumi di CO₂/abitante).

2. Indicatori prestazionali: associano a un indicatore descrittivo un parametro di riferimento, che può essere un limite normativo o un obiettivo politico, mettendo in evidenza il tasso di scostamento tra i due valori. Tali indicatori sono utilizzati quindi per monitorare e valutare l'efficacia delle politiche di sviluppo intraprese e possono essere espressi anche come misure di standard di qualità, indicando per esempio il numero di volte in cui la concentrazione di un inquinante ha superato i limiti di legge.

Talvolta i parametri di riferimento associati all'indicatore descrittivo propongono un confronto spaziale (*benchmarking* spaziale), tra entità amministrative simili (per esempio tra Comuni della stessa Provincia), oppure temporale, considerando un unico soggetto e la stessa entità nel tempo (*benchmarking* temporale).

L'indice di Sostenibilità Ambientale della Provincia di Torino

L'Indice di Sostenibilità Ambientale (ISA) è un indice prestazionale aggregato utilizzato dalla Provincia di Torino per le attività di monitoraggio del PdA. Esso misura, attraverso alcuni indicatori chiave, il tasso di conseguimento degli obiettivi prefissati dall'Amministrazione in campo ambientale. Sulla base dei dati disponibili, la Provincia di Torino ha costruito tale indice aggregando indicatori relativi a:

- emissioni di CO₂;
- qualità dell'aria in relazione alle concentrazioni di CO, NO_x, PM₁₀;
- qualità dei corpi idrici;
- recupero e raccolta differenziata dei rifiuti urbani.

L'ISA si ottiene dalla somma dei punteggi attribuiti ai singoli indicatori: tali punteggi esprimono in che quota è stato raggiunto il *target* di riferimento di ciascun indicatore; il risultato finale è poi espresso come percentuale riferita a un punteggio massimo stabilito *a priori* (nel caso specifico 4000). Per esempio, l'ISA della Provincia di Torino (2001-02), calcolato rispetto agli obiettivi validi per il 2010, è di 760 punti su 4000, pari a un tasso di conseguimento del 19% degli obiettivi previsti.

3. Indicatori e indici aggregati: aggregano, secondo parametri oggettivi, più misure o più indicatori (nel caso degli indici) riferiti a un ambito specifico (ambientale, sociale o economico), fornendo un'informazione sintetica e semplificata. Essi riassumono in un unico valore lo stato o l'andamento di un fenomeno complesso, facilitandone la comprensione; la loro formulazione, tuttavia, può portare a trascurare aspetti rilevanti delle questioni esaminate, determinando l'assunzione di conclusioni parziali o improprie. È necessario quindi interpretare con cautela il significato di tali indicatori o indici, pur riconoscendo ad essi il merito di integrare in un'unica misura le diverse componenti del fenomeno considerato, agevolando i confronti tra realtà territoriali estese (Regioni, Stati ecc.).

Alcuni esempi di indicatori e indici aggregati utilizzati in campo ambientale sono: il Global Warming Potencial (misura l'effetto serra di una pluralità di gas in rapporto alla CO₂), l'Ozone Depleting Potencial (misura la distruzione dello strato di ozono prodotta da una molteplicità di sostanze, in rapporto ai CFC 11), il Biochemical Oxygen Demand (misura il carico organico biodegradabile), l'Extended Biotic Index (indice di qualità delle acque correnti).

L'impronta ecologica

L'impronta ecologica, così come definita dagli ecologi Rees e Wackernagel, è un indicatore aggregato che esprime «l'area totale di ecosistemi terrestri e acquatici necessaria per produrre le risorse che una determinata popolazione umana (un individuo, una famiglia, una comunità, una regione, una nazione) consuma e per assimilare i rifiuti che la popolazione stessa produce.»³¹ Tale indicatore aggrega le complesse problematiche legate all'utilizzo delle risorse in un unico valore, convertendole nella superficie equivalente di territorio "bioprodotto", necessaria per garantire la sopravvivenza di una popolazione.

Sulla base degli studi effettuati da Wackernagel, ciascun individuo ha a disposizione sul nostro pianeta 1,7 ettari di area biologicamente produttiva; tale misura rappresenta il parametro di riferimento per confrontare le impronte ecologiche di diverse popolazioni.

Nel 2000, Wackernagel e il suo gruppo hanno pubblicato il rapporto *Living Planet Report 2000* del WWF Internazionale, in cui è riportata l'impronta ecologica di tutti i Paesi del mondo: in particolare, nel 1996 l'impronta media mondiale è risultata di 2,85 ettari a persona, mostrando un incremento, a partire dal 1961, dell'1,5% annuo. Nel rapporto, l'impronta ecologica dell'Italia risulta pari a 5,51 ettari *pro capite*, rispetto a una capacità biologica nazionale di soli 1,92, determinando un deficit ecologico di 3,59 ettari per persona.

Il calcolo dell'impronta ecologica può portare alla semplificazione di fenomeni molto complessi: per questo motivo in molti ritengono che il ruolo di

³¹N. Chambers, C. Simmons e M. Wackernagel, *Manuale delle Impronte Ecologiche*, 2002.

tale indicatore sia legato soprattutto alla sua valenza comunicativa e divulgativa, considerandolo uno strumento particolarmente efficace per la sensibilizzazione dell'opinione pubblica sugli impatti e sulle conseguenze derivanti dalle attività umane.

In particolare, nel processo di A21L, l'impronta ecologica può essere utilizzata all'interno dell'RSA per rappresentare sinteticamente e, soprattutto, comunicare lo stato della sostenibilità locale, nonché, nell'ambito dei lavori del Forum, per approfondire le tematiche legate ai consumi e agli stili di vita dei cittadini (consumi domestici, mobilità ecc.).

L'impronta ecologica della Provincia di Bologna

La Provincia di Bologna ha eseguito, in collaborazione con il Centro Ricerche Applicate per lo Sviluppo Sostenibile (Cras s.r.l.), il calcolo della sua impronta ecologica, pubblicando nel 2001 i risultati ottenuti.

Tale calcolo è stato realizzato sulla base dell'equazione:

$$\text{impatto ambientale} = \text{popolazione} \times \text{consumo } \textit{pro capite} \\ \times \text{impatto per unità di consumo}$$

Gli impatti per unità di consumo sono espressi in unità di superficie di terra utilizzata per produrre l'unità di consumo stessa «considerando tutti gli scambi di energia e di materia “incorporati” in tale produzione»: per esempio, l'impatto derivante dal consumo di alimenti di origine vegetale è rappresentato come superficie di terra coltivata per produrre tali alimenti.

Le categorie di impatto considerate nel calcolo sono:

- cibo;
- abitazioni;
- trasporti;
- beni di consumo;
- risorse incorporate nei servizi ricevuti.

Ciascuna di queste “componenti” è riconducibile a differenti tipologie di terreno:

- foreste;
- pascoli;
- terra arabile;
- terra per energia;
- terreno urbanizzato o degradato;
- mare.

L'impronta ecologica della Provincia di Bologna è risultata pari a 7,45 ettari *pro capite*, superiore alla media nazionale, pari a 5,51 ettari *pro capite*: il 57% di tale risultato è riconducibile al consumo di “terra per energia”, il 24% rappresenta il consumo di terreno agricolo, l'8% è associato al consumo di foreste, il restante 11% è ripartito tra pascoli (6%), terreno degradato (4%) e mare (1%). Gli impatti più rilevanti sono associati ai consumi non alimentari (52%) piuttosto che ai consumi alimentari (48%).

Per dare la massima visibilità al lavoro svolto, la Provincia di Bologna ha

attivato il sito dell'impronta ecologica della Provincia³², all'interno del quale è possibile trovare tutte le informazioni e i principali documenti realizzati fino ad oggi sull'argomento; nel sito si trovano anche alcune brevi indicazioni destinate ai cittadini e alle Amministrazioni che intendono ridurre la propria impronta ecologica.

4. Indici compositi: riassumono in unico valore, mediante la combinazione di più indicatori, una molteplicità di elementi riguardanti diversi ambiti della sostenibilità; l'utilizzazione di unità di misura diverse richiede l'attribuzione di pesi soggettivi alle differenti componenti. L'indice fornisce un'informazione sintetica che consente di formulare valutazioni di tipo generale su tematiche complesse, tenendo conto che l'aggregazione degli aspetti ambientali, economici e sociali in un unico valore porta necessariamente a una semplificazione delle problematiche considerate.

Uno degli indici compositi più utilizzati è lo Human Development Index, proposto per la prima volta nel 1990, nell'ambito dello United Nations Development Programme, come risposta all'esigenza di definire un indicatore che valutasse lo "sviluppo" di un Paese sulla base di parametri non esclusivamente economici. In particolare, tale indice cerca di integrare diversi aspetti della vita umana, misurando il benessere sociale di una popolazione in relazione alla longevità (intesa come aspettativa di vita alla nascita), alla conoscenza (misurata come media ponderata dell'alfabetizzazione degli adulti e del tasso di iscrizione alle scuole elementari, medie e superiori) e al reddito (espresso come parità di potere d'acquisto valutato in dollari USA).

Una categoria a parte, invece, è costituita dagli indicatori "approssimati" (*proxy*), utilizzabili quando il reperimento dei dati necessari per costruire un indicatore risulti particolarmente difficile o troppo dispendioso: tali indicatori forniscono infatti la medesima informazione, basandosi su misure diverse. Per esempio, le emissioni equivalenti di CO₂ possono essere stimate considerando alcune variabili *proxy* riferite al contesto locale, come il numero di famiglie, il numero di addetti al terziario, il numero di addetti all'industria, il numero di chilometri percorsi da diverse tipologie di veicoli.

È sempre più diffuso, infine, l'impiego di indicatori "soggettivi", che forniscono informazioni relative ai comportamenti (individuali e collettivi), alle esigenze e alle aspettative dei diversi attori locali, mettendo in evidenza la percezione che essi hanno dei problemi e delle priorità riguardanti lo sviluppo del territorio in cui vivono. Tali indicatori risultano particolarmente importanti nell'ambito di quei processi, come l'A21L, fortemente connotati per la loro natura partecipativa, all'interno dei quali risulta fondamentale garantire il rispetto e la considerazione dei bisogni e delle esi-

³²All'indirizzo: www.provincia.bologna.it/ambiente/impronta_ecologica/index.htm

genze di tutti i portatori di interesse. I dati relativi a tali indicatori possono essere reperiti mediante indagini dirette (per esempio, indagini demoscopiche) o stimati sulla base di informazioni ad essi correlate: la “sensibilità ambientale” dei cittadini, per esempio, può essere dedotta dai comportamenti assunti dai singoli individui e dalla comunità per tutelare l’ambiente (acquisti verdi, prodotti biologici ecc.).

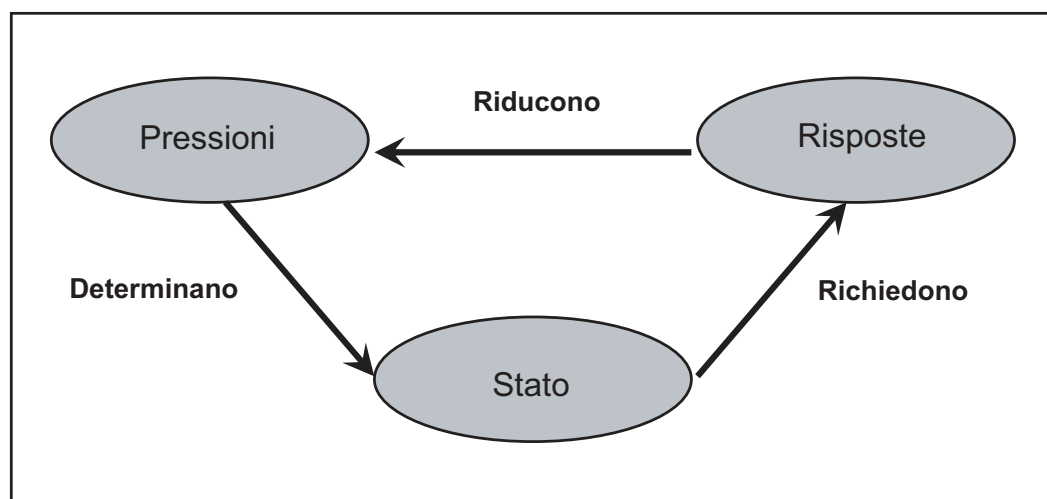
Per realizzare una descrizione esaustiva dello stato dell’ambiente locale, considerando tutti gli aspetti relativi alla sostenibilità, è necessario superare un approccio puramente settoriale, mettendo in evidenza le interrelazioni esistenti tra i fenomeni descritti.

A tale scopo, a partire dagli anni Ottanta, alcune importanti organizzazioni governative hanno elaborato modelli concettuali che propongono una struttura analitica per l’interpretazione della realtà, basata sulle relazioni “causa-effetto” esistenti tra le sue differenti componenti.

Inizialmente l’OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) ha elaborato il modello PSR (Pressioni, Stato, Risposte), schematizzato in *figura 4.2*, che prende in considerazione le ricadute (in termini di consumo di risorse o emissioni di inquinanti) che le attività umane hanno sull’ambiente (pressioni), la qualità dell’ambiente (stato) che ne deriva e le azioni messe in atto dalle Amministrazioni e dai singoli individui per ridurre tali pressioni (risposte).

I modelli concettuali

Figura 4.2 – *Modello Pressioni, Stato, Risposte*.



Da: *OECD Core Set of Indicators for Environmental Performance Reviews*, OECD (1993).

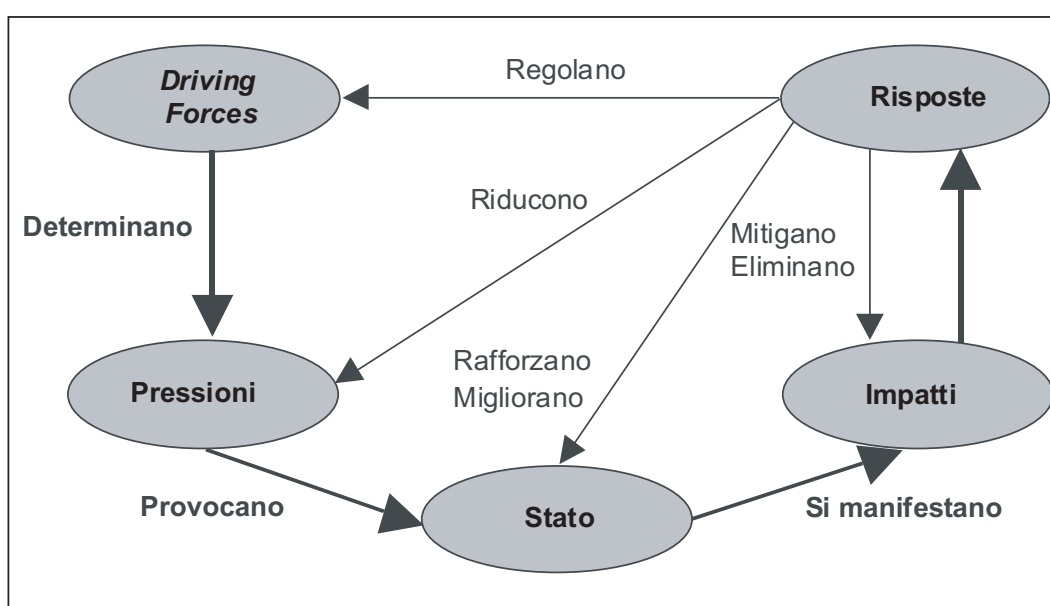
In seguito, rielaborando lo schema PSR, l’Agenzia Europea per l’Ambiente ha proposto il modello DPSIR (*Driving Forces*, Pressioni, Stato, Impatti, Risposte, *figura 4.3*), all’interno del quale gli indicatori sono classificati come:

- *driving forces*: i comportamenti e le attività antropiche che determinano le pressioni sull’ambiente (trasporti, industria, agricoltura...);
- indicatori di pressione: le ricadute sull’ambiente che derivano dai com-

portamenti e dalle attività antropiche (consumo di risorse, produzione di rifiuti, emissioni in atmosfera e in acqua ecc.);

- indicatori di stato: lo stato, attuale e tendenziale, in termini di degrado e qualità, che caratterizza i comparti ambientali (aria, acqua, suolo ecc.);
- indicatori d’impatto: gli effetti sulla salute dell’uomo e degli ecosistemi, che si manifestano in seguito a uno specifico “stato dell’ambiente”;
- indicatori di risposta: le risposte politiche e/o attuative messe in atto dalle Amministrazioni e dai singoli individui per tutelare e risanare l’ambiente.

Figura 4.3 – *Modello Driving Forces, Pressioni, Stato, Impatti, Risposte.*



Da: *Environmental Indicators. OECD Core Set*, OECD (1994).

Nell’ambito del processo di A21L, il modello PSR e il modello DPSIR possono essere adoperati come riferimento concettuale per l’elaborazione dell’RSA e per la costruzione del sistema di indicatori locali, da utilizzare nella fasi di *reporting* e di monitoraggio. Sebbene tali modelli siano stati elaborati in riferimento al comparto ambientale, essi trovano un’efficace applicazione anche per quanto riguarda la rappresentazione del sistema sociale ed economico del contesto locale.

Un buon indicatore, secondo le indicazioni OCSE, deve possedere tre specifiche caratteristiche:

- consistenza analitica e scientifica:
 - essere definito in modo univoco sul piano tecnico per ciò che concerne le modalità e gli strumenti di misurazione ed elaborazione;
 - essere ampiamente accettato dalla comunità scientifica internazionale;
 - essere compatibile con soglie, standard e valori di riferimento (nazionali e internazionali);
 - essere applicabile nell’ambito di modelli previsionali e/o di sistemi informativi territoriali.

Criteri di selezione degli indicatori

- rilevanza:
 - essere rappresentativo delle condizioni attuali o tendenziali;
 - essere sensibile ai cambiamenti;
 - risultare facilmente interpretabile e comprensibile;
 - essere utilizzabile in comparazioni spazio-temporali;
 - essere coerente alla realtà e alle politiche ambientali in atto.
- misurabilità:
 - richiedere per la sua costruzione dati già disponibili o facilmente reperibili;
 - utilizzare dati documentati, precisi e verificabili;
 - essere aggiornabile coerentemente alle esigenze di monitoraggio.

Un sistema di indicatori, per poter essere efficacemente utilizzato nella definizione e nell'attuazione di politiche di sviluppo sostenibile, deve saper rappresentare il carattere multidimensionale della sostenibilità, mettendo in evidenza le specificità ambientali e socioeconomiche della realtà locale che rappresenta. Inoltre, i modelli PSR e DPSIR, così come gli indicatori aggregati e compositi, sono strumenti che rispondono direttamente all'esigenza non solo di rappresentare, ma anche di integrare fra loro le tre dimensioni della sostenibilità, evidenziando le relazioni e i nessi causa-effetto esistenti tra le diverse problematiche.

In ambito internazionale sono stati proposti diversi sistemi di indicatori di sostenibilità, tra cui si ricordano:

- indicatori dell'United Nations Department of Policy Coordination and Sustainable Development (UNDPCSD), articolati in quattro ambiti: sostenibilità economica, sostenibilità ambientale, sostenibilità sociale e sostenibilità istituzionale. Per ciascuno di questi ambiti sono state individuate alcune tematiche specifiche per le quali sono stati selezionati i relativi indicatori, sulla base del modello PSR;
- indicatori della World Bank, elaborati in risposta a una nuova idea di "benessere", che analizza non solo le risorse economiche di un Paese ma anche le sue risorse umane e ambientali;
- indicatori del modello Habitat II, sviluppato all'interno del Programma delle Nazioni Unite per il monitoraggio della qualità dell'ambiente urbano;
- indicatori della World Health Organization (WHO), sviluppati nell'ambito del progetto "Healthy Cities", finalizzato a mettere in evidenza le relazioni tra salute, ambiente e politiche urbane.

Nel 1998, per costruire un quadro di riferimento relativo alla "qualità della vita" nelle principali città europee, la Direzione Generale Politiche Regionali e di Coesione (DGXVI della Commissione Europea) ha avviato il programma "Urban Audit", che ha previsto il monitoraggio in 58 città campione di 33 indicatori, riferiti sia alle caratteristiche ambientali e socioeconomiche dell'area urbana, sia ad altri aspetti della sostenibilità locale, come la partecipazione, l'educazione e l'informazione, le iniziative culturali e di svago offerte ai cittadini. I risultati ottenuti da tale indagine hanno fornito

Sistemi di indicatori
per la sostenibilità

Indicatori per la
sostenibilità urbana in
Europa e in Italia

alla Commissione e agli Enti locali un utile strumento di indirizzo per promuovere politiche di sviluppo urbano sostenibile.

Coerentemente al programma “Urban Audit”, nel 1999 la DGXI ha intrapreso il progetto “Indicators for Local Sustainability: measuring, monitoring and evaluation in local sustainability”, finalizzato alla definizione degli indicatori mediante i quali valutare e monitorare la sostenibilità urbana, con l’obiettivo anche di coordinare e divulgare le esperienze maturate fino a quel momento nel *reporting* urbano.

Nello stesso anno la Commissione Europea, con il gruppo di esperti sull’ambiente urbano, ha lanciato l’iniziativa “Towards a Local Sustainable Profile – European Common Indicators”, con l’obiettivo di costruire un set di indicatori mediante il quale valutare la sostenibilità delle politiche per lo sviluppo urbano intraprese a livello locale. Cinquanta Amministrazioni hanno quindi identificato in modo concertato 10 indicatori aggregati, relativi a tematiche ambientali, sociali ed economiche, con particolare attenzione per la qualità della vita di coloro che abitano le città. Tali indicatori sono stati definiti nel rispetto di 6 fondamentali principi di sostenibilità:

- eguaglianza e inclusione sociale;
- gestione locale, capacità di controllo, democrazia;
- relazione tra livello locale e livello globale;
- economia locale;
- protezione ambientale;
- patrimonio culturale, qualità dell’ambiente costruito.

Gli Indicatori Comuni Europei

I 10 Indicatori Comuni Europei sono:

1. soddisfazione dei cittadini con riferimento alla comunità locale;
2. contributo locale al cambiamento climatico globale;
3. mobilità locale e trasporto passeggeri;
4. accessibilità delle aree verdi e dei servizi locali;
5. qualità dell’aria locale;
6. spostamenti casa-scuola;
7. gestione sostenibile dell’Ente locale e delle imprese;
8. inquinamento acustico;
9. uso sostenibile del territorio;
10. prodotti sostenibili.

Nel febbraio 2003 i firmatari dell’iniziativa sono risultati in tutto 144. L’invio dei dati è iniziato nell’ottobre 2001 e nel febbraio 2003 sono stati elaborati i risultati forniti da 42 aree urbane europee, appartenenti soprattutto all’Europa meridionale (Spagna e Italia), al Nordeuropa (Danimarca, Finlandia, Norvegia, Svezia e Olanda) e al Regno Unito.

Solo 5 dei 42 rispondenti hanno risposto a tutti e 10 gli indicatori: Saragozza (Spagna), Ferrara (Italia), Bristol (Regno Unito), Oslo (Norvegia) e Blagoevgrad (Bulgaria); la maggior parte, invece, ha sperimentato poco più della metà degli indicatori, per una media di circa 6,7 indicatori su 10. In particolare, la maggior parte dei dati inviati riguarda gli indicatori 5

“qualità dell’aria locale”, 9 “uso sostenibile del territorio”, 4 “accessibilità delle aree verdi e dei servizi locali”, 7 “gestione sostenibile dell’Ente locale e delle imprese” e 2 “contributo locale al cambiamento climatico globale”; mentre gli indicatori 10 “prodotti sostenibili” e 8 “inquinamento acustico” sono quelli per i quali si è ottenuto il minor numero di risposte.

Da una prima analisi dei risultati ottenuti è emerso che le future politiche per la sostenibilità urbana, sia a livello europeo, sia a livello locale, dovrebbero riguardare in via prioritaria:

- mobilità urbana sostenibile;
- riqualificazione urbana;
- uso del territorio;
- edilizia sostenibile.

In Italia, ogni anno, diversi soggetti eseguono un’indagine relativa alla qualità della vita nelle principali città italiane:

- il quotidiano *Il Sole 24 Ore* pubblica una classifica fondata su 36 indicatori riferiti a: tenore di vita, affari e lavoro, servizi e ambiente, tempo libero, popolazione e criminalità;
- il CENSIS per la Rete Urbana delle Rappresentanze utilizza un sistema di indicatori socioeconomici, tra i quali non compaiono indicatori direttamente riferiti a tematiche ambientali;
- Legambiente ogni anno pubblica il rapporto *Ecosistema Urbano* relativo alla sostenibilità ambientale dell’ambiente urbano.

Non è possibile definire *a priori* una lista di indicatori che possa considerarsi valida e applicabile in tutti i processi, poiché tale lista dipende strettamente dalle caratteristiche ambientali e socioeconomiche del territorio su cui si intende lavorare. In particolare, nell’ambito di A21L, è necessario che la costruzione del set di indicatori da utilizzare nelle fasi di *reporting* e di monitoraggio avvenga attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori locali, gli unici in grado di riconoscere ed evidenziare le priorità di indagine su cui dovrebbero concentrarsi le politiche di sviluppo messe in atto. Sia la selezione degli indicatori, sia la definizione dei valori di riferimento su cui misurare il valore dell’indicatore stesso condizionano fortemente il percorso di pianificazione delle azioni da attuare per la sostenibilità e tale processo, quindi, per essere realmente efficace, deve maturare attraverso giudizi e decisioni condivise all’interno dell’Amministrazione e della comunità locale.

Resta la necessità, evidenziata nei paragrafi precedenti, di garantire un confronto costruttivo tra le diverse realtà e tra i diversi processi realizzati a livello locale: in questo senso, risulta di particolare importanza l’adozione di quadri di riferimento comuni (come i modelli PSR e DPSIR) e l’utilizzo di indicatori che rispondano a precisi criteri di selezione, consentendo il confronto tra situazioni locali differenti.

Una volta avvenuta la scelta degli indicatori da utilizzare nell’RSA e nel monitoraggio, il passo successivo consiste nell’eseguire un accurato lavoro

La definizione partecipata degli indicatori

Come si “costruisce” un indicatore

ro di riferimento dati, che talvolta può richiedere tempo e impegno considerevoli da parte dei soggetti coinvolti.

In particolare, si tratta di raccogliere i dati di base (ossia misure quantitative) relativi alle caratteristiche dell'ecosistema o del sistema socioeconomico a cui si riferisce l'indicatore; ciò può essere fatto in maniera sistematica, con frequenze specifiche per ciascun tipo di dato (ogni giorno, ogni mese, ogni anno ecc.) o in via campionaria (*una tantum*). I dati di base si ottengono tramite misurazioni dirette (per esempio per le emissioni di NO_x o la quantità di rifiuti urbani prodotti) o mediante stime basate su altre informazioni (come per le emissioni di CO₂ e la permeabilità dei suoli).

In Italia, per acquisire i dati necessari alla predisposizione degli indicatori ci si può rivolgere a numerosi soggetti tra cui: le Amministrazioni comunali, le Regioni, le Province, l'ARPA, l'ISTAT, la Camera di Commercio, le Università e gli Enti di ricerca, i gestori dei servizi locali ecc.

Come già detto, molto spesso l'informazione esplicitata dall'indicatore, per essere utilizzata in valutazioni tecnico-programmatiche, deve essere rapportata a un parametro di riferimento la cui selezione appare quindi di cruciale importanza.

Qui di seguito sono riassunti alcuni strumenti comunemente adottati per definire il "valore" di un indicatore:

- riferimenti di legge;
- standard e/o prescrizioni;
- direttive europee non ancora recepite;
- protocolli, prescrizioni, linee guida;
- confronto "geografico" (*benchmarking* geografico);
- confronto "temporale" (*benchmarking* temporale).

4.3.3 La contabilità ambientale

La contabilità ambientale può essere definita come un sistema atto a rilevare, organizzare, gestire e comunicare informazioni e dati ambientali, espressi in unità fisiche e/o monetarie. In questa sede verrà trattata la contabilità ambientale negli Enti locali, ma il sistema può trovare applicazione anche nelle imprese private.

È importante sottolineare che una raccolta di dati sull'ambiente, per quanto analitica, non può essere chiamata contabilità ambientale: quest'ultima non deve essere soltanto un sistema informativo per le politiche ambientali, ma una tecnica generalizzata e sintetica di supporto alle decisioni, volta a ottimizzare l'uso delle risorse naturali e a limitare l'impatto ambientale delle attività. Il sistema dovrebbe inoltre assumersi il compito di comunicare alla collettività le prestazioni ambientali dell'impresa o dell'Ente.

La Carta di Aalborg, individuando gli strumenti a disposizione degli Enti locali per una gestione sostenibile, menziona esplicitamente la contabilità ambientale: «Le città si impegnano a utilizzare gli strumenti tecnici e politici disponibili per attuare un approccio alla gestione urbana che tenga conto degli ecosistemi. Si farà ricorso a una vasta gamma di strumenti (...). Si cercherà di istituire

Definizione

Contabilità ambientale
e Agenda 21 Locale

nuovi sistemi di contabilità ambientale che consentano di gestire le risorse naturali in modo analogo al denaro, risorsa artificiale per eccellenza.»³³

L'implementazione di un sistema di contabilità ambientale dovrebbe quindi essere uno degli strumenti prioritari utilizzati dagli Enti che avviano processi di A21L.

La contabilità ambientale può intervenire nei processi di A21L per sistematizzare la fase di *reporting* ambientale. Esistono diversi aspetti sinergici fra i due procedimenti: anche nella contabilità ambientale è determinante la partecipazione degli *stakeholder* che vengono coinvolti mediante il Forum; dal Forum stesso possono emergere indicazioni da considerare prioritarie nel momento in cui si impostano i criteri di definizione del bilancio ambientale. Quest'ultimo può anche essere utilizzato come uno degli strumenti per il monitoraggio del PdA.

È da sottolineare inoltre che la più importante metodologia di contabilità ambientale sperimentata in Italia (il metodo CLEAR, descritto in seguito) fa esplicito riferimento all'RSA quale strumento su cui costruire il bilancio ambientale: possono essere utilizzati gli stessi indicatori fisici, opportunamente riclassificati sulla base delle esigenze relative alla costituzione del sistema contabile.

La contabilità ambientale, e ancor di più la sua applicazione agli Enti locali, è uno strumento innovativo e recente. Per questo motivo vengono ancora utilizzate metodologie di tipo sperimentale. In particolare esistono due approcci: quello economico e quello fisico; l'approccio economico utilizza la moneta come unità di misura per valutare le risorse naturali e le interazioni dell'uomo con l'ambiente, mentre quello fisico si limita a quantificare materialmente gli stock di risorse naturali e il loro sfruttamento da parte dell'uomo. Un approccio intermedio fra i due prevede la valutazione in termini fisici della qualità dell'ambiente, della quantità di stock presenti e delle conseguenze dell'economia su di essi, mentre vengono quantificati in termini monetari le risposte ambientali messe in atto dall'Ente locale interessato.

A titolo esemplificativo verranno trattate due delle più accreditate metodologie finora sperimentate: il metodo CLEAR (City and Local Environmental Accounting and Reporting) e la metodologia EcoBudget®.

CLEAR è ritenuta la più importante sperimentazione di bilancio ambientale a livello nazionale avendo portato, per la prima volta in Italia, all'approvazione di bilanci ambientali da parte di 18 Consigli Provinciali e Comunali. EcoBudget®, metodologia promossa dall'ICLEI, è una delle prime applicazioni di bilancio ambientale agli Enti pubblici (è stata avviata nel 1996), ed è ritenuta una delle più significative a livello europeo.

CLEAR

Il progetto di definizione del metodo CLEAR, avviato nell'ottobre del 2001, si pone l'obiettivo di sperimentare, in modo coordinato, la realizzazione e

Esempi di metodologie

³³Carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile (Carta di Aalborg, 1994).

l'approvazione da parte di 18 Enti locali³⁴ di bilanci ambientali che vadano ad affiancarsi ai tradizionali strumenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

La metodologia prevede un processo in cui agli impegni e agli obiettivi dell'Ente in materia ambientale si fa corrispondere un sistema di misurazione e di controllo degli esiti di tali scelte. Il sistema di misurazione viene organizzato come un sistema contabile sulla base del quale viene redatto, discusso e approvato il bilancio ambientale. Per ottenere tale scopo viene attuato un percorso articolato in tre fasi: si passa dal "contare" al "contabilizzare" per poi arrivare a "rendicontare":

- "contare" significa raccogliere dati esaurienti sullo stato dell'ambiente e delle risorse naturali, nonché sulle interazioni tra economia, società e ambiente;
- "contabilizzare" significa organizzare i dati in veri e propri sistemi informativi, attraverso una raccolta sistematica di informazioni finalizzata alla comprensione delle relazioni di causa-effetto tra inquinanti, salute dei cittadini e fenomeni particolari (come l'effetto serra);
- "rendicontare" è lo scopo principale del progetto CLEAR e significa adottare procedure di bilancio ambientale che aumentino la trasparenza, la responsabilità degli attori coinvolti e che supportino il processo decisionale.

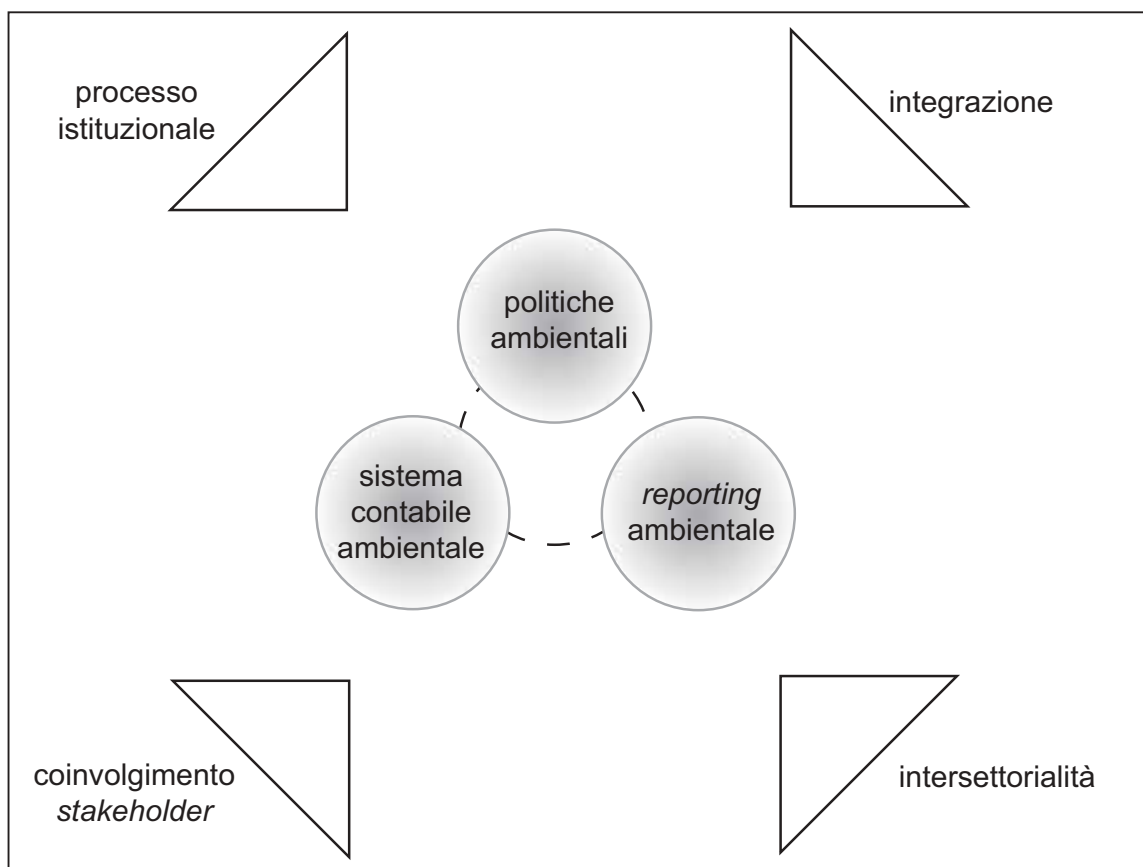
A livello operativo, il sistema di rendicontazione si articola in tre fasi, che devono essere integrate con i processi di *governance* (figura 4.4):

- la definizione delle politiche ambientali: si rendono espliciti gli impegni (assunti o da assumere) che comportano effetti sull'ambiente e che, quindi, rappresentano la base sulla quale andrà poi costruito il sistema contabile;
- la costituzione del sistema contabile: vengono scelti i parametri di misurazione e di controllo per valutare gli effetti delle politiche ambientali; il sistema contabile associa gli indicatori alle politiche, agli obiettivi e alle priorità precedentemente esplicitati. È prevista l'utilizzazione di indicatori fisici già usati dall'Ente in documenti e relazioni precedentemente prodotti, primo fra tutti l'RSA; la contabilità ambientale del metodo CLEAR prevede l'analisi e la riclassificazione del bilancio economico per identificare le spese con finalità ambientali sostenute e previste dall'Ente;
- il *reporting*: mediante il bilancio ambientale si valutano, si approvano e si comunicano le politiche ambientali e i loro effetti. Il bilancio viene costruito in modo da essere uno strumento ordinario dell'Amministrazione per il perseguimento dello sviluppo sostenibile. La parte più rilevante di questo strumento è costituita dalla sezione in cui vengono trattati i conti ambientali: per ogni area di competenza e per ogni ambito in cui sono state classificate le politiche dell'Ente vengono selezionati e

³⁴Hanno partecipato al progetto: i Comuni di Ferrara, Bergeggi (SV), Castelnovo ne' Monti (RE), Cavriago (RE), Grosseto, Modena, Pavia, Ravenna, Reggio Emilia, Rovigo, Salsomaggiore (PR), Varese Ligure (SP); e le Province di Bologna, Ferrara, Reggio Emilia, Modena, Napoli e Torino. È possibile trovare informazioni all'indirizzo: www.clear-life.it

associati indicatori fisici e monetari, individuati per garantire il monitoraggio degli esiti delle politiche stesse. Rilevante è anche la parte dedicata alle spese ambientali sostenute dall'Ente, che vengono riclassificate in modo da risultare del tutto esplicite.

Figura 4.4 – Metodo CLEAR: il sistema di rendicontazione ambientale.



Da: Metodo CLEAR: dalla contabilità alla politica ambientale (2003).

Il bilancio ambientale segue lo stesso *iter* del bilancio economico-finanziario: viene esaminato, discusso e approvato dalla Giunta, dalle Commissioni consiliari competenti e dal Consiglio Comunale o Provinciale. Risulta così garantito il collegamento tra il sistema di rendicontazione ambientale e il processo decisionale. Questo permette l'integrazione con la pianificazione e la programmazione e, quindi, la valorizzazione degli aspetti strategici dello strumento.

Molto importante è anche la partecipazione degli *stakeholder* nella definizione delle scelte, delle priorità e del sistema di controllo. Risulta a tal fine fondamentale il collegamento con il processo di A21L.

Una volta a regime, il bilancio ambientale viene redatto una volta l'anno con contenuto consuntivo e linee di previsione e viene approvato insieme con il bilancio economico-finanziario preventivo dell'Ente. È auspicabile che i bilanci ambientali diventino due: uno preventivo e uno consuntivo. Questi saranno approvati rispettivamente come il bilancio economico pre-

ventivo e il conto consuntivo dell'Ente. Il bilancio ambientale preventivo indicherà gli impegni, le politiche, le risorse finanziarie e i *target* relativi agli aspetti ambientali, mentre il bilancio consuntivo permetterà di verificare *a posteriori* la spesa ambientale effettivamente sostenuta e gli effetti conseguenti misurati dagli indicatori.

I 18 Enti che hanno aderito al progetto CLEAR sono arrivati all'approvazione del bilancio ambientale fra l'estate e l'autunno del 2003, esprimendo giudizi positivi sul raggiungimento degli obiettivi (in particolare relativamente all'effettivo coinvolgimento degli *stakeholder*) ed evidenziando la possibilità di estendere l'applicazione del procedimento ad altri Comuni e Province. È emersa la necessità di definire meglio le procedure per la messa a regime del bilancio ambientale e di costituire un *network* fra gli aderenti al progetto, anche al fine di favorire la diffusione del metodo CLEAR presso altri Enti locali.

EcoBudget®

Il progetto EcoBudget® è attivo dal 1996 e viene promosso dall'ICLEI. Si tratta di un metodo di contabilità ambientale fisica per gli Enti locali, basato sulla realizzazione di un bilancio ambientale che stabilisce obiettivi di spesa per l'anno successivo e per il medio-lungo periodo. Come per il metodo CLEAR, il bilancio ambientale deve essere approvato dagli organi dirigenti o dalle assemblee elettive propri dell'Ente, al pari del bilancio economico. In effetti le procedure proposte da CLEAR e da EcoBudget® risultano fra loro piuttosto simili. La più rilevante differenza risiede nel fatto che in EcoBudget® gli Enti locali arrivano a fissare solo *target* quantitativi, mentre CLEAR prevede la stesura di bilanci ambientali con conti fisici e monetari. Le metodologie risultano comunque compatibili: infatti i Comuni di Reggio Emilia e di Ferrara hanno integrato le due procedure.

Il sistema di contabilità ambientale messo a punto con EcoBudget® prevede le seguenti fasi che vanno a costituire il cosiddetto *budget cycle*:

- determinazione e approvazione del budget ambientale: vengono fissati i tassi di sfruttamento delle risorse ambientali e i *target* qualitativi per l'anno successivo, impostando un piano dei conti per gli stock di risorse naturali e per i flussi di consumo. Per ogni area di interesse ambientale vengono fissati gli indicatori più adeguati, viene esplicitato il valore attuale del parametro misurato dall'indicatore e fissati il *target* per l'anno successivo e quello da raggiungere in 5 e in 10 anni. Il budget ambientale viene approvato dall'organismo competente dopo pubblica discussione e presentazione;
- implementazione della contabilità ambientale: viene eseguito un monitoraggio continuo per verificare che i limiti fissati con il budget preventivo non vengano superati. Il piano dei conti viene organizzato in tavole costituite per area di interesse ambientale (o per settore produttivo), in cui sono indicati i *target* da raggiungere e gli indicatori di stato;
- redazione del bilancio ambientale consuntivo: alla fine dell'anno viene redatto il bilancio ambientale finale, per verificare quali parametri e

budget sono stati rispettati e per identificare eventuali “debiti ambientali”. È anche prevista la pubblicazione di un rapporto ambientale.

Gli indicatori utilizzati dai soggetti che hanno aderito al progetto vengono definiti con un ampio margine di indipendenza, in funzione delle specificità territoriali e organizzative dell’Ente interessato. Quasi tutti hanno privilegiato indicatori che utilizzano dati già raccolti dall’Ente o da altri soggetti. Oltre all’utilizzo di indicatori di flusso materiale è prevista anche la contabilizzazione degli stock di risorse naturali di cui la collettività dispone.

Il metodo EcoBudget® può essere applicato anche a particolari settori presi singolarmente: un Comune, per esempio, applicando il *budget cycle* precedentemente schematizzato, può impegnarsi a ridurre le emissioni di anidride carbonica o di un inquinante nell’aria, oppure ad aumentare la percentuale di raccolta differenziata o l’estensione delle aree verdi, attraverso l’attuazione di politiche settoriali *ad hoc*. A ogni obiettivo sarà fatto corrispondere un parametro quantitativo (per esempio le tonnellate di CO₂ emessa o quelle di rifiuti raccolti in modo differenziato) da rispettare nel corso dell’anno successivo. Sulla base dei risultati raggiunti vengono valutate l’efficacia e l’efficienza delle politiche attuate.

La contabilità ambientale del Comune di Ferrara

Il Comune di Ferrara ha integrato le procedure CLEAR ed EcoBudget® nella definizione del proprio sistema di contabilità ambientale.

Come previsto dalla metodologia CLEAR, il Comune ha esplicitato le proprie politiche ambientali, riclassificandole secondo i seguenti macroambiti di rendicontazione:

- sviluppo urbano;
- mobilità sostenibile;
- verde pubblico, privato e sistemi naturali;
- rifiuti;
- risorse idriche;
- energia;
- informazioni e partecipazione;
- altri piani e attività di gestione ambientale.

Il sistema contabile è stato definito mettendo a punto un “piano dei conti” che, utilizzando 100 indicatori già impiegati in altri documenti redatti dall’Ente, definisce i parametri di controllo per i diversi ambiti di rendicontazione.

Il bilancio ambientale³⁵ è stato approvato dal Consiglio all’inizio del 2003. Per dar conto degli impegni e delle politiche del Comune aventi rilevanza ambientale, a ciascun ambito di rendicontazione sono stati associati indicatori fisici. I conti fisici, per ciascun ambito, sono stati commentati e corredati di tabelle e rappresentazioni grafiche. Sono state inoltre esplicitate le spese sostenute dall’Amministrazione per azioni aventi come scopo principale la prevenzione, la riduzione e l’eliminazione di ogni causa di degra-

³⁵È possibile scaricare il testo integrale del bilancio ambientale del Comune di Ferrara (e degli altri aderenti al progetto CLEAR) all’indirizzo: www.clear-life.it/05risultati/05primi_bilanci.htm

do ambientale (non rientrano quindi le attività che, pur esercitando un impatto favorevole sull'ambiente, perseguono altri fini primari). I dati di natura monetaria riguardano le spese previste, le spese impegnate e le spese effettivamente sostenute. Le spese correnti ambientali sono state nel 2001 pari a 52 miliardi di lire (22% del bilancio comunale), e sono aumentate del 2% rispetto al 2000.

Il bilancio ambientale del Comune di Ferrara prevede anche la definizione di budget ambientali secondo la metodologia EcoBudget®: per ogni politica ambientale è stata individuata la principale risorsa naturale interessata e un indicatore per identificare il livello di qualità. L'Amministrazione ha proposto e attivato, per ogni risorsa, obiettivi di miglioramento (*target*) per l'anno di bilancio e per il medio e lungo periodo.

L'esperienza di contabilità ambientale del Comune di Ferrara ha evidenziato le sinergie con il processo di A21L: gli 11 obiettivi prioritari e 13 delle 24 azioni prioritarie identificati dal Forum per il PdA sono direttamente collegati agli ambiti di rendicontazione del progetto CLEAR. Inoltre, molti degli indicatori previsti nel PdA per il monitoraggio sono stati inclusi nel bilancio ambientale.

4.4 La definizione delle azioni per la sostenibilità

4.4.1 L'approccio partecipativo

Il Capitolo 28 di Agenda 21, oltre a riconoscere il ruolo fondamentale delle Amministrazioni locali per la realizzazione di uno sviluppo duraturo e sostenibile del territorio, sottolinea in più punti l'importanza del coinvolgimento degli attori locali e della costruzione di un processo partecipato. In particolare, al terzo paragrafo si legge: «... Attraverso la consultazione e la costruzione del consenso, le Amministrazioni locali dovrebbero imparare dalla comunità locale e dal settore industriale e acquisire le informazioni necessarie per formulare le migliori strategie. Il processo di consultazione intende accrescere la consapevolezza delle famiglie sulle problematiche dello sviluppo sostenibile ...»³⁶

Nell'ambito del processo di Agenda 21 Locale, il momento partecipativo si concretizza nell'istituzione del Forum. Le esperienze italiane e straniere di Forum di A21L sono ormai numerose; si possono quindi proporre diverse definizioni:

Alcune definizioni di Forum

«Il Forum è uno strumento di partecipazione per la definizione di politiche di sviluppo sostenibile a livello locale. Coinvolge tutte le organizzazioni e i soggetti portatori di interessi legittimi e rappresentativi della realtà sociale, culturale, ambientale ed economica del territorio su cui si sta svolgendo il processo di Agenda 21 Locale.»³⁷ (Comune e Provincia di Modena)

³⁶United Nations – Division for Sustainable Development, *Agenda 21*, Capitolo 28.

³⁷Dal sito dell'Agenda 21 del Comune di Modena: www.comune.modena.it/a21/forum.htm

«Il Forum è organismo consultivo e d'intervento diretto che si impegna nella sostenibilità ambientale per Roma e nella costruzione ed attuazione dell'Agenda 21 locale di Roma. In particolare il Forum definisce obiettivi e strumenti attuativi del P.A.A. e promuove la partecipazione dei cittadini al processo di Agenda 21 locale.»³⁸ (Comune di Roma)

«Il Forum è un organo di studio e di proposta nel settore dello sviluppo sostenibile in ambito locale costituito da attori economici, sociali ed istituzionali della comunità di Pavia, in accordo con il principio di partecipazione dell'Agenda 21. Il Forum è lo strumento attorno al quale ruota il processo di implementazione dell'Agenda 21 poiché ne orienta l'elaborazione attraverso il dialogo e la concertazione tra i *partners* economici e sociali. Il Forum, con l'assistenza tecnica dei funzionari del Comune, elabora proposte di azione locale, vara i progetti e le iniziative.»³⁹ (Comune di Pavia)

«Il Forum è generalmente la struttura operativa che attua la partecipazione ed ha il compito di essere soggetto attivo e di orientamento nel processo di elaborazione del Piano d'Azione Locale. Diventa quindi il luogo per definire in modo partecipato e condiviso le risorse che ogni parte può mettere in gioco, individuando e proponendo un rimedio agli eventuali conflitti tra interessi diversi.»⁴⁰ (Provincia di Bologna)

La partecipazione rappresenta l'innovazione fondamentale dell'A21L nei confronti delle scelte politiche delle Amministrazioni locali.

Nell'applicazione di un processo partecipato si concretizza la differenza tra il concetto di *government* e quello di *governance*. La gestione pubblica non avviene più solo tramite il trasferimento del potere decisionale ai rappresentanti democraticamente eletti dalla popolazione, ma anche attraverso la concertazione e la partecipazione diretta di tutti i portatori di interesse (*stakeholder*).

La realizzazione di un processo partecipato richiede notevoli impegni sia da parte degli Amministratori pubblici, sia da parte della cittadinanza.

Il Forum di A21L rappresenta un nuovo modo di fare politica mediante il quale è possibile condividere le scelte e ascoltare le opinioni dei cittadini. Non si tratta di uno strumento aggiuntivo: la sua applicazione richiede sostanzialmente di rivalutare il sistema decisionale dal suo interno.

Raramente si riscontrano ancora casi in cui il processo partecipativo viene ostacolato dagli stessi organi politici che vivono l'esperienza del Forum come un'interferenza nel proprio lavoro. Tale convinzione viene argomentata sulla base del mandato per la definizione delle politiche locali, ottenuto dai rappresentanti eletti per esplicita volontà dei cittadini. È necessario sottolineare che i risultati dei lavori del Forum rappresentano una valida

La partecipazione

Gli Enti pubblici

³⁸Dal sito dell'Agenda 21 del Comune di Roma: www.comune.roma.it/ambiente/agenda21/it/ag21_roma/romaag07.htm

³⁹Dal sito dell'Agenda 21 del Comune di Pavia: www.comune.pv.it/agenda21L/frameset3.html

⁴⁰Dal sito dell'Agenda 21 della Provincia di Bologna: www.provincia.bologna.it/ag21/forum.html

opportunità per ampliare il consenso intorno alle decisioni politiche: i progetti presentati, infatti, sono il risultato di negoziazioni e analisi approfondite, e come tali riassumono al loro interno le esigenze di miglioramento della qualità della vita di tutti gli *stakeholder*.

Per portare a termine egregiamente un progetto in cui è richiesta la partecipazione, il primo passo da compiere è quindi la sensibilizzazione di tutto il personale dell'Ente locale, dai politici ai funzionari: se si avverte scetticismo già in seno all'Ente promotore sarà infatti difficile riuscire a coinvolgere i cittadini a partecipare volontariamente e con entusiasmo al processo.

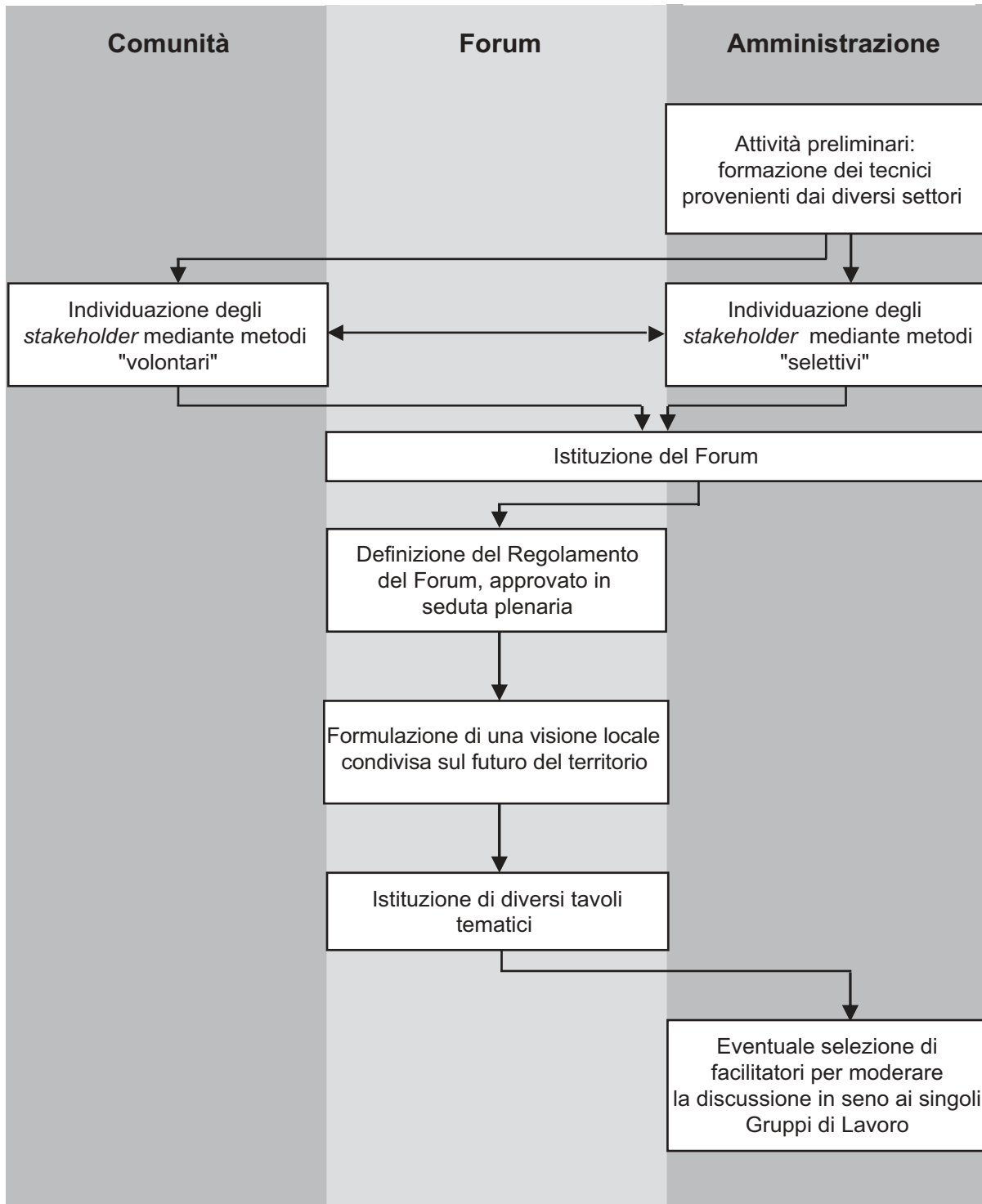
Anche da parte della cittadinanza è richiesto un notevole sforzo. Innanzi tutto, essere coinvolti in un processo partecipato richiede impegno in prima persona, con la consapevolezza di trattare tematiche (ambiente, equità economica e sociale) che, per le loro caratteristiche intrinseche, non hanno soluzioni immediate e visibili.

Questa è una delle criticità che più spesso emerge nelle esperienze di Forum già condotte: non avere riscontri immediati dell'applicazione dei progetti porta a un calo dell'interesse e al conseguente abbandono dei tavoli da parte dei singoli. Si può parzialmente superare questo problema affiancando due tipi di azioni approvabili dai vari tavoli di lavoro: da una parte, progetti a lungo termine, che incidono in maniera più forte sulle criticità individuate, ma che non hanno un riscontro di immagine immediato; dall'altra, progetti più contenuti e per questo più fattibili, sia dal punto di vista del tempo di realizzazione, sia dei costi.

Oltre alla formalizzazione dell'impegno personale, un altro punto importante da tenere in considerazione è l'accettazione da parte dei partecipanti della condivisione delle responsabilità. Nel momento in cui vengono formulate le proposte dei tavoli tematici, il lavoro degli *stakeholder* non è terminato: essi devono infatti fornire la loro disponibilità, sulla base delle possibilità e capacità individuali, per la realizzazione delle idee scaturite dal confronto.

La cittadinanza

4.4.2 La costituzione del Forum



Alla luce di quanto esposto, prima di istituire il Forum di Agenda 21 Locale vero e proprio, vanno condotte alcune attività preliminari.

Principalmente, si tratta di svolgere tutte quelle attività di formazione e informazione (comunicazione) indispensabili per la buona riuscita del Forum stesso.

Il gruppo interassessorile di riferimento per il processo di Agenda 21 Locale è chiamato a fornire un contributo concreto alle attività del Forum. Questo contributo si esplica, da un lato, con la concretizzazione dei principi di sostenibilità dello sviluppo nei vari settori cui fanno riferimento; dall'altro, con il supporto alle attività di selezione dei portatori di interesse e la partecipazione attiva al Forum stesso.

Le attività preliminari di formazione per i tecnici provenienti dai diversi settori devono fornire competenze tecnico-operative per la gestione dei processi partecipativi e per la pianificazione di *workshop* per la formulazione di una visione condivisa sul futuro della comunità locale.

Il primo passo per la costituzione del Forum consiste nel convocare i futuri partecipanti. Dall'analisi delle esperienze condotte in Italia negli ultimi anni, sono emerse due diverse tipologie di convocazione degli *stakeholder*. La scelta dell'una rispetto all'altra dipende fondamentalmente dalle dimensioni del territorio in esame e dal livello di sensibilità dei cittadini nei confronti delle tematiche proprie dell'A21L.

La prima metodologia, definita "selettiva", consiste nello stilare una lista dei portatori di interesse che si ritiene debbano necessariamente partecipare al Forum affinché esso risulti equilibrato e realmente rappresentativo. Tutti gli appartenenti alla lista vengono poi invitati a presiedere ai lavori del Forum – la partecipazione deve essere sempre volontaria – tramite una convocazione scritta personale.

La peculiarità di questa metodologia è, almeno teoricamente, il raggiungimento di una composizione omogenea del Forum. Grazie alla mappatura degli *stakeholder*, infatti, si ha la certezza di non tralasciare nessun ambito. Si evita, inoltre, di avere dei gruppi di interesse rappresentati da un maggior numero di soggetti rispetto ad altri.

L'aspetto negativo consiste nella possibilità di esclusione di singoli, potenzialmente motivati e interessati, ma che, non avendo visibilità presso l'Amministrazione, non vengono contemplati al momento della compilazione della selezione.

La seconda metodologia, definita "volontaria", consiste invece nel predisporre un periodo di raccolta di candidature spontanee per la partecipazione al Forum. Generalmente questo periodo segue una serie di eventi atti a sponsorizzare la decisione di costituire un Forum territoriale, sia tramite convegni, sia tramite la divulgazione attraverso i media locali (radio e stampa principalmente).

Il punto di forza di questa tecnica consiste nel permettere di raggiungere

Le attività preliminari

L'individuazione degli *stakeholder*

La metodologia "selettiva"

La metodologia "volontaria"

uno spettro più ampio di cittadini; il punto di debolezza, in una composizione poco equilibrata dei partecipanti al Forum stesso.

È quindi compito dell'Amministrazione, una volta chiuse le iscrizioni, valutare la possibilità di contattare *stakeholder* appartenenti a settori poco rappresentati ovvero escluderne alcuni presenti in numero eccessivo rispetto alle altre categorie.

Qualunque sia la metodologia di convocazione scelta dall'Amministrazione, il Forum dovrebbe essere costituito da soggetti appartenenti alle seguenti categorie:

- rappresentanti eletti (Consiglio/Giunta);
- dirigenti e funzionari dell'Amministrazione;
- altri Enti territoriali (Comune, Provincia, Regione, Comunità Montane, Enti Parco ecc.);
- agenzie e organismi tecnici (Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente ecc.);
- sindacati e associazioni di categoria;
- associazioni ambientaliste e di volontariato/*no profit*;
- associazioni culturali e dei cittadini;
- singoli soggetti economici;
- ordini professionali;
- Università o altri Enti di ricerca e formazione;
- singoli cittadini.

Una volta che il Forum è stato istituito, è necessario che, in primo luogo, tutti i partecipanti, in seduta plenaria, definiscano e approvino il Regolamento del Forum stesso; successivamente, prima di iniziare a discutere le problematiche legate al proprio territorio, che venga formulata una visione locale condivisa del suo futuro.

Il Regolamento si concretizza nella definizione di regole interne di lavoro chiare e condivise da tutti, mentre l'organigramma del Forum prevede la suddivisione dei ruoli, tra i quali la mansione di Presidente, i cui compiti riguardano:

- la promozione delle attività del Forum;
- l'assicurazione del corretto svolgimento dei lavori;
- il controllo del rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento;
- la costituzione dei Gruppi di Lavoro.

Ogni Forum definisce il proprio Regolamento. Non sussistendo univocità al riguardo, si possono tuttavia individuare i contenuti essenziali:

- la modalità di definizione dei tavoli tematici;
- la frequenza delle riunioni plenarie e delle riunioni tematiche, nonché la loro modalità di svolgimento;
- l'eventuale istituzione di un Ufficio Agenda 21 Locale che funga da supporto organizzativo per il Forum e al contempo sia un punto di riferimento per la comunicazione interna ed esterna all'Amministrazione;
- la modalità di restituzione dei risultati delle riunioni tematiche (compilazione dei verbali ecc.);

Il Regolamento del Forum

- la definizione dei legami istituzionali tra l'Amministrazione e il Forum stesso.

Le prime riunioni in seduta plenaria del Forum sono finalizzate alla formulazione da parte di tutti i partecipanti di una visione locale condivisa del futuro del proprio territorio. Una delle tecniche maggiormente utilizzate nelle esperienze italiane è quella degli scenari di simulazione, in particolare lo scenario di simulazione partecipativa EASW (European Awareness Scenario Workshop) ideato dalla DGXIII della Commissione Europea nel 1994 come progetto pilota per indagare su nuove possibilità di azione e sperimentare un approccio socio-ambientale in Europa. È possibile, preventivamente, organizzare un *workshop* indirizzato esclusivamente al personale della Pubblica Amministrazione, al fine di far meglio comprendere che cosa significhi, operativamente, sviluppare una visione condivisa.

È importante sottolineare che tutte le Amministrazioni che hanno effettuato la fase preliminare di simulazione EASW hanno riscontrato una partecipazione più attiva degli *stakeholder* nella fase di Forum vero e proprio.

La visione locale
condivisa

Lo scenario EASW

In una simulazione EASW, i partecipanti si incontrano per scambiare opinioni, sviluppare visioni sul futuro della propria comunità, proporre soluzioni per superare gli ostacoli che frenano il passaggio a modelli di sviluppo sostenibile. Il metodo porta a ragionare sul ruolo che la tecnologia e i diversi sistemi di organizzazione sociale (volontariato, servizi pubblici ecc.) possono giocare nel rendere i modelli di sviluppo più attenti ai bisogni delle generazioni future. Viene utilizzato un approccio semplice e induttivo. Il metodo è stato applicato inizialmente alle tematiche ambientali. Si è poi diffuso anche in campi differenti. Nel *workshop* la discussione dovrà svilupparsi su quattro temi specifici. Ovviamente i temi dovranno essere scelti in modo da consentire un'analisi integrata delle possibili soluzioni. In un *workshop* sull'ecologia urbana, per esempio, i temi suggeriti per la discussione sono:

- smaltimento dei rifiuti e riciclaggio;
- uso più attento delle fonti energetiche;
- uso più attento delle riserve idriche;
- miglioramento delle condizioni generali di abitabilità.

All'EASW partecipano 24-28 persone. I partecipanti devono essere rappresentativi della realtà in cui operano. Generalmente vengono scelti tra quattro diversi gruppi sociali (gruppi di interesse):

1. cittadini;
2. esperti di tecnologia;
3. Amministratori pubblici;
4. rappresentanti dell'imprenditoria.

L'EASW si basa su due attività principali: lo sviluppo di visioni (*visioning*) e la proposta di idee (*idea generation*).

Nello sviluppo di visioni i partecipanti lavorano in 4 gruppi d'interesse, in ragione dell'appartenenza a una stessa categoria sociale (cittadini, Am-

ministratori ecc.). Durante il lavoro di gruppo, i partecipanti sono invitati a proiettarsi nel futuro (normalmente in un arco di tempo dell'ordine di vent'anni) per immaginare, in relazione ai temi della discussione, le modalità di risoluzione dei problemi del territorio in cui vivono e lavorano. Vanno tenuti come punto di riferimento gli scenari forniti, che prospettano 4 possibili soluzioni alternative (basate su diverse combinazioni nell'uso di tecnologie e nell'organizzazione della vita sociale). Le visioni elaborate da ciascun gruppo dovranno poi essere presentate in una successiva sessione plenaria al termine della quale sarà scelta la visione di tutti i partecipanti.

La seconda parte del *workshop* è orientata al suggerimento di idee su come realizzare effettivamente lo scenario immaginato. I partecipanti vengono suddivisi in gruppi misti, non più in base all'appartenenza a una determinata categoria, ma in base ai temi (energia, acqua, rifiuti ecc.). L'obiettivo principale di questo lavoro è quello di determinare le modalità per rendere il proprio territorio più sostenibile. Ciascun partecipante ha a disposizione 10-15 minuti per scrivere le idee che ritiene migliori per il tema del suo gruppo. Queste idee vengono successivamente discusse al fine di determinare quali siano quelle prioritarie e creare una lista delle migliori 4-5 idee prodotte dal gruppo. La lista viene poi presentata agli altri partecipanti cercando di porre in evidenza quali sono le idee del gruppo e indicare come esse si posizionano rispetto alla visione futura comune.

Una volta generata la visione locale condivisa, il Forum è pronto a iniziare i lavori volti alla sua concretizzazione. A questo scopo i partecipanti si suddividono in tavoli tematici, sulla base degli ambiti emersi come critici durante i lavori del *workshop*.

Generalmente, vengono individuati da 3 a 6 Gruppi di Lavoro, ciascuno formato da 10-15 persone. Questa composizione varia in relazione al numero di *stakeholder* disposti a partecipare.

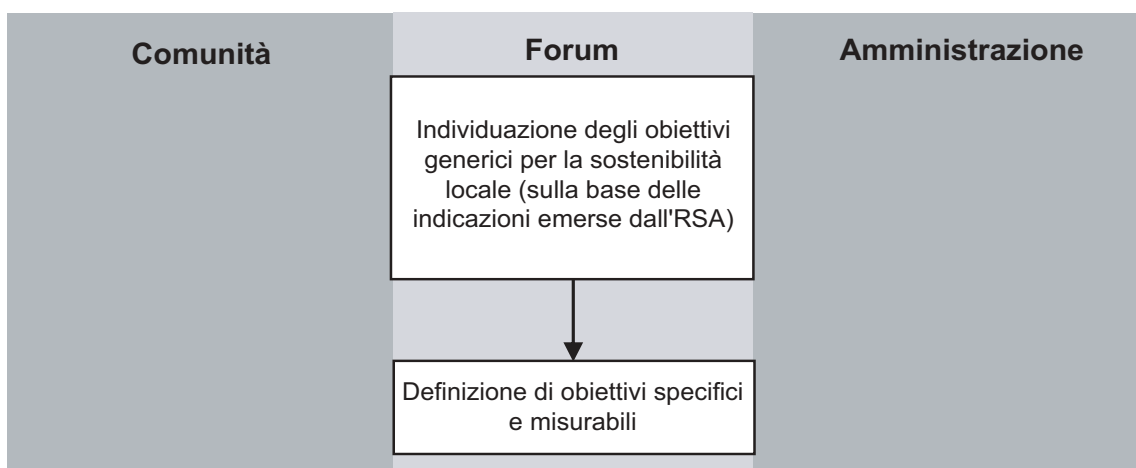
Per agevolare i lavori dei tavoli tematici, spesso ci si avvale della figura dei facilitatori. Essi possono essere sia consulenti esterni incaricati dall'Amministrazione, sia funzionari interni all'Amministrazione stessa, che abbiano una formazione adeguata per poter adempiere questo compito.

Lo scopo del facilitatore consiste nel moderare la discussione in seno ai singoli Gruppi di Lavoro al fine di evitare che alcune opinioni prevalgano su altre e di assicurare che l'opinione di tutti sia presa in considerazione al momento di formulare le proposte concrete. Compito del facilitatore è anche la verbalizzazione in forma chiara e sintetica delle opinioni emerse durante il confronto tra gli *stakeholder*.

I tavoli tematici

I facilitatori

4.4.3 Gli obiettivi dell'azione ambientale

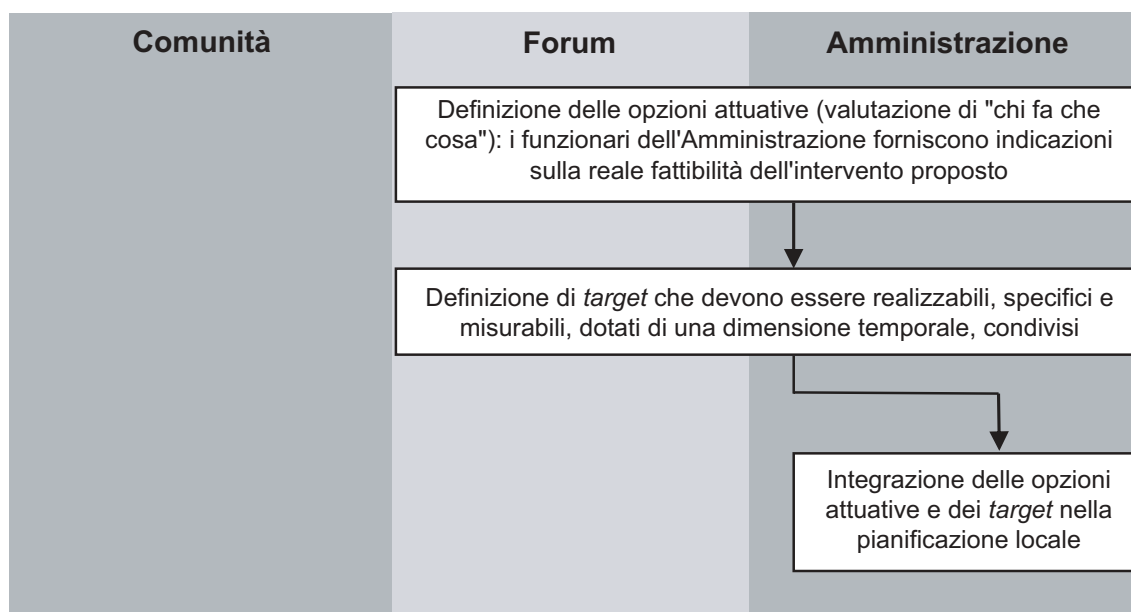


La prima fase della discussione all'interno di ogni Gruppo di Lavoro consiste nell'individuazione degli obiettivi generici che si intendono raggiungere nel campo di indagine.

Fondamentale risulta essere l'apporto di informazioni scaturite dall'analisi dello stato dell'ambiente locale contenuta nell'RSA. Partendo dalle criticità emerse da tale Rapporto sarà possibile indicare quali sono gli obiettivi da perseguire. Essi vanno intesi come traguardi concreti che la comunità intende raggiungere; possono essere di breve o di lungo periodo.

Supponiamo che, per esempio, sia emersa come critica la tematica "produzione di rifiuti". Un obiettivo generico può essere la riduzione dei rifiuti prodotti. Sulla base di tale obiettivo si passerà alla definizione di obiettivi puntuali e misurabili (*target*) correlati da indicatori per la misurazione del loro raggiungimento.

4.4.4 I *target* dell'azione ambientale e le opzioni attuative



Una volta che sono stati individuati gli obiettivi generici da raggiungere, la discussione in seno ai Gruppi di Lavoro del Forum dovrà vertere sull'individuazione di *target* e di opzioni di intervento destinate al loro raggiungimento. Per opzioni di intervento si intendono le diverse modalità d'azione possibili per raggiungere l'obiettivo specifico prefissato.

Definire le opzioni attuative

Nella definizione dei *target*, è importante che essi siano realizzabili, specifici e misurabili, dotati di una dimensione temporale, condivisi.

Definire i *target*

È da ritenersi positiva l'assegnazione ai *target* di indicatori già presenti, per quella tematica, nell'RSA. È, inoltre, utile fissare traguardi intermedi che consentano di effettuare le verifiche di efficacia dell'azione intrapresa in diverse fasi del progetto.

Ciascun *target* specifico, quindi, a differenza dell'obiettivo generico, deve essere misurabile e associato a indicatori propri per poterne valutare l'evoluzione e lo stato di attuazione nel corso del tempo.

La definizione dei *target* e l'individuazione delle opzioni di intervento fanno parte di un unico processo lineare. Non è possibile, infatti, selezionare gli interventi se non si è a conoscenza dei traguardi che si vogliono raggiungere, ma non è fattibile fissare dei *target* se non si è a conoscenza delle reali possibilità di intervento.

Il ruolo fondamentale del Forum in questa fase consiste non solo nell'individuare le opzioni attuative, ma anche nel distribuire le competenze per la loro realizzazione. Poiché il Forum è costituito da tutti i portatori di interesse della comunità locale, esso rappresenta tutte le competenze che la comunità ha a disposizione. Come è già stato detto in precedenza, accettare di far parte di un processo partecipato significa soprattutto essere disposti a condividere le responsabilità delle azioni intraprese e a impegnarsi in prima persona per la loro realizzazione.

L'esempio del Piano d'Azione della Provincia di Modena

Nel Piano d'Azione della Provincia di Modena le attività del Forum hanno riguardato quattro gruppi tematici.

Uno degli obiettivi generali individuati dal Gruppo di Lavoro A ("Biodiversità, zone agricole e risorse naturali") è quello di "garantire la qualità delle acque". Per raggiungerlo sono stati proposti tre obiettivi specifici: protezione delle acque sotterranee, protezione del sistema distributivo e protezione delle acque di superficie. In particolare, per il primo, il Forum ha proposto 6 azioni:

1. creazione di una area studio/laboratorio per sperimentazioni innovative (aree caratteristiche del territorio della Provincia di Modena);
2. monitoraggio delle zone protette;
3. monitoraggio della qualità delle acque in zone protette;
4. monitoraggio e protezione dei campi acquiferi;
5. sistema di prevenzione delle perdite fognarie;
6. sistema di prevenzione delle perdite di discariche e cave.

Sono stati individuati anche gli attori coinvolti nella realizzazione delle singole azioni come, per esempio: la Provincia, i Comuni, i Consorzi di bonifica, l'Associazione Agricoltori, gli industriali ecc.

Ciascun *target*, inoltre, è associato a indicatori qualitativi e quantitativi, come i parametri di legge o i metri cubi potabilizzati con metodi alternativi al cloro (ozono).

Nella fase di individuazione delle opzioni è opportuno che vengano coinvolti anche i funzionari delle Amministrazioni, se non fanno già parte del Forum. Essi, infatti, sono i soggetti più indicati per fornire indicazioni sulla reale fattibilità degli interventi proposti, grazie alla loro conoscenza degli strumenti di pianificazione e della normativa di riferimento.

Al momento della definizione delle opzioni attuative e dei *target*, è molto importante che vengano tenuti in considerazione tutti gli strumenti che l'Ente ha a disposizione nell'ambito della pianificazione. Questo perché, da un lato, è importante che gli obiettivi specifici individuati dal Forum siano coerenti con la pianificazione disposta dall'Amministrazione (e viceversa); dall'altro, gli obiettivi specifici e le singole azioni possono essere raggiunti e realizzati comprendendoli all'interno degli strumenti pianificatori stessi. In questo modo si otterrebbe una perfetta integrazione tra le politiche già intraprese dall'Amministrazione e le indicazioni dei tavoli del Forum.

L'integrazione delle opzioni attuative e dei *target* nella pianificazione territoriale

Nel PdA di Modena

Il gruppo tematico C ("Città sostenibili e reti") del Forum di Modena ha suddiviso le proprie attività in tre tematiche (reti) fondamentali: acqua, mobilità, energia. Le conclusioni dei lavori sono riportate in schede sintetiche che individuano scenari condivisi di riferimento per l'anno 2010.

Ciascuna scheda riporta:

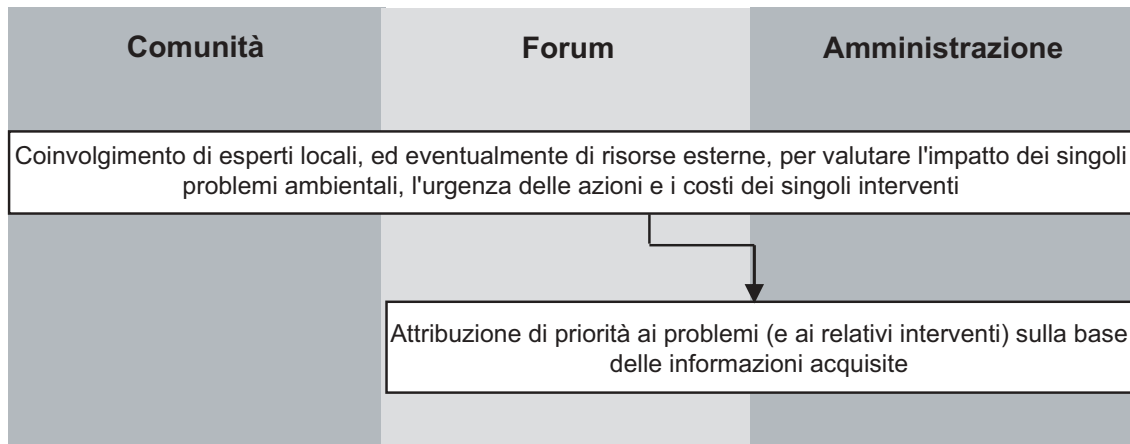
- obiettivo generale;
- obiettivo specifico;
- indicatori;
- macrostrumenti (piani e programmi);
- azioni.

Nella sezione "macrostrumenti" sono elencati tutti gli strumenti a disposizione dell'Ente che possono fornire un contributo per il raggiungimento dell'obiettivo cui sono collegati. Per esempio, per il tema "acqua", i due obiettivi generici individuati sono:

1. conservazione, tutela e miglioramento della risorsa idrica;
2. tutela degli ambienti acquatici.

I macrostrumenti correlati sono: Piano regionale delle risorse idriche; Piano territoriale paesistico regionale; Piani di bacino; PRG e regolamenti attuativi, Regolamento edilizio; marchi ecologici per prodotti *no water*; bilancio idrologico.

4.4.5 Le priorità di intervento



Una volta individuate le diverse opzioni attuative sarà necessario definire una gerarchia di azioni e delineare la sequenza degli interventi. Questa fase del processo è molto delicata e richiede un'approfondita conoscenza del quadro complessivo dell'azione ambientale, nonché degli effetti determinati da ogni singola opzione.

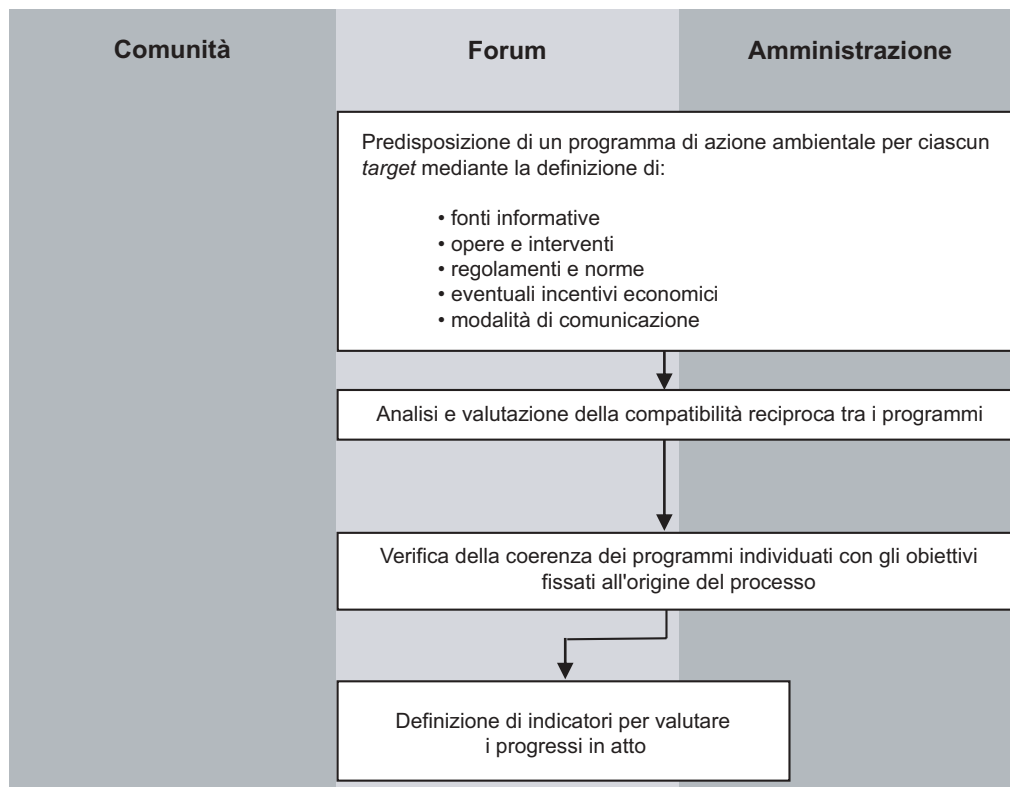
È probabile che alcune azioni risultino prioritarie rispetto alle altre a causa della gravità del problema cui sono connesse.

Qualora l'attribuzione di una priorità non risulti immediata, è necessario avvalersi di valutazioni incrociate al fine di comprendere quali siano le opzioni meglio attuabili ovvero più incisive dal punto di vista del miglioramento atteso.

La valutazione si basa su diversi criteri, fra i quali:

- l'urgenza dell'azione, sia dal punto di vista dell'obiettivo cui è collegata, sia per la percezione dei portatori di interesse;
- il costo: sarà necessario effettuare un'analisi dei costi dell'intervento e dei benefici che porterà al territorio.

4.4.6 I programmi tematici di azione ambientale



Per ciascuno dei *target* individuati, riferiti a un obiettivo generico, è necessario predisporre un programma tematico di azione ambientale che rappresenta il dettaglio progettuale delle opzioni di intervento proposte.

L'esempio del PdA della Provincia di Torino

Nel PdA della Provincia di Torino le schede di dettaglio del progetto sono suddivise in due parti: la prima riporta sinteticamente le informazioni generiche già presenti nel PdA vero e proprio (gruppo tematico cui fa riferimento l'azione, obiettivo generale, obiettivo specifico, linea d'azione in corso o proposta già presente nella bozza di Piano o emersa durante la concertazione sul territorio, scheda d'azione); la seconda, invece, riporta i dettagli specifici di progetto (programma provinciale connesso, promotore, attuatore, costo complessivo, ripartizione delle risorse, data di attivazione, data di conclusione, stato, descrizione, riferimenti, aggiornamento). Nell'esempio seguente sono riportate le informazioni contenute in una delle schede di progetto.

Prima parte

Impianto di compostaggio locale:

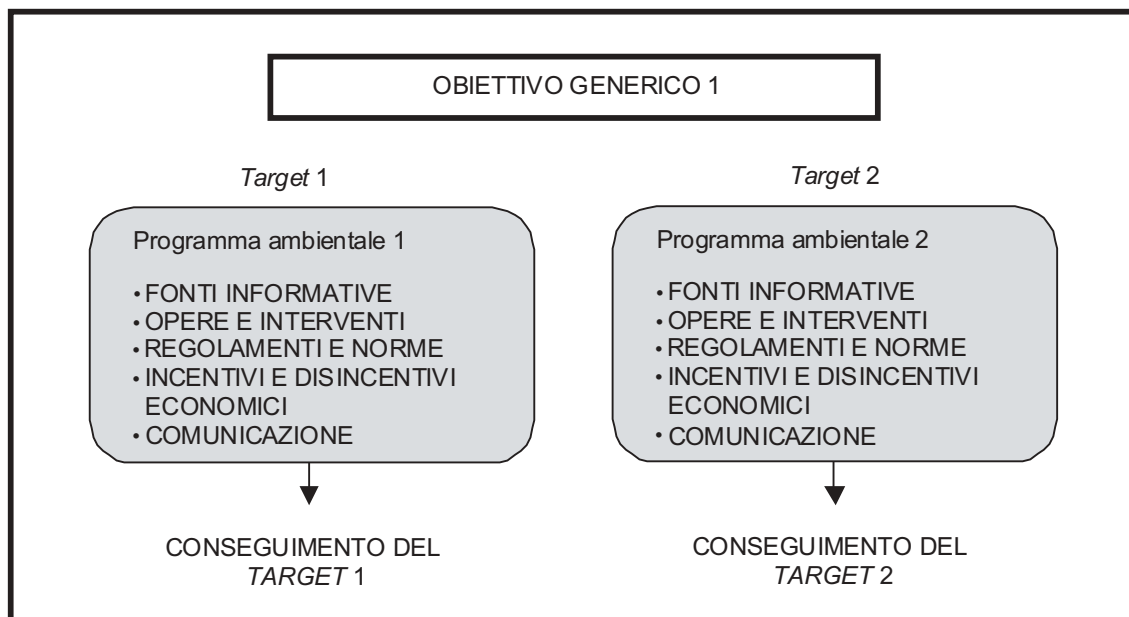
- gruppo tematico: “Lavorare, produrre, consumare: la sostenibilità dei processi produttivi e di consumo”;
- obiettivo generale: garantire servizi ambientali (energia e rifiuti) che valorizzino al massimo le risorse rinnovabili e il recupero e che non costituiscano fonte diretta di impatto;
- obiettivo specifico: garantire servizi nel campo dei rifiuti che riducano i

- costi pubblici difensivi, valorizzino al massimo raccolta differenziata e recupero, si basino su impianti che minimizzano gli impatti ambientali;
- linea d’azione: programma di concertazione per la localizzazione e per la realizzazione di impianti con migliori tecnologie;
 - scheda d’azione: microcompostaggio.
- Seconda parte
- Programma provinciale connesso: Programma Provinciale Interventi Ambientali:
- promotore: Provincia di Torino;
 - attuatore: Consorzio Chierese per i servizi;
 - costo complessivo: 309.874 euro;
 - ripartizione delle risorse: Fondi del Programma Provinciale Interventi Ambientali: cofinanziati dalla Regione, 258.228 euro; altri fondi, 51.646 euro;
 - data di attivazione: luglio 2003;
 - data di conclusione: marzo 2004;
 - stato: in progettazione;
 - descrizione: realizzazione di almeno un impianto di compostaggio a scala locale, con una capacità operativa dell’ordine di 1000/2000 t/anno di frazione organica. L’impianto tratta le frazioni organiche provenienti dalla raccolta differenziata dei rifiuti urbani in ambito consortile con elevatissime percentuali di purezza;
 - riferimenti: Servizio Programmazione Sviluppo Sostenibile e Rifiuti (con indicazione dei referenti, numeri di telefono e indirizzi e-mail);
 - aggiornata al: maggio 2003.

Ovviamente non tutti i *target* sono strutturati con un numero così elevato di azioni: dipende dalla complessità dell’obiettivo prefissato.

In *figura 4.5* sono rappresentate le relazioni tra obiettivi generici, *target* e programmi tematici.

Figura 4.5 – Relazioni tra obiettivi generici, target e programmi tematici.



Lo schema indica relazioni strettamente lineari; in realtà, può capitare che un singolo *target* abbia influenza su più obiettivi generici, oppure possono esistere azioni che concorrano al raggiungimento di più *target*.

È necessario, quindi, effettuare una serie di controlli sui programmi prima di inserirli nella bozza del Piano d’Azione e renderli operativi; in particolare è necessario:

- analizzare la compatibilità reciproca: una volta raccolti tutti i programmi di intervento per i *target* definiti, sarà necessario valutare se le varie azioni proposte sono compatibili tra loro. Nel caso di due o più azioni simili (o con finalità analoghe), è utile riunirle in un’unica azione che soddisfi il più possibile gli obiettivi di entrambe;
- verificare la coerenza dei programmi con l’impostazione generale: un aspetto da considerare è l’effettiva rispondenza con gli obiettivi fissati all’origine del percorso. Va inoltre verificato se non vi siano azioni in conflitto tra loro;
- ricorrere a indicatori per valutare i progressi: per ciascuna azione prevista in ogni singolo programma d’azione, va individuato un insieme di indicatori che permettano di valutare lo stato di avanzamento nell’attuazione e l’effetto della realizzazione di tale azione sulla criticità che si proponeva di risolvere. Il primo gruppo di indicatori indica, in termini quantitativi, se nell’attuazione dell’azione si sono rispettati tempi e modalità di realizzazione. Il secondo gruppo di indicatori, invece, ne misura l’efficacia. Possono quindi essere utilizzati quelli proposti nell’RSA per quella specifica tematica.

Compiuti questi controlli, il Forum dovrà decidere se far adottare al Consiglio le singole azioni o se attendere che esse vengano riunite nel Piano

d'Azione per l'adozione formale. Fondamentalmente si tratta di valutare se vi è "armonia" tra Forum e Consiglio. Nel caso in cui non vi siano particolari divergenze di opinione, il Consiglio potrà adottare direttamente il Piano d'Azione. Se, invece, si paventa la possibilità che si crei un qualsiasi conflitto, il Consiglio preferirà analizzare i programmi singolarmente.

4.4.7 L'adozione del Piano d'Azione

Effettuate tutte le revisioni necessarie sui programmi d'azione ambientale, si può passare alla fase di adozione del Piano d'Azione.

Prima di tutto è necessario far convergere i risultati dei diversi Gruppi di Lavoro in una bozza di Piano d'Azione, che viene redatta sulla base delle indicazioni del Forum. Successivamente, la bozza viene presentata in seduta plenaria al Forum, che ne approva i contenuti.

Ogni PdA, riflettendo i contenuti e le informazioni scaturiti dal lavoro del Forum, risulta "unico". Tuttavia, è possibile identificare una serie di informazioni e requisiti comuni solitamente inseriti nel documento.

Di norma, il PdA prevede un'introduzione sul processo di Agenda 21 Locale, sulle fasi che lo hanno caratterizzato e sui lavori del Forum stesso. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, va specificata la metodologia di lavoro del Forum, le modalità mediante le quali si è giunti alla visione locale condivisa, la suddivisione in gruppi tematici ecc.

Fatta questa indispensabile premessa, si inseriscono le schede di ciascun Gruppo di Lavoro. Anche in questo caso è necessario fare alcune premesse metodologiche sui lavori dei singoli Gruppi, indicando in particolare: come sono stati suddivisi i compiti tra i partecipanti (per esempio se sono stati formati dei sottogruppi), una descrizione delle eventuali fasi preliminari, le modalità con cui sono state condotte le riunioni e il loro numero, quali aspetti sono stati considerati e quali obiettivi ci si è posti.

Si allegano quindi le schede descrittive dei programmi d'azione, precedute da una breve guida alla consultazione.

Le schede devono necessariamente contenere quanto segue:

- obiettivo generale;
- obiettivo specifico (*target*);
- azioni per il raggiungimento del *target*;
- attori coinvolti per la realizzazione delle azioni;
- indicatori correlati (suddivisi in indicatori di *performance* e indicatori di avanzamento dei lavori).

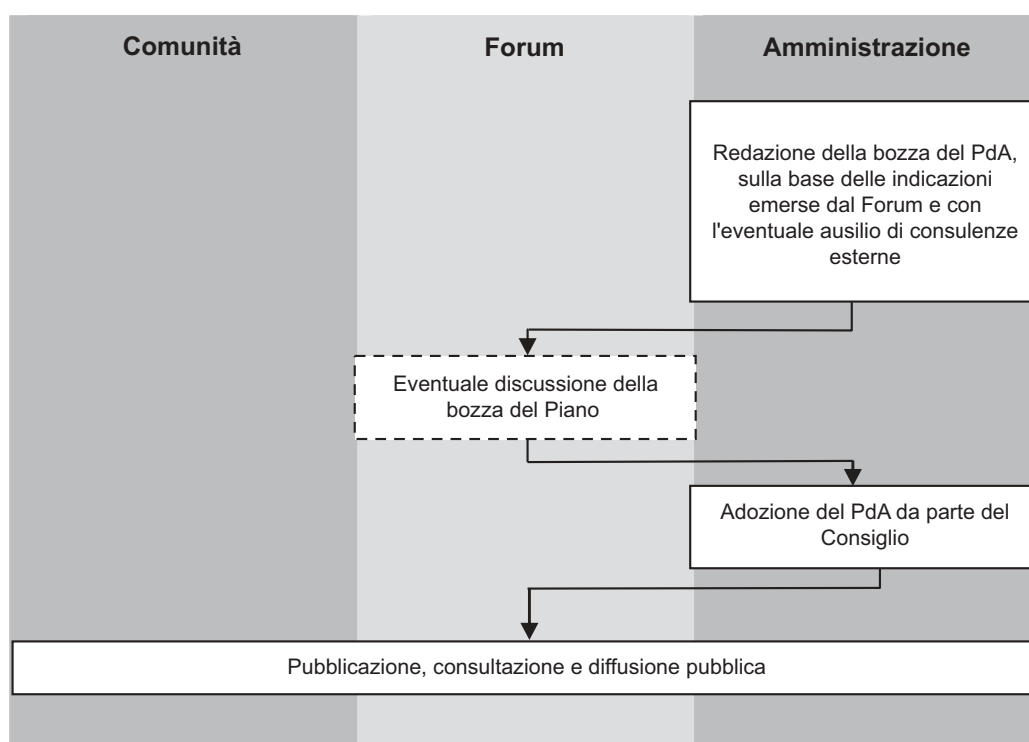
Oltre a queste informazioni, può essere utile indicare:

- eventuale collegamento dell'obiettivo specifico con altri obiettivi generici o specifici;
- collegamento con gli strumenti di pianificazione correlati;
- priorità dell'azione nella scala gerarchica.

A questo punto la bozza del Piano d'Azione va sottoposta al vaglio del Consiglio. Se il Consiglio non ha osservazioni sostanziali da fare, può adottare il Piano d'Azione definitivo. Quest'operazione non è obbligatoria, dato il carattere volontario di tutto il processo di Agenda 21 Locale. Va però

sottolineato che il PdA rappresenta un valido aiuto per gli organismi eletti, in quanto contiene proposte d'azione ben strutturate da parte dei rappresentanti di tutti i settori della popolazione e costituisce un tentativo di risoluzione delle criticità realmente percepite dalla cittadinanza. Inoltre, un'adozione formale, oltre a costituire un impegno forte assunto dall'Amministrazione, rappresenta un riconoscimento da parte dell'Amministrazione stessa dei lavori non solo del Forum, ma di tutti i soggetti intervenuti nell'intero processo di Agenda 21 Locale.

4.5 L'attuazione e il monitoraggio del Piano d'Azione ambientale



Il successo di un onesto e utile progresso dipende in gran parte dalle azioni e valutazioni che ogni Paese può fare sulla propria capacità di mobilitare Enti e individui per il fine della sostenibilità.

In base ai principi di sostenibilità definiti all'inizio del processo di A21L, tutta la comunità (per mezzo dei propri rappresentanti) è chiamata a condividere la responsabilità dell'attuazione del Piano d'Azione elaborato.

Per quanto riguarda le azioni la cui realizzazione avviene sotto la diretta responsabilità dell'Amministrazione, il primo passo da compiere consiste nell'identificare i funzionari responsabili o nell'individuare uno *ad hoc*. Questa operazione risulterà più semplice per Enti con struttura organizzativa chiaramente definita o per comunità di medie dimensioni.

Tutto ciò implica che i funzionari prescelti abbiano una solida formazione sui temi dello sviluppo sostenibile, sull'A21L e in campo ambientale in ge-

Attuazione delle azioni da parte dell'Amministrazione

nerale. La loro partecipazione ai tavoli di lavoro del Forum fa sì che essi siano già a conoscenza dei passaggi intermedi che hanno condotto alla redazione del PdA e che siano pienamente coinvolti nel processo di attuazione.

L'attuazione dei programmi contenuti nel PdA comporta la necessità di investire risorse economiche; i responsabili dei singoli progetti devono quindi poter disporre delle risorse finanziarie da allocare, nonché avere il quadro completo dei finanziamenti e delle agevolazioni disponibili.

Nelle esperienze di A21L italiane che sono giunte all'attuazione del PdA, la disponibilità di risorse economiche è sempre avvertita come un punto debole del processo. Se per l'avvio è possibile trovare finanziamenti da parte degli Enti sovraordinati (si pensi ai bandi di cofinanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio), per questa fase al momento non esistono ancora fondi specifici dedicati. Va segnalato, però, che esistono numerosi finanziamenti, regionali o provinciali, a favore di singole azioni (come per esempio la promozione del risparmio energetico). Spesso si tratta di bandi di finanziamento non specifici per l'Agenda 21 Locale e non equamente distribuiti su tutto il territorio: ciò costituisce un problema. Risulta quindi importante integrare fin dall'inizio il PdA con il Programma Economico di Gestione (PEG) dell'Ente, in modo che siano formalmente contemplate le risorse da destinare all'esecuzione delle azioni previste al suo interno.

Per quanto riguarda le azioni in cui sono direttamente coinvolti soggetti esterni all'Ente, è opportuno che vengano attivate *partnership* tra gli attori stessi o tra gli Enti che essi rappresentano, affinché gli oneri della realizzazione risultino distribuiti equamente. Con il termine *partnership* si intende infatti una modalità di collaborazione tra vari attori, che operano impegnandosi in prima persona (in termini di risorse umane e finanziarie), al fine di perseguire un obiettivo comune.

Attuazione delle azioni da parte dei soggetti esterni all'Ente

L'attuazione del PdA deve essere costantemente monitorata attraverso l'analisi dell'andamento degli indicatori associati a ciascun *target*. Per ogni obiettivo specifico vanno individuati due tipi di indicatori: il primo per tenere sotto controllo eventuali ritardi nell'esecuzione dei lavori e valutare i risultati intermedi, il secondo per analizzare l'efficacia dell'azione nel suo complesso.

Monitorare l'attuazione

Indicatori di monitoraggio: l'esempio di Ferrara

Il Forum di Ferrara ha istituito fin da subito un Gruppo di Lavoro specifico chiamato "Indicatori strategici".

Durante l'attuazione del Piano è stato istituito un Gruppo di Coordinamento e Monitoraggio che diventa il referente per approfondimenti e discussioni sul Piano d'Azione, sulle priorità e sulle fasi di attivazione, sulla promozione presso gli attori locali del Piano stesso e sul suo stato di attuazione. È stata pianificata, inoltre, la programmazione di almeno una riunione plenaria annuale dove vengono presentati i risultati delle attività (chi ha fatto che cosa) e del grado di sostenibilità raggiunto (*report* con gli indicatori misurati).

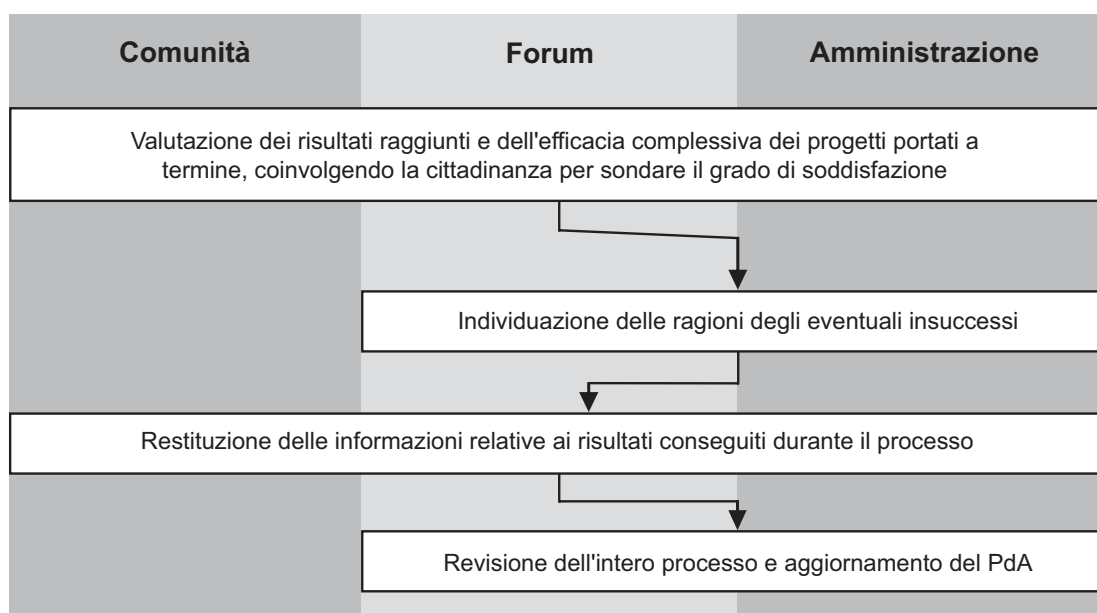
A partire dall'elenco degli indicatori proposti, ne è stato selezionato un set ristretto, secondo criteri di significatività e popolabilità. Per esempio, per l'obiettivo generico "creare aree verdi e percorsi naturalistici e potenziare il verde urbano" sono stati proposti i seguenti indicatori di monitoraggio:

- m² superficie verde/totale abitanti;
- m² verde/m² superficie territoriale;
- m² verde attrezzato/totale abitanti;
- m² verde pubblico/m² verde privato;
- % popolazione con accesso 20 minuti agli spazi verdi.

Nel caso in cui si verificano discordanze tra obiettivi intermedi e risultati effettivamente raggiunti, è necessario capirne i motivi e modificare di conseguenza il programma ambientale. Tali modifiche possono riguardare l'obiettivo generico, i *target*, ovvero le azioni.

Un buon metodo per condurre questo tipo di operazioni consiste nel redigere regolari rapporti sullo stato di avanzamento dei lavori, nei quali vanno descritte anche le eventuali modifiche apportate al progetto. Tali rapporti vengono presentati durante le sedute del Consiglio, che li approva. In questo modo si rispetta l'esigenza di trasparenza e si mantiene un canale di comunicazione tra Amministrazione, funzionari e portatori di interesse.

4.6 La valutazione dei risultati e la revisione del Piano d'Azione



Man mano che i programmi vengono portati a termine, è necessario utilizzare gli indicatori selezionati per valutare i risultati raggiunti e quindi determinare se si sono ottenuti gli effetti sperati sull'ambiente locale. Può capitare, infatti, che nonostante sia stato fatto quanto previsto nel programma e siano stati raggiunti i *target* individuati, l'obiettivo generico non venga soddisfatto. I motivi possono essere molteplici, come per esempio l'insorgenza di nuove variabili che hanno modificato le condizioni del contesto di riferimento.

È allora necessario identificare le cause del mancato raggiungimento dell'obiettivo prefissato.

Si tratta di ripercorrere le varie fasi dall'inizio, a partire dall'analisi iniziale, alla definizione dei *target* e alla scelta delle azioni, al fine di individuare eventuali errori e "ri-tarare" il Piano.

I risultati del monitoraggio costituiscono quindi il primo passo per la revisione dell'intero processo di A21L. Tale revisione può riguardare qualsiasi livello del processo, a partire dall'aggiornamento o approfondimento dell'RSA per l'identificazione di nuovi problemi ambientali, sociali ed economici.

In ogni caso, il risultato finale dell'operazione di revisione deve essere l'individuazione di nuovi obiettivi generici e, di conseguenza, nuovi *target* da inserire nel Piano d'Azione aggiornato.

L'intero processo risulta così "circolare" e tendente al miglioramento continuo. L'obiettivo finale è quello di ottenere un modello di sviluppo sostenibile del territorio, che riduca in maniera graduale l'impatto sull'ambiente locale e contribuisca al miglioramento della qualità della vita della sua comunità.

Restituzione delle informazioni relative ai risultati conseguiti durante il processo

Capitolo 5

Casi di studio

In questo capitolo vengono presentati alcuni significativi casi di studio relativi a processi di A21L attivati in Italia e in Europa al fine di presentare esempi concreti di tipologie e modalità di attuazione delle attività che possono essere avviate in seno al processo.

La metodologia individuata per la selezione dei casi presentati è riconducibile ai seguenti quattro criteri:

- maturazione del processo: vengono trattati casi caratterizzati da un grado di maturazione del processo particolarmente avanzato. La maggior parte dei processi di A21L descritti hanno infatti già avviato progetti in attuazione del PdA;
- localizzazione dell'Ente: sono stati selezionati Enti aventi diverse caratteristiche fisiche (di tipo territoriale e geografico). Vengono infatti trattati processi attivati in zone montane, pianeggianti e marittime, che risultano quindi diversificate anche dal punto di vista economico. Si è inoltre cercato di selezionare casi rappresentativi di tutto il territorio nazionale ed europeo;
- tipologia dell'Ente: vengono presentate differenti tipologie amministrative. Oltre che dai Comuni, si è cercato di evidenziare come processi di A21L possano essere attivati anche da altre tipologie di Enti, quali Province, Regioni, Parchi e più Enti tra loro associati;
- peculiarità: vengono analizzati i processi di Agenda 21 Locale che hanno introdotto elementi distintivi dalle caratteristiche innovative o peculiari⁴¹.

È importante sottolineare che i casi selezionati non sempre soddisfano contemporaneamente tutti i criteri precedentemente descritti; alcuni casi, infatti, non denotano un grado di maturazione del processo particolarmente avanzato, ma sono rilevanti per altre particolarità: Il Parco dello Stelvio è uno dei pochi Enti Parco ad aver avviato un processo di Agenda 21 Locale e si distingue per le specificità del territorio interessato; le Province dell'Abruzzo hanno la particolarità di aver attivato un'Agenda 21 interprovinciale; la città di Kalithea, in Grecia, è particolarmente attiva in merito al tema dell'occupazione.

Si caratterizzano soprattutto per l'avanzato grado di maturazione del processo il Comune di Ferrara, la città di Oslo e la città di Heidelberg (che hanno conseguito il premio internazionale "Città europee sostenibili"), oltre al Comune di Pavia, alla Provincia di Torino e alla Provincia di Modena (che sono, con Ferrara, gli Enti fondatori del Coordinamento delle Agende 21 Locali Italiane), nonché alla città di Saragozza e alla città di Lione.

L'Agenda 21 Locale della regione del Mar Baltico presenta specificità uniche dovute all'estensione e all'eterogeneità dell'area interessata e anche alla particolare tipologia di Ente che ha attivato il processo (un'associazione di 11 Stati). Il processo di Agenda 21 Locale avviato dalla Comunità Autonoma dei Paesi Baschi si caratterizza per la singolare tipologia di Ente,

⁴¹Per la segnalazione e la selezione dei casi ci si è avvalsi della collaborazione dell'International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) per i casi europei e dell'Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane per i casi nazionali.

mentre soprattutto le caratteristiche territoriali hanno portato alla selezione della Provincia di Napoli che ha, fra l'altro, avviato un progetto pilota relativo all'attivazione di un processo di A21L nelle isole del Golfo.

La Provincia di Rimini e la città di Calviá si distinguono per l'attenzione rivolta al tema del turismo sostenibile: i due Enti hanno infatti attivato una *partnership* per il progetto LIFE-Ambiente "Strategie e Strumenti per un turismo sostenibile nelle aree costiere del Mediterraneo". I processi avviati dalla Provincia di Lucca e dal Comune di Celle Ligure rappresentano un rilevante esempio di integrazione fra le attività relative all'A21L e i sistemi di certificazione ambientale (ISO ed EMAS). La città di Leicester si caratterizza per la particolare attenzione rivolta ai processi partecipativi avendo coinvolto nel processo le minoranze etniche presenti sul territorio, mentre la città di Valenciennes ha la peculiarità di aver avviato, in un periodo antecedente all'attivazione del processo di A21L, particolari forme di concertazione (i "comitati di quartiere").

5.1 Casi italiani

COMUNE DI CELLE LIGURE

Inquadramento territoriale

Il territorio del Comune di Celle Ligure ha una superficie di 9 km² con una popolazione residente di 5382 abitanti (ISTAT, 2001) e un'estensione di aree verdi di 0,35 km². L'economia del paese è basata soprattutto sul turismo e l'artigianato.

L'abitato principale si estende fra il mare e la collina, conservando le caratteristiche dell'antico borgo ligure. Nel cuore del centro storico si affacciano sui "carruggi" (i caratteristici vicoli liguri) dimore ed edifici di rilevante pregio storico e artistico. La vocazione turistica del Comune è favorita dal clima mite e dall'estensione delle due spiagge. La particolare attenzione nei confronti della tutela ambientale ha portato il Comune, fra i primi in Italia, a ottenere la certificazione ambientale.

Celle Ligure ha sviluppato, nel tempo, un particolare interesse verso le problematiche ambientali, la qualità della vita e la salvaguardia del patrimonio culturale, nell'interesse delle generazioni future. L'Ente ha acquisito la consapevolezza che è importante "fare bene le cose" in modo da soddisfare i bisogni reali della comunità, mettendo in atto tutti quegli accorgimenti necessari per attivare una pianificazione continuamente monitorata al fine di predisporre eventuali riprogrammazioni.

Processo di Agenda 21 Locale

Il Comune ha iniziato il percorso di A21L con l'adesione alla Carta di Aalborg nel marzo del 1999: il processo è iniziato con i lavori del Forum, cui hanno partecipato esponenti della Regione Liguria, della Provincia di Savona, della Comunità Montana del Giovo, nonché i rappresentanti di oltre dieci attività produttive, delle associazioni culturali, delle attività turistiche, del mondo della scuola, Legambiente, associazioni *no profit*, alcuni coordinatori tecnici e alcuni membri della cittadinanza.

La politica di sostenibilità di Celle viene perseguita in maniera completa e su più fronti. A21L e Certificazione ISO 14001 sono per l'Ente due strumenti strettamente legati che si integrano per

il perseguimento della politica di sostenibilità del Comune: l'una agevola l'altra. Mentre la certificazione contribuisce a istituzionalizzare i processi di sviluppo sostenibile, l'A21L permette di coinvolgere tutti i portatori d'interesse. All'interno del Forum sono stati istituiti tre tavoli tematici, uno per ciascun campo interessato dai principi dello sviluppo sostenibile:

- ambiente;
- paesaggio e territorio;
- aspetti socioeconomici.

A sua volta, all'interno di ogni Gruppo di Lavoro sono stati individuati i vari settori di intervento:

- tavolo ambiente:
 - acqua;
 - aria;
 - rumore;
 - elettromagnetismo;
 - inquinamento luminoso;
 - rifiuti.
- tavolo paesaggio e territorio:
 - flora e aree verdi;
 - fauna;
 - paesaggio e territorio.
- tavolo socioeconomico:
 - patrimonio storico-culturale, informazione;
 - economia;
 - società.

I partecipanti ai tavoli, durante i vari incontri periodici (un incontro ogni dieci giorni, per un anno consecutivo), hanno proposto un dibattito su ognuno dei settori d'intervento suggerendo le possibili soluzioni o una serie di azioni. Durante questi incontri è stato preso in considerazione, selezionato e utilizzato un opportuno set di indicatori per valutare la sostenibilità dello sviluppo ambientale, gli aspetti economici e la qualità della vita del territorio. Per rendere più semplici e confrontabili le attività dei vari Gruppi di Lavoro, tutti i dati, le azioni e gli attori coinvolti sono stati annotati su un'apposita scheda. Al fine di approvare le proposte presentate dai vari Gruppi, il Forum si è riunito in una sessione plenaria durante la quale sono state discusse le varie iniziative e sono stati fissati i *target* da raggiungere. Successivamente,

tali obiettivi sono stati presentati ai cittadini in una discussione pubblica e al Consiglio Comunale, al fine sia di approvare il PdA di A21L (2001), sia di inserire le azioni di maggior interesse ambientale all'interno dello SGA Comunale, con l'obiettivo di perseguire un miglioramento continuo. Tutto ciò ha valorizzato il senso di responsabilità del Forum e ha tenuto vivo il coinvolgimento di ciascun partecipante.

Le azioni previste dal Piano sono state 215 di cui 165 con inizio attuazione nel 2001, 33 con inizio nel 2002, 17 con attivazione nel 2003. Nel febbraio del 2002 il Forum si è riunito nuovamente in sessione plenaria, per presentare il Piano con le azioni effettuate nel 2001; quelle non avviate sono state riviste. Durante la stessa riunione sono state raccolte le nuove proposte del Forum nonché le 206 azioni da intraprendere nel 2002, costituenti il PdA dello stesso anno.

Il Comune di Celle Ligure, la cui economia si basa proprio sulle peculiarità ambientali, nell'ottica di mantenimento di tali caratteristiche, ha deciso di istituzionalizzare il proprio modo d'agire con un Sistema di Gestione Ambientale riconosciuto a livello internazionale, ottenendo nel febbraio del 2000 la Certificazione UNI EN ISO 14001. Lo SGA permette la gestione di tutti gli aspetti contemplati dall'A21L e consente anche il monitoraggio e il controllo del Programma Ambientale stabilito con l'avvio del processo di A21L. In pratica il Sistema di Gestione Ambientale assicura che gli impegni assunti dalla Pubblica Amministrazione siano messi in atto.

Per ottenere la certificazione ambientale, il primo passo è stato la realizzazione dell'Analisi Ambientale Iniziale che esamina i diversi impatti ambientali causati dalle attività produttive e dai servizi nel territorio comunale. Sulla base di tale analisi è stato redatto il documento di Politica Ambientale con il quale l'Amministrazione Comunale si impegna a ridurre, con Programmi Ambientali specifici, le criticità del territorio. Inoltre lo SGA è stato già strutturato in forma propedeutica al riconoscimento EMAS.

Nello stesso tempo sono state attivate altre importanti iniziative:

- nelle scuole sono stati condotti corsi di educazione ambientale;
- sono state realizzate numerose iniziative per sensibilizzare la popolazione alle problematiche ambientali;
- è stato elaborato un patto territoriale tra il Comune di Celle Ligure, il Consorzio Promotur e le Associazioni di categoria degli Albergatori, dei Bagni Marini e del Commercio, nell'ambito del quale i partner si impegnano nell'implementazione del processo di A21L e di Sistemi di Gestione Ambientale volti al conseguimento della certificazione ISO 14001 e/o EMAS.

Progetti avviati

Altri importanti progetti e programmi per lo sviluppo sostenibile previsti dal Comune di Celle Ligure sono:

- progetto tra Comune e Consorzio Promotur per la realizzazione di strumenti per la gestione delle problematiche ambientali all'interno delle realtà turistico-alberghiere presenti sul territorio. Tale progetto è iniziato nel dicembre del 2001 e ha durata biennale, con possibilità di rinnovo. Scopo del progetto è la realizzazione di uno SGA all'interno delle realtà turistico-alberghiere;
- pulizia delle acque costiere. Il progetto nasce dalla volontà del Forum di mantenere le acque marine pulite. L'iniziativa, attivata nel 2001, ha come scopo la pulizia del mare nel periodo estivo con l'eliminazione dei rifiuti galleggianti;
- conservazione della biodiversità e rilevazione della flora spontanea. Tale iniziativa nasce nel 2000 nell'ambito delle attività di A21L con lo scopo di censire e documentare il maggior numero di specie di flora spontanea;
- rilevazione della prateria di posidonia, mediante il programma "Mappatura dei fondali con identificazione delle praterie di posidonia". La rilevazione della posidonia riveste un'importanza strategica non solo a livello comunale ma anche a livello regionale, nazionale e internazionale. Celle Ligure fa parte, infatti, dei 127 siti BioItaly in Liguria, definiti come "Siti di Importanza Comunitaria" in base ai loro contenuti in termini di habitat e specie.

Inquadramento territoriale

Ferrara è una città di 131.745 abitanti (ISTAT, 2001), situata nella bassa Pianura Padana in prossimità della foce del fiume Po. La superficie comunale (404 km²) è urbanizzata per il 20%. Il centro cittadino vanta pregevoli testimonianze storico-monumentali e si distingue anche per la presenza di ampi spazi verdi.

La struttura economica è caratterizzata dallo sviluppo del settore terziario e della piccola e media impresa, mentre si riscontra una sensibile perdita di importanza delle grandi imprese, in conseguenza del ridimensionamento del polo petrolchimico (che rimane comunque uno dei più importanti d'Italia). Il settore agricolo è interessato da iniziative di rilancio, quali la tipicizzazione delle produzioni ferraresi, la conversione verso metodi di produzione biologica e lo sviluppo dell'agriturismo.

Processo di Agenda 21 Locale

Il 5 giugno 2003 la città di Ferrara (con le città di Heidelberg e Oslo) ha ricevuto il premio "Città europee sostenibili" 2003, per il lavoro svolto nella realizzazione e nella promozione dello sviluppo sostenibile.

Il Comune di Ferrara è uno degli Enti italiani più impegnati nel processo di A21L, come dimostra il fatto che, con Provincia e Comune di Modena, Provincia di Torino e Comune di Pavia, è fra i fondatori del Coordinamento delle Agende 21 Locali Italiane (1999).

Il processo si distingue per un grado di maturazione particolarmente avanzato e per l'interazione con gli organismi di livello superiore, quali la Provincia di Ferrara.

La Giunta Comunale ha aderito alla Carta di Aalborg nell'agosto 1996. Nel 1998 si è costituito, presso l'Amministrazione Comunale, un Ufficio Agenda 21, nonché un *team* incaricato di attivare il processo, il quale ha lavorato e lavora in collaborazione con l'analoga struttura presso l'Amministrazione Provinciale.

Il Comune di Ferrara ha redatto un primo RSA all'inizio del 2000, che ha fornito indicazioni sulle

modalità con le quali affrontare le ricerche future volte a fornire un quadro preciso e operativo dello stato dell'ambiente ferrarese. Sulla base di queste indicazioni (e in considerazione dei lavori svolti nel frattempo dal Forum) è stato pubblicato nel dicembre 2001 il *Rapporto sulla Sostenibilità Locale*, che risulta essenzialmente costituito da "schede indicatore" aggiornabili ciclicamente allo scopo di consentirne un uso immediato. Il documento non riporta solo i dati ambientali (come l'edizione precedente), ma considera anche indicatori sociali ed economici. Gli indicatori sono stati pensati anche per funzioni di monitoraggio sull'attuazione del futuro PdA, il quale proporrà a sua volta un proprio set di indicatori che andranno a integrare le successive edizioni del Rapporto.

Il Forum, costituitosi il 19 febbraio 2000, ha coinvolto tutte le organizzazioni e i soggetti portatori di interessi collettivi e rappresentativi della realtà sociale, ambientale ed economica del territorio ferrarese. In particolare hanno aderito al Forum 192 soggetti, con una media di 55 partecipanti agli incontri operativi che si sono svolti mensilmente nel corso del 2000.

I lavori del Forum, volti alla definizione del PdA, sono stati divisi in due fasi:

- definizione della visione comune di sostenibilità di Ferrara;
- costituzione delle azioni da sviluppare per realizzarla.

Il Forum ha svolto le sue attività operative nei seguenti quattro tavoli tematici:

- produzione e lavoro;
- gestione delle risorse;
- qualità sociale;
- pianificazione del territorio.

Le attività di ogni tavolo sono state organizzate da un facilitatore che ha avuto il compito di favorire la discussione, di far rispettare l'agenda e i tempi degli incontri, di mediare le posizioni divergenti e di elaborare e coordinare i risultati delle riunioni. Per arrivare alla definizione del PdA, sono state elaborate proposte

su temi specifici e individuati obiettivi di miglioramento che sono stati tradotti in obiettivi specifici e, quindi, in azioni da intraprendere per conseguirli.

Il PdA è stato presentato dal Forum al Consiglio Comunale e a quello Provinciale in seduta comune. Il piano è costituito dalle 124 azioni individuate, fra le quali (mediante il voto di tutti i partecipanti) sono state selezionate 24 prioritarie.

Successivamente il Comune e la Provincia di Ferrara si sono attivati per qualificare il PdA (al quale viene attribuita una funzione strategica) mediante un programma di azioni concrete, l'attività di responsabilizzazione degli attori coinvolti e la definizione dei tempi di attuazione e delle risorse finanziarie destinate alla realizzazione delle singole azioni. Per raggiungere tali obiettivi, è stato predisposto un Piano Operativo, pubblicato nel novembre del 2002. Il Piano propone delle schede riguardanti i progetti in cui sono indicati il contenuto e la descrizione delle attività, nonché i tempi e le risorse umane e finanziarie utilizzati.

Progetti avviati

A titolo di esempio vengono trattati i progetti avviati per attuare gli obiettivi individuati dal PdA ritenuti più significativi.

Progetto CLEAR

Ferrara è il Comune capofila del progetto CLEAR (progetto per la contabilità e il *report* ambientali di città e comunità locali) che prevede la realizzazione e l'approvazione di "bilanci verdi" da parte di un campione di 18 Comuni e Province del nostro Paese.

Progetto TANDEM

Il progetto TANDEM mira a definire metodologie di lavoro che facilitino la diffusione di EMAS tra gli Enti pubblici, individuando e sviluppando le sinergie esistenti con A21L (TANDEM Gestionale) e tra Enti che operano su territori sovrapposti, Province e Comuni capoluogo (TANDEM Amministrativo). TANDEM cerca, inoltre, di migliorare la comunicazione ambientale da e verso il cit-

tadino e le imprese, stimolandone la partecipazione consapevole. Il progetto vede la partecipazione del Comune di Ferrara in *partnership* con la Provincia di Bologna, con altre 9 Amministrazioni Pubbliche (le Province di Ancona, Bari, Ferrara, Genova, Modena, Parma e Venezia e i Comuni di Ferrara e Modena) e un'istituzione scientifica (Università degli Studi di Genova).

Workshop sul Piano Urbano del Traffico

Mediante lo strumento della partecipazione raccomandato dal processo di A21L, la bozza del Piano Urbano del Traffico (PUT) preparata dal Servizio Mobilità è stata discussa da un gruppo di rappresentanze cittadine in un *workshop*. I pareri espressi dai partecipanti saranno presi in considerazione nella stesura definitiva del PUT di Ferrara.

Premio "Impresa Pulita"

La Camera di Commercio di Ferrara ha partecipato attivamente ai lavori del Forum e, in accordo con i suoi principi, ha istituito il premio "Impresa Pulita", volto a favorire lo sviluppo di produzioni ecocompatibili, l'adozione di sistemi di gestione aziendale e adeguate misure per la minimizzazione dei rischi. Il premio vuole porre l'accento sulle responsabilità che la società civile, le Amministrazioni e le imprese hanno nei confronti dell'ambiente, premiando, d'intesa con l'Amministrazione Provinciale e Comunale di Ferrara, quelle imprese che si sono particolarmente distinte in questo campo.

Programmi di ricerca

Il progetto prevede la definizione di programmi di ricerca attraverso la definizione di convenzioni con altri Enti (Regione e Parco del Delta del Po) e con l'Università degli Studi di Ferrara.

Progetto di valorizzazione e riqualificazione di edifici del centro storico

Il progetto prevede la riqualificazione di alcune botteghe storiche, delle piazze centrali minori, di un giardino storico e di parti del palazzo municipale.

“Scuola 21”

Il Comune e la Provincia di Ferrara hanno promosso un progetto pilota di sperimentazione del processo di A21L nelle scuole. Il progetto si è svolto lungo due direttrici parallele: la prima ha coinvolto le scuole di istruzione secondaria nei processi promossi dalle Amministrazioni locali, mediante l'individuazione di un gruppo di insegnanti, rappresentanti dei diversi istituti scola-

stici della Provincia, all'interno del Forum provinciale; la seconda ha attivato un percorso didattico sperimentale di costruzione di un'A21L presso due istituti scolastici selezionati mediante un bando. Questa azione ha condotto alla redazione della dichiarazione di sostenibilità della scuola, all'attivazione di un Forum e alla costruzione del PdA all'interno dei due istituti scolastici selezionati.

 COMUNE DI PAVIA

Inquadramento territoriale

Pavia è una città di 74.067 abitanti (ISTAT, 2001), situata nella Pianura Padana, 34 km a sud di Milano. La superficie comunale (62,8 km²) è per il 25% urbanizzata e per il 75% agricola (di cui il 4% occupato da corsi d'acqua).

Il centro storico vanta mirabili testimonianze storico-monumentali ed è sede di un importante polo universitario; risulta invece problematica la presenza di aree industriali dismesse che andrebbero trasformate e riqualificate.

L'ampia piana coltivata conserva elevate valenze ambientali: ha mantenuto, infatti, metodi compatibili con la presenza del Parco del Ticino. Il territorio agricolo ha peculiarità legate al sistema delle cascine e a una rete idrica fortemente regimentata.

Processo di Agenda 21 Locale

Il Comune di Pavia è un degli Enti "storicamente" più impegnati nel processo di A21L: infatti, con Provincia e Comune di Modena, Provincia di Torino e Comune di Ferrara, è uno degli Enti fondatori del Coordinamento delle Agende 21 Locali Italiane (1999). Pavia ha inoltre sostenuto la sua trasformazione in Associazione (2000). Il Comune ha siglato un Protocollo d'Intesa (5 giugno 2002) con l'A21 Intercomunale avviata da Cesano Maderno, Meda, Desio, Seveso con la Fondazione Lombardia per l'Ambiente, finalizzato allo scambio di informazioni sulle esperienze maturate in materia.

Il Comune ha aderito alla Carta di Aalborg nell'ottobre 1998. Nel marzo 1999 è stato presentato il "Programma per l'implementazione dell'Agenda 21 in ambito locale", contenente una sintesi delle attività previste dall'Amministrazione Comunale di Pavia per l'A21L.

Nel settembre 1999 si è tenuto l'incontro preparatorio del Forum con un gruppo ristretto di *stakeholder* e rappresentanti di organizzazioni site sul territorio. L'obiettivo era quello di predisporre, mediante segnalazioni e proposte degli intervenuti, la lista dei soggetti che avrebbero fatto parte del Forum vero e proprio.

Il funzionamento del Forum è disciplinato da un

documento di linee guida, adottato nella prima seduta. I componenti del Forum sono designati, su invito del Sindaco o dell'Assessorato all'Ecologia, dalle organizzazioni presenti sul territorio: Enti pubblici, comunità scientifica e accademica, associazioni degli industriali, delle piccole e medie imprese, degli artigiani, del commercio, del turismo e dei servizi, associazioni ambientaliste, dei consumatori e degli utenti, ordini professionali, rappresentanti dei lavoratori.

Il Forum opera sia in seduta plenaria, sia mediante tavoli di lavoro costituiti su temi specifici e coordinati dal Presidente.

L'Amministrazione Comunale e il Forum hanno realizzato la prima edizione dell'RSA nel giugno 2000. La qualità ambientale, sociale ed economica di Pavia è stata rappresentata mediante gli indicatori di sostenibilità OCSE, EUROSTAT, EEA. Le informazioni qualitative e quantitative raccolte ed elaborate nel Rapporto costituiscono la base oggettiva a cui fare riferimento per stabilire obiettivi locali di sostenibilità e per misurare le prestazioni delle politiche pubbliche in termini di sostenibilità e di tutela ambientale.

A partire dalle indicazioni dell'RSA, è stata identificata la procedura di definizione del PdA, per la stesura del quale è stata individuata una metodologia articolata in tre fasi distinte:

1. identificazione e selezione delle priorità;
2. definizione degli obiettivi;
3. stesura del PdA.

Il Forum ha stilato una bozza di documento di indirizzo ("Criteri e indirizzi per il PdA: le proposte del Forum") che, a partire da un'analisi dello scenario e delle aspettative locali, fissa una serie di principi generali e di criteri d'azione.

I tavoli tematici del Forum hanno individuato obiettivi specifici e progetti che dovranno essere presi in considerazione e attuati dal PdA. Vengono di seguito elencate le proposte ritenute più significative:

- energia:
 - studio di prefattibilità del Piano locale per la sostenibilità degli usi energetici;
 - definizione del Piano energetico locale.
- comunicazione, informazione e formazione:

- attivazione di un Osservatorio sulla qualità dell'ambiente urbano.
- turismo sostenibile e biodiversità:
 - realizzazione delle *greenway* Ticino-Certosa e Milano-Pavia-Varzi;
 - potenziamento della rete informativa turistica;
 - recupero di aree degradate.
- mobilità e trasporti:
 - valutazione ambientale dei sistemi locali di trasporto;
 - definizione di azioni di sviluppo della mobilità alternativa.
- strumenti volontari per la qualità ambientale di imprese ed Enti:
 - azioni per favorire la certificazione ambientale delle imprese;
 - certificazione ambientale dell'organizzazione comunale.
- salute, qualità ambientale e stili di vita:
 - analisi degli indicatori di salute e di costi relativi alle patologie associate all'inquinamento atmosferico nel Comune di Pavia;
 - analisi campionaria delle abitudini di vita della popolazione nei confronti dell'uso dei mezzi di trasporto in ambiente urbano;
 - analisi sulla composizione del particolato (PM₁₀) relativamente alla presenza di agenti cancerogeni nell'aria urbana.

Il Forum ha deciso di procedere all'aggiornamento del Rapporto con cadenza biennale. A questo scopo è in corso l'identificazione di un set di indicatori maggiormente idoneo a rappresentare la realtà pavese mediante la definizione partecipata e la sperimentazione di un nuovo set di indicatori di sostenibilità, calibrati sul contesto e sulle aspettative della comunità.

Progetti avviati

Osservatorio Ambientale

È in corso il progetto di attivazione dell'Osservatorio Ambientale del Comune di Pavia, proposto dal tavolo di lavoro "Comunicazione, informazione e formazione", al fine di far confluire, raccogliere e rendere disponibili al cittadino informazioni di carattere ambientale relative al ter-

ritorio comunale e alle sue connessioni con quello provinciale, regionale e con ambiti territoriali specifici (per esempio Parco del Ticino). Sono stati identificati i settori tematici da prendere in considerazione e i relativi ambiti di riferimento; è stato avviato, inoltre, il lavoro di raccolta e di elaborazione dei dati necessari alla costruzione dell'archivio.

Progetto CLEAR

Nel 2001 il Comune di Pavia ha aderito al progetto CLEAR per la definizione di una metodologia che consenta di implementare all'interno degli Enti locali un sistema di contabilità ambientale. Nel maggio 2003 si è giunti all'approvazione del bilancio ambientale, realizzato durante la sperimentazione del metodo CLEAR. Il Comune di Pavia si propone di utilizzare tale metodo e gli strumenti impiegati in modo sistematico, in previsione della redazione del bilancio ambientale relativo all'anno 2004.

Impronta ecologica e stili di vita

Il Centro Regionale Educazione Ambientale (CREA) ha avviato, per l'anno scolastico 2000-01, il progetto "Impronta ecologica e stili di vita", in collaborazione con tre scuole medie e un istituto superiore del Comune di Pavia. Scopo del progetto è stato quello di approfondire il rapporto tra gli stili di vita dei cittadini e la sostenibilità mediante il calcolo dell'impronta ecologica.

Inizialmente, sono state svolte alcune attività di sensibilizzazione e di formazione degli insegnanti sulle tematiche dello sviluppo sostenibile e di Agenda 21L. In seguito, il progetto ha coinvolto gli studenti: le scuole medie hanno calcolato l'impronta ecologica degli alunni e delle famiglie, mentre l'istituto superiore si è impegnato nella misurazione dell'impronta ecologica della scuola.

Da tale progetto è poi scaturita l'attività proposta dal tavolo tematico "Comunicazione, informazione e formazione" sull'impronta ecologica e gli stili di vita, finalizzata alla diffusione dei principi della sostenibilità e alla divulgazione dell'impronta ecologica. Con l'ausilio di consu-

lenti tecnici è stata calcolata l'impronta ecologica del Comune di Pavia che ha portato alla pubblicazione del manuale *Impronta Ecologica e A21L nella Città di Pavia: lo sviluppo sostenibile a partire da noi*. Nel maggio 2003 sono stati distribuiti 2050 manuali e sono stati coinvolti in diverse attività di sensibilizzazione circa 5000 soggetti, cittadini e studenti.

Piano locale per la sostenibilità degli usi energetici: studio di prefattibilità

Il tavolo tematico "Energia" ha promosso la realizzazione di uno studio di prefattibilità del Piano energetico locale della città di Pavia finalizzato alla valutazione dei consumi energetici della città, per definire e promuovere le prospettive future delle fonti energetiche rinnovabili.

La raccolta e l'elaborazione dei dati esistenti ha portato alla formulazione di un quadro di riferimento comune, rappresentativo delle principali tipologie di consumo energetico che caratterizzano il territorio comunale. I risultati ottenuti hanno messo in evidenza che per definire piani energetici orientati alla riduzione dei consumi e delle emissioni è necessario integrare diverse forme di produzione energetica, coinvolgendo tutti i settori produttivi locali.

Greenway della Battaglia

È stato progettato e in parte realizzato un collegamento continuo (ciclabile e pedonale) tra la Certosa di Pavia e il Fiume Ticino (naturalistico). Il percorso della *greenway* segue la Roggia Vernavola.

CONSORZIO DEL PARCO NAZIONALE DELLO STELVIO

Inquadramento territoriale

Il Parco Nazionale dello Stelvio si estende su una superficie di 134.620 ettari, nel cuore delle Alpi Centrali e comprende l'intero massiccio montuoso dell'Ortles-Cevedale, con le relative valli laterali.

Il Parco fu istituito nel 1935 e inizialmente la sua gestione venne affidata all'Azienda di Stato per le Foreste Demaniali. In seguito a un lungo processo di riorganizzazione amministrativa, nel 1993 si è giunti all'istituzione del Consorzio del Parco Nazionale dello Stelvio, che attualmente si compone di quattro organi gestionali operativi: il Consiglio direttivo, che stabilisce le norme per una gestione unitaria e coordinata del Parco e i Comitati di Gestione della Regione Lombardia, della Provincia Autonoma di Trento e della Provincia Autonoma di Bolzano, che si occupano dell'amministrazione ordinaria e straordinaria delle rispettive aree di competenza. Il decentramento delle funzioni gestionali ai tre Comitati si è reso necessario a causa delle specifiche caratteristiche, geografiche e culturali, che differenziano in modo significativo le tre zone.

Processo di Agenda 21 Locale

Nel febbraio 2001, il Parco Nazionale dello Stelvio ha aderito alla Carta di Aalborg e nello stesso anno ha ottenuto il cofinanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (bando 2000) per l'attivazione del processo di Agenda 21 Locale.

Tenendo conto dell'assetto istituzionale del Parco si è stabilito che i tre Comitati intraprendessero il percorso di A21L utilizzando ciascuno strumenti e metodologie adatti alle proprie specificità; l'obiettivo primario rimane tuttavia la costruzione di una strategia di sviluppo sostenibile comune a tutta l'area. Le tematiche affrontate nell'ambito del processo di A21L, mediante il coinvolgimento di tutti i portatori di interesse presenti sul territorio, riguardano questioni cruciali per la gestione e la salvaguardia del Parco, quali:

- turismo sostenibile, in relazione alla presenza, sia di zone con una radicata vocazione sciiistica, caratterizzate da significativi flussi sta-

gionali, sia di zone tradizionalmente orientate al turismo naturalistico;

- tutela e conservazione del paesaggio e dell'economia locale, minacciati dalla crisi dell'attività e delle pratiche agricole tradizionali (alpeggio, sfalcio dei prati, manutenzione del suolo) e dallo spopolamento delle valli;
- gestione del territorio e tutela delle acque, in relazione allo sfruttamento delle risorse idriche per l'alimentazione delle centrali idroelettriche;
- traffico e mobilità sostenibile.

Nell'attesa della pubblicazione dell'RSA, per il quale è stata avviata la definizione degli indicatori, sia il Settore Trentino, sia il Settore Lombardo hanno attivato ciascuno il proprio Forum.

Nel Settore Trentino la prima sessione plenaria si è svolta in due incontri, tenutisi nel novembre 2002, presso le sedi di Cogolo di Peio e di San Bernardo di Rabbi. In tale occasione sono state definite le finalità, la metodologia e le tematiche da affrontare durante il processo.

In base alle esigenze emerse durante tali riunioni, sono stati costituiti i seguenti tavoli tematici:

- turismo sostenibile;
- agricoltura e paesaggio.

Le riunioni di ogni tavolo sono iniziate nel gennaio 2003 e si sono svolte contemporaneamente nelle due sedi di Cogolo di Peio e San Bernardo di Rabbi. Durante gli incontri è stata svolta un'analisi approfondita delle tematiche considerate e per ciascuna problematica individuata si sono messe in evidenza le cause, gli effetti, nonché gli obiettivi da perseguire e le azioni da attuare.

Il Settore Lombardo, congiuntamente alla Comunità Montana dell'Alta Valtellina, ha organizzato a partire dal novembre 2002 tre *workshop* preliminari per l'attivazione del Forum che si è riunito per la prima volta nel marzo 2003. In sessione plenaria sono stati selezionati i temi trattati dai tavoli tematici nei mesi successivi:

- gestione sostenibile delle risorse del territorio;
- turismo sostenibile, tutela e valorizzazione

delle risorse naturali, del paesaggio e dell'economia locale;

- sostenibilità dei servizi ambientali e certificazione degli Enti locali.

Ciascun tavolo ha messo in luce le cause e gli effetti dei problemi trattati definendo gli obiettivi e gli strumenti da utilizzare per la risoluzione delle criticità emerse.

Sebbene il percorso di A21L del Parco non abbia ancora portato all'elaborazione di un PdA definitivo, i tavoli tematici hanno già individuato alcuni degli obiettivi e delle azioni da attivare per uno sviluppo sostenibile del Parco.

Settore Trentino: obiettivi

- responsabilizzazione della comunità locale per la salvaguardia del territorio;
- riorganizzazione delle norme e degli incentivi per lo sfalcio e la manutenzione dei prati;
- istituzione del marchio di qualità del Parco;
- elaborazione di uno studio di fattibilità per lo sviluppo di sport invernali specifici sul Monte Sole;
- realizzazione del progetto integrato per il turismo invernale sul Monte Sole;
- attivazione di una ricerca sulle potenzialità turistiche attuali della Val di Rabbi;
- ideazione e progettazione di un pacchetto turistico "Rabbi che valorizzi l'esistente".

Settore Lombardo: obiettivi

- istituzione di un Comitato di Coordinamento provinciale acque;
- ottimizzazione dell'uso della risorsa idrica;
- miglioramento della depurazione delle acque e riduzione degli impatti sulla rete idrica superficiale;
- potenziamento e miglioramento del servizio per

la gestione dei rifiuti;

- realizzazione di esperienze di gestione forestale e di certificazione delle foreste;
- promozione di azioni di sensibilizzazione e informazione sui temi dello sviluppo sostenibile;
- realizzazione di itinerari naturalistici.

Progetti avviati

Ancor prima di iniziare il processo di A21L, il Parco aveva già avviato un percorso di "Agenda 21 inconscia", attivando numerosi progetti coerenti con i principi dello sviluppo sostenibile, tra i quali:

- istituzione di un ecomuseo della Valle di Peio: "Piccolo Mondo Alpino", per la valorizzazione economica e culturale dell'area;
- diffusione e valorizzazione dell'allevamento della capra da latte in alpeggio, per la promozione dei prodotti locali tipici e la valorizzazione delle attività tradizionali, coerenti con una gestione sostenibile del territorio;
- adozione di un marchio di qualità per le strutture ricettive finalizzato al potenziamento delle attività turistiche del Parco in un'ottica sostenibile;
- creazione del "Consorzio Forestale Due Parchi" nei Comuni dell'Alta Valcamonica, allo scopo di recuperare gli scarti di legname per la produzione di energia rinnovabile;
- riqualificazione ambientale dell'area Coler-Stablasolo mediante la realizzazione di un'area ludico-didattica e di un centro di accoglienza;
- attività di fruizione del Parco dello Stelvio e forme di comunicazione alla popolazione locale mediante la definizione di sentieri tematici e attività di collaborazione con le scuole elementari e medie.

 PROVINCIA DI LUCCA

Inquadramento territoriale

La Provincia di Lucca si estende su una superficie territoriale di 1772 km², in cui risiedono 364.113 abitanti (ISTAT, 2001), con una densità di 205 abitanti/km². I rilievi delle Alpi Apuane, che si estendono tra il litorale e l'Appennino Tosco-Emiliano, caratterizzano fortemente l'intera area che si presenta come una stretta fascia di terra, prevalentemente montuosa e ricca di acque e bacini imbriferi.

L'economia provinciale è basata essenzialmente sull'industria (cartaria, calzaturiera, meccanica, metallurgica non ferrosa, chimico-farmaceutica) e sul turismo (mare, montagna, percorsi enogastronomici), ma anche l'agricoltura e la produzione di prodotti tipici hanno un'incidenza rilevante. Negli ultimi decenni, numerose strutture produttive si sono concentrate in particolari aree provocando nel territorio provinciale complessi processi di urbanizzazione.

Processo di Agenda 21 Locale

In un'area così fortemente variegata, sia dal punto di vista geomorfologico (si passa dal litorale versiliese ai rilievi delle Alpi Apuane), sia economico, i principi dello sviluppo sostenibile possono trovare la loro più concreta attuazione nella sperimentazione e nell'applicazione di politiche condivise di gestione del territorio.

In quest'ottica, la Provincia di Lucca, nel dicembre 1998 ha aderito alla Carta di Aalborg, iniziando il percorso di A21L.

Per garantire la natura partecipativa del processo, nel giugno 1999, il Servizio Ecologia della Provincia ha costituito il Forum per l'Ambiente e lo Sviluppo Sostenibile, che si è riunito per la prima volta in sessione plenaria il 4 dicembre 1999.

La prime riunioni del Forum sono state finalizzate a informare i partecipanti sulla situazione ambientale e socioeconomica della Provincia lucchese. Il 10 e l'11 dicembre è stato quindi presentato il primo RSA della Provincia di Lucca, costruito sulla base del modello PSR. Il Rapporto è organizzato in tre sezioni, relative rispettivamente a

Stato dell'Ambiente, Pressioni sull'Ambiente e Risposte per l'Ambiente, all'interno delle quali dati e indicatori sono raggruppati sulla base del sistema ambientale di riferimento (sistemi acqua, aria, clima, suolo e sottosuolo, paesaggio e natura, rifiuti, energia e sistema socio-insediativo).

Inoltre, per fornire un quadro sintetico delle informazioni raccolte, nella sezione conclusiva dell'RSA sono riportati gli indicatori di sintesi, che mettono in evidenza le principali problematiche e criticità del territorio.

Le successive riunioni plenarie, svoltesi tra dicembre 1999 e marzo 2000, sono state finalizzate alla definizione delle linee guida del Forum e alla selezione degli argomenti da affrontare nei tavoli tematici:

- produzione, consumi, ambiente antropico;
- biodiversità, zone agricole e risorse naturali;
- comunicazione, informazione, partecipazione;
- aree urbanizzate.

Tra maggio e ottobre 2000, in sei riunioni di gruppo, intervallate da sessioni plenarie, i partecipanti ai tavoli tematici hanno analizzato e approfondito le criticità emerse dall'RSA. Sia in questa fase di analisi, sia in quella successiva di elaborazione del PdA, ciascun tavolo ha affrontato, nell'ambito di sua competenza, temi specifici di grande rilievo per la sostenibilità, quali:

- tavolo produzione, consumi e ambiente antropico:
 - inquinamento del corpo idrico;
 - inquinamento atmosferico;
 - smaltimento dei rifiuti;
 - fonti energetiche;
 - certificazione ambientale.
- tavolo biodiversità, zone agricole e risorse naturali:
 - biodiversità;
 - risorse naturali;
 - suolo;
 - energie rinnovabili.
- tavolo comunicazione, informazione, partecipazione:
 - partecipazione;

- comunicazione;
- informazione;
- educazione;
- formazione.
- tavolo aree urbanizzate:
 - mobilità urbana;
 - reti ecologiche;
 - riorganizzazione e riqualificazione degli insediamenti urbani.

Il 7 ottobre 2000, in sessione plenaria, è stato presentato il Rapporto di chiusura dell'analisi tematica svolta dai tavoli, in modo da fornire a tutti i partecipanti del Forum una relazione sintetica riguardante il lavoro realizzato dai singoli gruppi fino a quel momento.

Inoltre, per illustrare e chiarire al Forum come giungere alla definizione del PdA partendo dalle attività dei tavoli tematici, il 13 ottobre è stato organizzato il *workshop* intitolato "Provincia di Lucca sostenibile nel 2010", basato sulla metodologia EASW.

In seguito, da ottobre 2000 a gennaio 2001, i tavoli hanno definito gli obiettivi e le azioni da inserire nel PdA, specificando le priorità, evidenziando i possibili collegamenti fra le proposte emerse dai diversi tavoli e indicando gli Enti o le associazioni disponibili a partecipare come partner alla realizzazione dei progetti individuati.

Nel marzo 2001 è stato presentato al Forum il PdA definitivo della Provincia di Lucca, costituito da 101 azioni di diversa complessità e contenente una descrizione sintetica delle metodologie e degli strumenti utilizzati dall'Ente durante il percorso di A21L.

In particolare, il tavolo tematico "Produzione, consumi e ambiente antropico" ha messo in evidenza la necessità di ridurre e controllare l'impatto delle attività produttive presenti sul territorio, promuovendo l'adozione di Sistemi di Gestione Ambientale nell'area provinciale. Inoltre, per far fronte all'inquinamento atmosferico derivante dalle emissioni civili e industriali, sono state formulate alcune proposte riguardanti il rafforzamento della rete provinciale di monitoraggio dell'aria, l'incremento dell'uso dei carburanti e dei mezzi di trasporto meno inquinanti, il po-

tenziamento del trasporto su rotaia e dei mezzi pubblici.

Il tavolo "Biodiversità, zone agricole e risorse naturali" si è occupato della tutela dell'ambiente naturale, dedicando particolare attenzione al problema dell'abbandono delle montagne: sono state definite alcune azioni per l'incentivazione del turismo sostenibile mediante il potenziamento della linea ferroviaria Lucca-Aulla, la promozione dei servizi terziari e il recupero edilizio dei borghi.

Al fine di promuovere la partecipazione nei processi decisionali, il tavolo "Comunicazione, informazione, partecipazione" ha rilevato la necessità di intraprendere azioni di formazione e monitoraggio sugli strumenti e sulle tecniche di partecipazione da utilizzare a livello provinciale; ha definito inoltre un protocollo che garantisce la rappresentatività degli attori coinvolti nei processi e il recepimento dei progetti condivisi nei bilanci e nei programmi adottati dalla Provincia.

Il tavolo "Aree urbanizzate" ha individuato tra le priorità d'azione: la definizione di un piano di rinaturalizzazione degli edifici e delle aree dismesse, la realizzazione di piste ciclabili, il potenziamento delle aree pedonali nei centri storici e l'individuazione di percorsi di mobilità intermodale (gomma/ferro e pubblico/privato).

Una volta elaborato il PdA è stata avviata la fase di attuazione delle azioni in esso previste e di monitoraggio degli obiettivi e dei *target* raggiunti.

Progetti avviati

Nell'ambito del percorso di A21L Provinciale, i diversi Enti coinvolti nel processo hanno attivato numerosi progetti orientati alla sostenibilità, tra cui:

- "Il parco e la scuola", promosso dall'Ente Parco Alpi Apuane al fine di far conoscere il Parco, sia come area protetta, sia come "laboratorio" per l'educazione ambientale;
- "Educazione ambientale La Versilia", promosso da un'Azienda USL, per favorire azioni di sensibilizzazione ed educazione ambientale;
- "Opere di salvaguardia della risorsa idrica, per contrastare il fenomeno della subsidenza nell'area del Pollino", promosso mediante un Accordo di Programma tra i Comuni di Porcari,

Capannori, Altopascio, Pescia, Valdinievole, l'Associazione Industriali e la Società Aquapur. Il progetto ha previsto l'adduzione di acqua dal fiume Serchio mediante una condotta da Saltochchio al depuratore di Casa del Lupo, per la successiva distribuzione;

- “Centro di raccolta differenziata alle Bocchette”, promosso dal Comune di Camaiore per favorire il conferimento differenziato in ambienti industriali e artigianali. Il Comune è impegnato anche nella promozione del compostaggio domestico per diminuire i rifiuti conferiti in discarica;
- “Modello di intervento per il controllo della salinizzazione in Versilia”, promosso dai Comuni di Pietrasanta, Forte dei Marmi, Camaiore, Massarosa, Viareggio e realizzato dall'Associazione Amici della Terra. È stato elaborato un documento che illustra strategie e interventi finalizzati al controllo della salinizzazione;
- “Sistema infrastrutturale per il trasporto e lo scalo merci”, promosso dal Comune di Porcari e dalle Società Cartiera San Marco e Ska Packaging. Il progetto ha previsto la riduzione del trasporto su gomma dei prodotti cartotecnici mediante la realizzazione di raccordi ferroviari a servizio dell'utenza industriale;
- “Sistema territoriale integrato Ville Lucchesi”, realizzato dal Consorzio “Lucca Città di Ville”. Il progetto ha promosso in via sperimentale il riutilizzo a fini ricettivi turistico-culturali di 10 ville della Provincia di Lucca.

Progetto CERTE GESTA

Di particolare importanza è stata l'attivazione, nell'ambito del processo di A21L, del progetto CERTE GESTA (Certificazione e Gestione ambientale per l'Agenda 21 lucchese), cofinanziato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e

realizzato dalla Provincia di Lucca, in *partnership* con l'Università degli Studi di Pisa e l'Università Commerciale “Luigi Bocconi”. Scopo del progetto è la realizzazione di uno studio relativo all'applicazione e all'adozione di Sistemi di Gestione Ambientale in alcuni settori industriali dell'area provinciale al fine di migliorare le *performance* ambientali delle strutture produttive.

Il progetto si articola in due ambiti: il primo riguarda la diffusione di uno schema di gestione ambientale per il territorio lucchese mediante l'implementazione nell'area degli strumenti comunitari di ecogestione ed Ecoaudit, il secondo coinvolge più direttamente la Provincia di Lucca e riguarda l'adesione di un suo settore al nuovo Regolamento Comunitario EMAS II. Nell'ambito del progetto CERTE GESTA è stata realizzata l'Analisi Ambientale di due aree fortemente industrializzate del territorio provinciale: Viareggio (con la cantieristica navale) e l'area di Capannori e Porcari (con il distretto cartario e calzaturiero). Tale analisi rappresenta un efficace strumento per la gestione del territorio: da essa emergono infatti le principali criticità ambientali determinate dalle attività antropiche e può quindi essere utilizzata da soggetti pubblici e privati per individuare gli interventi necessari a ridurre gli impatti delle strutture produttive.

Il coinvolgimento di un intero polo industriale nel progetto ha reso possibile la partecipazione attiva delle numerose piccole e medie imprese presenti sul territorio, che singolarmente non avrebbero avuto i mezzi per intraprendere il processo di certificazione.

Il progetto CERTE GESTA è un chiaro esempio di come sia possibile dare vita, nell'ambito del percorso di A21L, ad azioni concrete per la sostenibilità mediante un processo partecipato, basato sul coinvolgimento di tutti gli attori locali.

 PROVINCIA DI MODENA

Inquadramento territoriale

La Provincia di Modena ha una superficie di 2690 km² ed è situata tra la bassa Pianura Padana e gli Appennini. Il territorio è occupato per il 48% dalla pianura, per il 17 % dalla fascia collinare e per il 35% da quella appenninica. La popolazione complessiva è di 632.626 abitanti (ISTAT, 2001), ripartiti in 47 Comuni.

La Provincia presenta valori nettamente superiori alla media regionale e nazionale per quanto riguarda il reddito disponibile *pro capite*, la forza lavoro occupata e la densità della popolazione; la struttura produttiva si caratterizza per l'importante presenza di industrie e per un settore terziario ben sviluppato e in crescita. Il tessuto socioeconomico determina un'elevata pressione sull'ambiente. Innumerevoli sono infatti le potenziali fonti di rischio, quali gli allevamenti (presenti principalmente nell'area montana, possono provocare la contaminazione di sorgenti e acque superficiali), il comprensorio ceramico della zona pedecollinare (area dichiarata a forte rischio di crisi ambientale), il traffico indotto dalle attività industriali; le aree urbane fortemente antropizzate e industrializzate nella zona del capoluogo, le attività agricole intensive e industriali particolarmente sviluppate nell'area settentrionale.

Processo di Agenda 21 Locale

La Provincia e il Comune di Modena sono (con la Provincia di Torino, il Comune di Ferrara e il Comune di Pavia) fra gli Enti fondatori del Coordinamento delle Agende 21 Locali Italiane (1999). Attualmente l'Assessorato all'Ambiente della Provincia di Modena collabora attivamente con il Coordinamento, svolgendo il ruolo di Segreteria Tecnica e di diffusione di informazioni per gli Enti pubblici in Italia.

Il processo di A21L della Provincia di Modena si distingue per un grado di maturazione particolarmente avanzato.

La Provincia ha aderito alla Carta di Aalborg nel 1996. Per concretizzare tale impegno e per attivare il processo di partecipazione, la Provincia ha deliberato la costituzione, insieme con il Co-

mune di Modena, del Forum Ambiente-Sviluppo Sostenibile (5 giugno 1997). Nell'ottobre 1997 è stata pubblicata l'RSA.

Il Forum si è riunito per la prima volta nel novembre 1997. Sono state invitate a parteciparvi 120 organizzazioni rappresentative delle attività economiche e sindacali (associazioni industriali, di categoria, sindacati, Camera di Commercio), dei cittadini e delle ONG (associazioni ambientaliste, del volontariato sociale, del tempo libero e dei consumatori), degli ordini professionali e degli organi di informazione, nonché altri livelli di governo e istituzioni locali (Comuni, Comunità Montane, Enti gestori di Parchi Naturali, ARPA, Università degli Studi di Modena, Provveditorato agli Studi). 80 organizzazioni hanno aderito ufficialmente al Forum e circa 70 loro rappresentati hanno partecipato attivamente. A partire dal febbraio 1998 sono stati costituiti 4 tavoli tematici:

- biodiversità, zone agricole e risorse naturali;
- produzione e consumi;
- città sostenibile (mobilità, energia, acque);
- comunicazione-informazione, partecipazione, educazione.

Nei primi sei mesi del 1998, i tavoli tematici hanno condotto un'analisi dei problemi esistenti e delle loro cause, dei fattori di criticità e degli attori coinvolti. Nella seconda metà dell'anno, hanno definito gli obiettivi di miglioramento generali e specifici per le singole aree, le azioni da attuare, gli attori principalmente responsabili e da coinvolgere, gli indicatori di prestazione e di verifica da utilizzare. La gestione dei gruppi è stata affidata a dei facilitatori. I risultati di questa seconda fase hanno portato alla definizione del Piano d'Azione di Indirizzo di A21L, approvato nel gennaio 1999 da una sessione plenaria del Forum. Questo documento costituisce riferimento e strumento di divulgazione, promozione e indirizzo per le politiche orientate alla sostenibilità dello sviluppo dell'Amministrazione Provinciale, delle Amministrazioni Comunali e degli altri attori economici, sociali e culturali del territorio.

Partendo dal Piano d'Azione di Indirizzo, la Provincia di Modena ha iniziato una seconda fase di

attività mirata alla predisposizione del Piano Operativo di A21L della Provincia; a tal fine si è costituito un Gruppo Intersectoriale A21L, interno all'Amministrazione. Il Piano Operativo è stato approvato dal Consiglio Provinciale nel giugno 2001. Si tratta di un Piano concreto di azioni orientate allo sviluppo sostenibile, finanziate a bilancio, recepite da tutti i settori e con la responsabilità di tutti i dirigenti.

Il Piano prevede per ogni settore e ambito tematico la definizione di obiettivi specifici e di *target* misurabili a breve, medio e lungo periodo, nonché l'indicazione di azioni per realizzare tali obiettivi e i riferimenti a schede "azioni-progetto" che individuano indicatori di verifica periodica, modalità di monitoraggio e responsabili di progetto.

Nel giugno 2002 è stato presentato il Rapporto di Monitoraggio del Piano Operativo. Per ogni azione prevista dal Piano è stata preparata un'apposita scheda di rilevamento al fine di valutare il grado di raggiungimento dell'obiettivo previsto.

Le schede di monitoraggio prevedono:

- una descrizione dell'azione;
- la tipologia dell'azione/progetto;
- i collegamenti con il PdA;
- i risultati raggiunti al 2002;
- la stima di raggiungimento del *target* rispetto alla situazione di partenza;
- il *target* di miglioramento da raggiungere nel 2003.

Progetti avviati

Nel periodo 1999-2001, prima quindi dell'approvazione del Piano Operativo, la Provincia ha avviato diverse attività, fra le quali si segnalano:

- l'Osservatorio Permanente sullo Stato dell'Ambiente e dello Sviluppo Sostenibile, attivato per predisporre un sistema di monitoraggio al fine di realizzare *report* ambientali provinciali e attività di verifica dell'efficacia delle politiche promosse;
- il tavolo di lavoro sulle tecnologie pulite e sugli incentivi per la promozione dei Sistemi di Gestione Ambientale nelle imprese: è stato attivato un tavolo di confronto per promuovere l'introduzione di tecnologie più pulite in alcuni settori produttivi della Provincia, anche median-

te incentivi e servizi alle piccole e medie imprese al fine di promuovere strumenti di gestione ambientale (EMAS, ISO 14001);

- il bilancio-contabilità ambientale: la Provincia ha realizzato un rapporto di rendicontazione economica delle prestazioni ambientali legate alle attività dell'Ente, da allegare annualmente al Bilancio;
- la *partnership* con l'Università di Luneberg (Germania) sulla comunicazione, l'educazione ambientale e sul ruolo degli attori locali nei processi di A21L: esponenti di Enti pubblici, imprese, associazioni ambientaliste e scuole della Provincia e del Comune di Modena e dell'area di Luneberg si sono riuniti al fine di individuare progetti comuni e metodologie di lavoro su A21L e comunicazione;
- gli incontri di informazione e di coordinamento con i Comuni della Provincia e le Comunità Montane, organizzati al fine di sollecitare un maggiore impegno nell'A21L;
- il bilancio serra: l'Assessorato all'Ambiente ha realizzato due bilanci energetici sull'impatto della Provincia in relazione all'effetto serra e alle azioni previste per rispettare a livello locale gli obiettivi sanciti dalla Conferenza di Kyoto sui Cambiamenti Climatici.

Fra i diversi progetti avviati per attuare gli obiettivi del Piano Operativo appaiono particolarmente significativi:

- la realizzazione del Parco Regionale delle Salse e della Collina Modenese mediante un processo partecipato; l'istituzione di questo nuovo Parco porterà la superficie provinciale interessata da aree protette dall'attuale 6,7% al 10%;
- la partecipazione al progetto "TANDEM: EMAS-A21" per l'incremento dei Sistemi di Gestione Ambientale EMAS;
- la partecipazione al progetto CLEAR, che coinvolge 18 Enti locali sparsi su tutto il territorio nazionale, per la sperimentazione della contabilità ambientale nella Provincia;
- la Certificazione EMAS del distretto delle ceramiche mediante il coinvolgimento di Regione Emilia-Romagna, Province di Modena e Reggio Emilia, Comitato Ecoaudit-Ecolabel,

associazioni degli industriali e degli imprenditori di Modena e Reggio Emilia, sindacati dei lavoratori, Comuni del distretto.

- la stesura del Piano per la Salute mediante il coinvolgimento di Enti, associazioni, organizzazioni di volontariato, gruppi o singoli cittadini, che possono partecipare attivamente ad assemblee in cui hanno la facoltà di esprimere la loro percezione della salute e quali sono, se-

condo loro, i fattori che la minacciano o favoriscono. In base a quanto emergerà da questi incontri e dai dati epidemiologici, demografici, socioeconomici, ambientali raccolti dalla Commissione del progetto (con il supporto del Dipartimento di Sanità Pubblica dell'Azienda Sanitaria USL Modena), saranno identificate le priorità di intervento su cui successivamente verranno costruiti i programmi d'azione.

 PROVINCIA DI NAPOLI

Inquadramento territoriale

La Provincia di Napoli si estende su una superficie di 1171 km² e comprende 92 Comuni di cui, in base alla classificazione ISTAT, 44 di pianura e 48, tra cui Napoli, di collina.

Nel 2000 la popolazione residente nella Provincia ammontava a 3.099.888 abitanti (dati RSA), pari a più del 50% della popolazione regionale; di questi, circa 1.000.470 risiedono entro i confini del Comune di Napoli. La densità demografica è di 2647 abitanti/km², molto elevata se si considera che la Regione Campania ha una densità media di popolazione di 206 abitanti/km², mentre quella a livello nazionale è di 426 abitanti/km². La continua crescita demografica degli ultimi cinquant'anni ha determinato una notevole estensione delle aree urbanizzate, spesso caratterizzate da formazioni eccessivamente dense, congestionate e associate a fenomeni di abusivismo e speculazione edilizia.

La pressione antropica esercitata sul territorio è quindi uno dei principali fattori di criticità che caratterizzano l'area. Ciò si rispecchia anche in ambito economico: la Provincia di Napoli presenta un tasso di disoccupazione pari al 28% e nel 2000 è risultata quinta nella graduatoria delle Province italiane con più alta disoccupazione. Tuttavia, in relazione alla domanda di lavoro e alla presenza delle attività produttive, la Provincia mantiene una posizione ancora di alto rilievo a livello regionale e in tutto il Meridione. Il settore dominante è certamente il commercio, con il 43,5% delle imprese che operano in questo ambito; le industrie rappresentano invece il 13% delle imprese e tale presenza attribuisce alla Provincia di Napoli una forte incidenza nella realtà industriale del Mezzogiorno. Negli ultimi anni, il terziario professionale ha registrato una crescita apprezzabile, grazie anche al sostegno degli incentivi pubblici per le piccole imprese di servizi e per il lavoro autonomo.

Processo di Agenda 21 Locale

Nel novembre 2000 la Provincia di Napoli ha attivato il processo di A21L, aderendo formalmen-

te, per delibera del Consiglio Provinciale, alla Carta di Aalborg. Lo sviluppo dell'intera area provinciale infatti dipende fortemente dalla definizione e dall'attuazione di politiche di gestione del territorio che, nell'ottica di uno sviluppo sostenibile, esercitino un efficace controllo sui rilevanti fattori di pressione esistenti a livello locale. In breve tempo, grazie all'impegno dell'Assessorato all'Agricoltura e allo Sviluppo Sostenibile, è stato istituito, presso la direzione Attività Produttive della Provincia di Napoli, l'Ufficio di Agenda 21 Locale, con il compito di organizzare e coordinare le attività di informazione e comunicazione con i Comuni del Napoletano, nonché di implementare il processo sull'intera area provinciale, garantendo supporto e assistenza agli Enti interessati a intraprendere anche autonomamente il percorso di A21L. L'Assessorato ha definito un programma di durata triennale per la realizzazione e il potenziamento dell'Ufficio Agenda 21 Locale e per l'attuazione del processo di A21L Provinciale.

Nel 2001, dopo due anni di intenso lavoro, è stato pubblicato il primo RSA della Provincia di Napoli, dalla cui analisi è possibile individuare le principali problematiche e criticità che caratterizzano il territorio. L'RSA è stato impostato sul modello DPSIR e descrive in maniera dettagliata il contesto ambientale e socioeconomico provinciale, prendendo in considerazione i diversi comparti ambientali (aria, acqua, suolo) e le tematiche più importanti in materia di sostenibilità: biodiversità, qualità della vita, salute e benessere dei cittadini.

Per conoscere l'opinione della popolazione riguardo alla qualità dell'ambiente nell'area provinciale, è stato effettuato un sondaggio, in base a un campione accuratamente selezionato, sul modo in cui i cittadini percepiscono i problemi ambientali, la conoscenza che essi hanno delle principali fonti di inquinamento e l'esame dei comportamenti assunti alla luce di tali conoscenze.

Nell'RSA è stato infine proposto un set di indicatori di sintesi che fornisce le informazioni più significative in relazione alle principali tematiche considerate.

Nel 2001 la Provincia di Napoli ha ottenuto il cofinanziamento del Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio (bando 2000) per il progetto "Ecopolis – Tra terra e mare per lo sviluppo sostenibile nella Provincia di Napoli". Tale progetto, della durata totale di 18 mesi, si è articolato in due fasi principali: una di attivazione dell' A21L, mediante azioni di informazione e sensibilizzazione nei 92 Comuni della Provincia, finalizzate a coinvolgere tutti i portatori di interesse presenti sul territorio; l'altra di sperimentazione dell'intero percorso di A21L mediante la realizzazione di un progetto pilota denominato "Le isole del Golfo di Napoli: agricoltura e turismo sostenibile".

Il progetto "Ecopolis" è stato quindi finalizzato all'implementazione dell' A21L sul territorio napoletano, per giungere all'attivazione del Forum provinciale, nonché alla definizione, mediante la sperimentazione del progetto pilota, di un percorso di A21L che funga da riferimento per la Provincia ma anche per gli Enti locali interessati ad attivare autonomamente il processo.

Il progetto pilota delle isole del Golfo ha coinvolto i nove Comuni delle isole di Capri, Ischia e Procida nella sperimentazione di un' A21L interisolana. Il percorso si è svolto in un anno di intenso lavoro: inizialmente, grazie alla collaborazione dell' Associazione Economisti Ambientali, è stato elaborato il Rapporto socioeconomico ambientale che descrive le caratteristiche specifiche del territorio delle tre isole. In seguito, è stata avviata la fase partecipativa del processo utilizzando la metodologia EASW per il coinvolgimento dei diversi portatori di interesse e la definizione di una visione condivisa sul futuro delle isole del Golfo.

Il Forum si è riunito per la prima volta in sessione plenaria nel dicembre 2002 e i partecipanti hanno potuto indicare il tavolo tematico a cui intendevano aderire nell'ambito del percorso di sperimentazione. Le tematiche affrontate durante i sei mesi di lavoro del Forum sono state:

- turismo sostenibile;
- agricoltura e pesca sostenibili.

Contestualmente sono state affrontate anche altre problematiche trasversali, quali:

- pianificazione urbanistica;
- mobilità sostenibile;
- aree marine protette.

Il Forum ha lavorato alternando riunioni plenarie e di gruppo giungendo così alla definizione degli obiettivi e delle azioni necessarie per favorire la sostenibilità del sistema turistico e dei settori agricolo e ittico. Nel giugno 2003 è stato pubblicato il PdA elaborato dal Forum, che individua 27 azioni specifiche nell'ambito del turismo, dell'agricoltura e della pesca sostenibile. Le azioni indicate dal tavolo tematico "Agricoltura e pesca sostenibili" sono finalizzate al recupero e alla tutela della biodiversità, alla valorizzazione dei prodotti tipici mediante la definizione di un marchio di qualità, alla riduzione dell'inquinamento, alla gestione dei rifiuti e infine all'integrazione di turismo, pesca e agricoltura nelle tre isole.

Dal tavolo tematico "Turismo sostenibile" è invece emersa la necessità di riqualificare il prodotto turistico, destagionalizzando i flussi turistici, riqualificando l'offerta, ottimizzando i servizi di trasporto e promuovendo un turismo più consapevole che non si contrapponga, ma piuttosto collabori, alla tutela degli ecosistemi e alla gestione delle risorse.

Alla luce dell'esperienza maturata e in seguito alle molteplici attività di informazione e sensibilizzazione sul percorso di A21L intrapreso dalla Provincia di Napoli, nell'aprile 2003 si è giunti all'attivazione del primo Forum provinciale. In questa occasione sono stati spiegati ai partecipanti gli obiettivi e le finalità che si dovrà porre il Forum e sono stati costituiti i tavoli tematici che lavoreranno nei prossimi mesi:

- ambiente e territorio;
- economia e lavoro;
- socialità e qualità della vita.

Progetti avviati

La Provincia di Napoli ha attivato numerosi progetti che, se pur coerenti con i principi dello sviluppo sostenibile, non sono stati inclusi direttamente nel processo di A21L: si tratta, in partico-

lare, di progetti finalizzati alla tutela della biodiversità, alla valorizzazione delle aree protette, al controllo e al monitoraggio delle principali fonti di inquinamento, alla tutela delle fasce deboli della popolazione e della coesione sociale.

Progetto CLEAR

La Provincia di Napoli ha partecipato positivamente al progetto CLEAR, per la definizione di una metodologia che consenta di implementare all'interno degli Enti locali un sistema di contabilità ambien-

tale. Nel giugno 2003, la Provincia ha presentato il suo primo bilancio ambientale che fornisce dati e informazioni sulle spese ambientali assunte dall'Amministrazione, sull'impatto ambientale delle politiche attuate e sulle priorità perseguite dall'Ente. Il bilancio ambientale può essere considerato un efficace strumento per la valutazione dell'impegno con cui l'Ente persegue la propria politica ambientale e per la verifica dei risultati prodotti, rispondendo alle esigenze di trasparenza e partecipazione tipiche dei processi di A21L.

 PROVINCIA DI RIMINI

Inquadramento territoriale

La Provincia di Rimini si estende su una superficie territoriale di 533,67 km², in cui risiedono 272.676 abitanti (ISTAT, 2001), con una densità di popolazione pari a 511 abitanti/km², valore superiore a quello di tutte le altre Province dell'Emilia-Romagna.

Si tratta di una delle aree turistiche più importanti d'Europa grazie alla presenza di 2770 strutture ricettive, concentrate prevalentemente sui 32,8 km di costa. Durante la stagione estiva l'incidenza della popolazione sul territorio aumenta notevolmente: nel 2000 sono stati registrati 2.661.000 arrivi e 15.823.000 presenze. I flussi turistici rappresentano quindi un fattore di pressione determinante per la sostenibilità ambientale dell'intera area provinciale, soprattutto in relazione all'uso delle risorse (acqua ed energia), alla produzione di rifiuti e di emissioni inquinanti e alla mobilità.

Processo di Agenda 21 Locale

Per orientare lo sviluppo dell'area in un'ottica sostenibile, la Provincia di Rimini ha aderito alla Carta di Aalborg nel marzo 1999, iniziando così il percorso di A21L. Da quel momento l'Ente ha assunto il compito di promuovere e attivare il processo su tutto il territorio provinciale, coordinando e sostenendo le iniziative intraprese nell'ambito delle politiche di sviluppo sostenibile. Come organo di supporto è stata istituita presso la Provincia la Segreteria Tecnica di coordinamento cui sono state affidate le attività di informazione e sensibilizzazione preventive all'attivazione del Forum. A livello più generale, la Provincia si è impegnata a diffondere la cultura della sostenibilità su tutto il territorio, avviando progetti e attività basati su meccanismi di *governance*, promuovendo la diffusione di un approccio integrato alle problematiche ambientali e aderendo alle iniziative e ai *network* nazionali e internazionali coinvolti nella ricerca per lo sviluppo sostenibile.

Nel 2000 è stato pubblicato il primo RSA della Provincia di Rimini che prende in considerazione

le principali problematiche ambientali: l'uso delle risorse (ciclo delle acque, consumi energetici, ambiente naturale e paesaggio), le fonti e i livelli di inquinamento (qualità dell'aria, uso e stato del suolo, qualità delle acque costiere, mobilità, rifiuti, rumore, radioattività e radiazioni ionizzanti, radiazioni non ionizzanti) e la difesa dell'ambiente naturale (ambiente naturale e paesaggio, ambiente urbanizzato); sono analizzate inoltre le attività produttive di maggior impatto per l'area considerata, quali agricoltura e turismo. Il Rapporto fornisce anche un quadro sintetico di tutti gli indicatori utilizzati riportando per ciascuno di essi informazioni riguardanti l'andamento nel tempo, il rispetto della normativa, il rapporto con la media nazionale o europea, nonché una valutazione sintetica del valore attuale dell'indicatore considerato (stato della risorsa, entità delle pressioni esercitate o delle risposte in atto). Inoltre, la Provincia ha messo a disposizione dei Comuni impegnati nella stesura di un proprio RSA una guida *online* per la selezione degli indicatori, secondo il modello PSR, con i relativi dati già disponibili per ciascun Ente.

Il 22 giugno 2002 si è tenuta la prima sessione plenaria del Forum provinciale durante la quale sono stati definiti i tavoli tematici che avrebbero lavorato nei mesi successivi per l'elaborazione del PdA, quali:

- economia locale;
- risorse ambientali e territoriali;
- società e cultura.

La Provincia di Rimini ha voluto fin da subito dare al processo di A21L una connotazione fortemente operativa affidando al Forum il compito di definire un PdA che identificasse azioni concrete, realizzabili sul territorio locale, e che fosse orientato all'attivazione di specifici progetti pilota, valutabili sulla base degli obiettivi e dei risultati raggiunti. L'Amministrazione ha rilevato gli aspetti positivi e negativi di tale approccio: se da una parte presenta il limite di ridurre fin da principio il campo d'azione del Forum in base ai temi selezionati, rischiando di compromettere il livello di coinvolgimento dei partecipanti, dall'altra esso permette di programmare e

realizzare in breve tempo azioni condivise e improntate alla sostenibilità, dimostrando la concretezza e l'efficacia dell'A21L come processo partecipato finalizzato all'azione.

Nel settembre 2002 il Forum si è riunito per il *workshop* "Rimini provincia sostenibile nel 2012", realizzato sulla base della metodologia EASW, durante il quale è stata definita una visione comune sullo sviluppo della Provincia di Rimini nei prossimi dieci anni. In tale occasione, inoltre, sono emerse numerose proposte relative agli obiettivi e alle azioni da sottoporre all'analisi dei tavoli tematici nei mesi successivi.

Prendendo spunto dalle indicazioni rilevate durante il *workshop*, sono stati definiti i progetti da sviluppare durante le riunioni di gruppo, indicando per ciascuno di questi: gli obiettivi (generali e specifici), gli strumenti e le azioni da intraprendere, i *target* prefissati, gli indicatori di monitoraggio, i costi previsti e le relative fonti di finanziamento, le fasi e i tempi di lavoro, i ruoli e le responsabilità degli attori coinvolti nel progetto, il grado di fattibilità delle azioni proposte, i potenziali ostacoli da affrontare.

Il lavoro del Forum si è svolto attraverso un processo partecipato, che ha portato nel giugno 2003 alla stesura definitiva del PdA, comprensivo di 40 obiettivi, per i quali sono state individuate 120 azioni e 4 progetti pilota.

In particolare i progetti pilota proposti sono:

- valorizzazione delle risorse ambientali e culturali lungo le aste fluviali (tavolo tematico "Risorse ambientali e territoriali");
- bonifica delle acque di transizione (tavolo tematico "Risorse ambientali e territoriali");
- "Bagnino sostenibile" (tavolo tematico "Economia locale");
- "La tua scuola per una città sostenibile" (tavolo tematico "Società e cultura").

Per ciascuna azione descritta nel PdA sono state indicate le connessioni esistenti con le politiche e i progetti già attivati dall'Ente sul territorio provinciale. La Provincia di Rimini, infatti, è stata promotrice di molte iniziative orientate alla sostenibilità anche prima dell'avvio del processo di A21L.

Progetti avviati

"Bagnino sostenibile"

La tempestiva realizzazione del progetto "Bagnino sostenibile" può essere considerata un esempio del carattere prettamente operativo attribuito al PdA proposto dal Forum. Rispondendo a uno degli obiettivi individuati durante il lavoro dei tavoli tematici, relativo alla necessità di incrementare l'utilizzo di tecnologie innovative e sostenibili negli stabilimenti balneari, il Bagno Giulia di Riccione è stato dotato di:

- un impianto fotovoltaico e solare per il risparmio energetico;
- un sistema di ricircolo delle acque per il risparmio idrico;
- un sistema di raccolta differenziata;
- un sistema di informazione sulla qualità delle acque di balneazione.

Scopo ultimo del progetto è stato quello di valutare gli effetti benefici derivanti dalla gestione sostenibile delle risorse all'interno di uno stabilimento balneare, misurando in particolare i vantaggi economici per gli operatori del settore.

Turismo sostenibile

La Provincia si è fortemente impegnata per implementare la sostenibilità del settore turistico, attivando nel 2000, in *partnership* con la città di Calviá, il progetto LIFE-Ambiente "Strategie e strumenti per un turismo sostenibile nelle aree costiere del Mediterraneo". Tale progetto è stato finalizzato alla pianificazione integrata delle destinazioni turistiche di massa e alla definizione delle linee guida per il potenziamento delle *performance* ambientali dei servizi turistici. Nel marzo 2003 la Provincia si è così aggiudicata il primo premio europeo per il turismo sostenibile "Carmen Diez De Rivera".

Nel 2001 si è tenuta a Rimini la Conferenza Internazionale sul Turismo Sostenibile, allo scopo di individuare politiche e strumenti adatti a promuovere una gestione sostenibile del turismo nelle aree costiere di grande affluenza, coinvolgendo in questo percorso tutti gli attori del settore. La Conferenza ha portato alla stesura di una dichiarazione di intenti: la Carta di Rimini per il Turismo Sostenibile, in cui sono raccolte le rac-

comandazioni e le proposte emerse durante il convegno, come risultato del confronto tra le diverse esperienze e metodologie applicate fino a quel momento.

Certificazione ambientale

Nel 2000 è stato intrapreso il percorso di certificazione ambientale dell'Ente, secondo le normative tecniche definite dallo standard ISO 14001; dal 1999, inoltre, la Provincia ha istituito un bando per la concessione di finanziamenti alle imprese che adottino un Sistema di Gestione Ambientale per la certificazione della qualità ambientale.

Mobilità sostenibile

Molti sono stati gli sforzi mostrati anche nell'ambito della mobilità sostenibile, con azioni di potenziamento della rete ciclabile provinciale e l'istituzione di un servizio di *car sharing*.

Nel corso del 2000 sono stati finanziati e attivati i progetti per la realizzazione di quattro piste ciclabili con un'importante valenza turistico-ambientale, per una spesa complessiva di circa 600.000 euro. Dopo la fase sperimentale condotta durante l'estate 2002 presso i Comuni di Riccione e Cattolica, a partire dal marzo 2003, il *car sharing* è stato proposto sull'intera riviera riminese, coinvolgendo nell'iniziativa residenti, *city user* e turisti; in particolare, per l'utenza turistica, il servizio è a disposizione dei clienti degli alberghi che aderiscono all'iniziativa.

Educazione ambientale

Nel 2000 la Provincia di Rimini ha aderito al programma INFEA (INFormazione Educazione Ambientale) per la realizzazione di iniziative e progetti riguardanti l'educazione ambientale e a tale scopo ha istituito il Coordinamento provinciale della Rete dei Centri di Educazione Ambientale.

 PROVINCIA DI TORINO

Inquadramento territoriale

La Provincia di Torino ha una superficie di 6830 km², pari a più di un quarto dell'intera Regione Piemonte. Il territorio risulta morfologicamente molto vario e può essere suddiviso in: fascia di pianura (27%), fascia collinare (21%) e fascia alpina (52%). La popolazione complessiva è di 2.215.769 abitanti (ISTAT, 2001), ripartiti in un numero elevato di Comuni (315), ma concentrati per la maggior parte a Torino e nei Comuni della cintura metropolitana.

Il territorio provinciale è quindi molto vasto ed eterogeneo. L'area metropolitana, ancora a vocazione prevalentemente industriale, è infatti densamente urbanizzata e caratterizzata dalla presenza di vaste aree dismesse o degradate da recuperare. Per contro si registra la presenza di vaste zone agricole (sempre più votate a produzioni "di qualità") e territori montuosi a vocazione prevalentemente turistica. Il patrimonio naturale della Provincia di Torino è in larga parte sottoposto a regime di tutela. Per valorizzare ulteriormente le zone tutelate sono state intraprese azioni volte a creare un sistema di connessione fra le varie aree.

Processo di Agenda 21 Locale

La Provincia di Torino è, insieme con la Provincia e il Comune di Modena e il Comune di Pavia, tra i fondatori del Coordinamento delle Agende 21 Locali Italiane (1999).

Tra le specificità dell'Agenda 21 della Provincia emerge il coinvolgimento nel processo degli otto Patti Territoriali che interessano l'intero territorio provinciale. Il Patto Territoriale è un accordo tra soggetti diversi per l'attivazione di un programma di interventi nei vari settori produttivi e nell'apparato infrastrutturale. Nei Patti sono quindi coinvolti – oltre a Comuni e Comunità Montane – organizzazioni, associazioni ed Enti in rappresentanza delle forze economico-sociali presenti sul territorio. La Provincia ha inoltre definito un Protocollo d'Intesa con il Comune di Torino, al fine di sancire una *partnership* nella costruzione del processo di A21L.

Rilevante è anche l'iniziativa dell'Associazione

Torino Internazionale (costituita da Provincia, Comuni dell'area metropolitana torinese e diversi soggetti sociali e imprenditoriali) che nello sviluppo del proprio Piano Strategico ha accolto diverse proposte individuate dalla Proposta di PdA del Comune di Torino.

La Provincia, prima ancora di aderire alla Carta di Aalborg (ottobre 1998), aveva già impostato e avviato varie iniziative volte a migliorare le capacità di gestione e intervento in campo ambientale, quali l'implementazione delle attività di monitoraggio e di controllo dell'ambiente e di programmazione e gestione dei rifiuti e delle risorse idriche.

Nel marzo 1999 sono stati presentati l'RSA (articolato sulla base degli Indicatori Comuni Europei) e la prima proposta di PdA per la sostenibilità ambientale. Contestualmente all'analisi delle componenti ambientali, sono stati considerati anche fattori di pressione e possibili strategie per lo sviluppo sostenibile.

Il Forum provinciale di Agenda 21 è stato istituito (con deliberazione della Giunta Provinciale) il 26 aprile 2000; si è poi riunito in sedute plenarie (nel corso delle quali, tra l'altro, è stato presentato il "Rapporto intermedio sulle attività di concertazione", 8 giugno 2001) e in incontri dedicati alle diverse categorie di attori, articolati per argomento (mobilità, territorio, produzione e consumi, coesione sociale) e per territorio (Patti Territoriali e Area Metropolitana). Gli incontri con i Patti Territoriali hanno portato alla definizione e sottoscrizione di protocolli di sostenibilità (approvati dalla Giunta Regionale il 15 gennaio 2002).

L'attività del Forum ha portato al calcolo e alla valutazione dell'impronta ecologica degli abitanti della Provincia di Torino (maggio 2001), nonché alla definizione di un sistema di indicatori (basato sul modello PSR) per valutare lo stato delle pressioni e delle risorse ambientali e le loro tendenze evolutive.

Il PdA, approvato dal Forum il 18 gennaio 2002, risulta strutturato in 4 assi strategici:

1. la sostenibilità dei processi produttivi e di consumo;

2. la sostenibilità dei modelli insediativi e di uso del territorio;
3. la sostenibilità del sistema dei trasporti;
4. la coesione sociale come elemento fondante di un processo di sostenibilità.

Per ogni asse strategico, il Piano mette in evidenza obiettivi generali, a loro volta articolati in obiettivi specifici. Per ciascun obiettivo specifico vengono esplicitate indicazioni per la traduzione dell'obiettivo in strumenti concreti, quali:

- le linee d'azione già in corso o di futura attuazione;
- il collegamento ad altri obiettivi in qualche modo sinergici;
- il riferimento ai progetti già avviati;
- gli indicatori volti a verificare il livello di raggiungimento dell'obiettivo.

Nel periodo aprile-maggio 2003 si è svolto il *workshop* per la redazione del Rapporto sullo stato della sostenibilità, ovvero un ciclo di incontri finalizzato a supportare sia l'attuazione, sia il monitoraggio degli effetti del PdA per la sostenibilità. Il lavoro del *workshop* ha inoltre prodotto le prime valutazioni qualitative sull'attuazione del PdA.

Progetti avviati

I progetti avviati per attuare gli obiettivi individuati dal PdA sono più di 50. A titolo di esempio vengono qui trattati quelli ritenuti più significativi.

“Strumenti per la qualità ambientale delle aree industriali in Provincia di Torino”

Il progetto si pone lo scopo di individuare le aree industriali (presenti e in fase di realizzazione) nei distretti territoriali del Canavese e del Pinerolese, eseguire analisi qualitative e quantitative sullo stato di tali aree, con eventuali ipotesi di rilocalizzazione, e definire forme di finanziamento per arrivare all'individuazione di un progetto pilota per la realizzazione di strutture tecnologiche finalizzate al miglioramento della gestione ambientale (ottimizzazione della gestione dei consumi energetici, idrici, dei rifiuti ecc.). Le informazioni raccolte saranno inserite all'interno del Sistema Informativo della Provincia di Torino e costituiranno la base per la predisposizione di un sistema interattivo di acces-

so ai dati a disposizione delle Amministrazioni locali e degli operatori del territorio.

“Sostenibilità ambientale delle piccole e medie imprese”

Il progetto si rivolge alle piccole e medie imprese (PMI) e alle imprese artigiane e si pone come obiettivo la ricerca di modalità e strumenti innovativi che consentano di superare le difficoltà di gestione delle imprese stesse nei confronti dei più noti strumenti operativi di gestione ambientale. Ci si prefigge l'obiettivo di portare al conseguimento della Certificazione ISO 14001 15 imprese, di effettuare l'Analisi Ambientale e di definire obiettivi ambientali su almeno 20 imprese; costruire un disciplinare di buona prassi ambientale per le imprese artigiane e per le piccole medie imprese, che in fase di progetto verrà testato su 20 imprese e in seguito su tutte le altre.

Accordo volontario per la promozione e la diffusione di sistemi di gestione ambientale

L'accordo volontario si propone l'obiettivo di diffondere la conoscenza dei Sistemi di Gestione Ambientale certificati, incrementare il numero degli stessi, agevolare la gestione dei Sistemi da parte delle organizzazioni già certificate. Si assume come obiettivo quantitativo dell'accordo il raggiungimento entro il 2005 di almeno 300 organizzazioni certificate nella Provincia di Torino e di una più significativa incidenza numerica delle organizzazioni che adottano il logo EMAS.

“Ripristino e mantenimento delle connettività ecologiche in bassa Val di Susa”

L'ARPA Piemonte ha intrapreso un'iniziativa di studio delle reti ecologiche nella bassa Val di Susa, ossia in un contesto ecogeografico la cui connettività è piuttosto compromessa. Sono stati individuati sette corridoi ecologici trasversali e uno longitudinale corrispondente all'asse vallivo della Dora Riparia. L'ipotesi di lavoro prevede una collaborazione operativa tra ARPA, Parco Orsiera Rocciavrè, Riserva naturale di Chianocco, Comunità Montana e Comuni insistenti su tali “corridoi”, al fine di

gestire in modo omogeneo gli interventi sulla singola area; il progetto è incentrato sull'analisi di fattibilità e sull'avvio della sperimentazione di interventi a carico del paesaggio rurale, sulla diffusione di buone pratiche agricole a tutela della biodiversità, sulla riduzione degli "effetti barriera" causati dalle infrastrutture e su interventi di ripristino e naturalizzazione (con eventuali modifiche degli strumenti urbanistici).

Progetto integrato d'area "Torino Sud"

Il progetto è promosso dal Patto Torino Sud e si pone l'obiettivo di completare aree industriali e recuperare edifici dismessi, nonché di valorizzare il patrimonio storico, architettonico e naturalistico creando un circuito di fruizione che favorisca lo sviluppo delle attività turistico-ricettive e le produzioni tipiche. Andranno inoltre sviluppati parchi e aree verdi e diffusi sistemi integrati e biologici nei cicli produttivi dell'agricoltura.

 PROVINCE DELL' ABRUZZO

Inquadramento territoriale

L' Abruzzo (1.475.071 abitanti, ISTAT, 2001) è una regione dell' Italia centrale, con una superficie territoriale di 10.794 km², che comprende quattro Province: L' Aquila (303.514 ab.), Chieti (390.529 ab.), Pescara (295.138 ab.), Teramo (292.102 ab.).

La maggior parte della superficie territoriale regionale (65,1%) è occupata da montagna, il 34,9% da collina. Risulta assente una vera e propria pianura. Il territorio delle quattro Province è suddiviso in zone altimetriche profondamente differenti. In particolare, la Provincia dell' Aquila (che è l' unica a non avere una fascia costiera) è integralmente caratterizzata dalla montagna, in quella di Chieti prevale la collina mentre in quelle di Pescara e di Teramo montagna e collina si equivalgono.

L' Abruzzo ha una densità abitativa relativamente bassa (soprattutto nella Provincia dell' Aquila). Il sistema economico delle quattro Province è caratterizzato da una disoccupazione relativamente contenuta e da un PIL *pro capite* in crescita e di poco inferiore alla media italiana. Particolarmente sviluppato (soprattutto lungo la costa) risulta il settore turistico, mentre il settore agricolo denota una debolezza strutturale causata dalle modeste dimensioni aziendali e dalla bassa produttività. La zona montuosa interna (in particolare quindi la Provincia dell' Aquila) è caratterizzata da una sostanziale marginalità, con un' agricoltura particolarmente estensiva, un tasso di disoccupazione più elevato rispetto alla media regionale, una minore qualificazione professionale degli addetti al ciclo produttivo. Un punto di forza è rappresentato dalla presenza di risorse ambientali e naturalistiche di grande valore (fra tutte il Parco Nazionale dell' Abruzzo), che può rappresentare un elemento strategico per lo sviluppo delle aree interne più marginali.

Processo di Agenda 21 Locale

La peculiarità del processo di A21L delle Province dell' Abruzzo consiste nella cooperazione che si è venuta a creare tra i quattro Enti che stanno portando avanti il processo in stretta interdipen-

denza. Nel gennaio 2001 è stato, infatti, congiuntamente approvato un Protocollo d' Intesa tra le quattro Province che si sono impegnate, in considerazione delle esigenze e delle peculiarità comuni, a collaborare per portare avanti il processo di A21L. Dal punto di vista organizzativo si è deciso di costituire un Comitato di Indirizzo (costituito dagli Assessori all' Ambiente e avente compiti di promozione delle iniziative relative ad A21L, nonché di attivazione dei tavoli di concertazione con altri Enti) e un Comitato Tecnico (costituito da referenti nominati dalle singole Amministrazioni e avente funzioni relative all' attivazione dello scambio di informazioni tra le Province e alla definizione delle modalità di attivazione del Forum e del PdA).

Ogni Provincia ha successivamente aderito alla Carta di Aalborg e organizzato, nel maggio 2002, un seminario di lancio, che ha rappresentato il momento di avvio di una più ampia fase di coinvolgimento; al seminario hanno partecipato rappresentanti di 4 diversi gruppi sociali: cittadini, imprese, tecnici e Amministratori pubblici.

I Forum provinciali sono stati attivati fra maggio e giugno 2002; sono stati invitati a parteciparvi rappresentanti della comunità locale e del mondo produttivo, tra i quali associazioni di consumatori, associazioni ambientaliste, sindacati, gruppi d' interessi, ordini professionali, associazioni di categoria, aziende ed Enti pubblici e privati, già coinvolti nel seminario di lancio.

Nei Forum generali sono stati proposti agli *stakeholder* i seguenti tavoli tematici:

1. elettromagnetismo, energia, telecomunicazioni;
2. sistema produttivo, industria, commercio, servizi;
3. struttura urbana, mobilità, trasporti;
4. biodiversità, paesaggio, agricoltura, parchi, turismo.

Ciascuna Provincia può affiancarne altri individuati dal Forum e relativi a temi specifici.

L' aspetto innovativo del processo è costituito dai Forum interprovinciali. Composti da rappresentanti dei vari Forum provinciali, hanno il compito di armonizzare le priorità ambientali, gli obiettivi e gli indicatori elaborati da ogni Forum pro-

vinciale. La finalità di tale azione è quella di definire possibili percorsi operativi che permettano di intervenire in maniera adeguata e coordinata su ambiti che travalicano i confini provinciali. L'individuazione di comuni indicatori e obiettivi facilita inoltre il compito di quegli organismi sovraordinati chiamati a pianificare e programmare azioni, quali la Regione, l'Autorità di Bacino, i Parchi Nazionali. L'ulteriore aspetto positivo della cooperazione mediante i Forum interprovinciali consisterà nell'elaborazione di un RSA che interesserà tutto il territorio regionale in quanto risulterà dall'integrazione dei quattro Rapporti provinciali.

Nel corso di ciascun Forum provinciale sono emerse le problematiche da valutare ai fini della redazione dell'RSA. Successivamente, a ciascuna problematica evidenziata sono stati abbinati indicatori adatti a misurarne l'entità. Tali indicatori (del tipo PSR) sono stati oggetto di validazione nel corso dei Forum interprovinciali al fine di giungere all'individuazione di quelli comuni alle realtà delle quattro Province. Gli RSA di Chieti e Teramo sono stati pubblicati nell'estate del 2003, mentre quelli di Pescara e dell'Aquila sono attualmente in corso di redazione.

Progetti avviati

Benché il grado di maturazione del processo non sia particolarmente avanzato, grazie ai lavori dei Forum sono state già avviate alcune iniziative di rilievo. A livello interprovinciale si segnala il progetto "Appennino Parco d'Europa" (APE) che, pur essendo partito prima dell'attivazione del processo di A21L (nel dicembre 1995), è entrato a far parte degli argomenti trattati dal Forum. Si tratta di un programma di intervento su scala nazionale che, a partire dal sistema delle aree protette, si propone di sperimentare una politica di sviluppo sostenibile incentrata sulla conservazione della natura, nonché di avviare soluzioni coordinate per realizzare l'obiettivo del riequilibrio territoriale fondato sull'uso sostenibile delle risorse ambientali, paesistiche e storico-culturali. Rilevante risulta anche il coinvolgimento nel processo dei Patti Territoriali presenti nel territorio regionale.

Le Province dell'Abruzzo hanno inoltre presen-

tato, nell'ambito del Piano dell'Attività 2000 del Programma Operativo Regionale, una proposta formativa denominata "Esperto nella attivazione e gestione di processi di A21L", rivolta a dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni.

Di seguito si segnalano i progetti di interesse provinciale ritenuti più rilevanti:

- educazione ambientale: l'Amministrazione Provinciale dell'Aquila ha attivato seminari di educazione ambientale per gli studenti delle scuole medie superiori. Il programma è incentrato soprattutto sulla diffusione del concetto di sostenibilità dello sviluppo nell'intero territorio provinciale;
- recupero e valorizzazione dei rifiuti: la Provincia dell'Aquila ha investito circa un milione di euro nell'ambito del potenziamento della raccolta differenziata per garantire ai Comuni del territorio provinciale concreti aiuti per l'attivazione e/o il potenziamento della stessa;
- Parchi fluviali: la Provincia dell'Aquila ha finanziato alcuni progetti nei Parchi fluviali dei fiumi Aterno, Sagittario e Giovenco;
- promozione dell'agenda scolastica europea: l'agenda, creata in collaborazione tra la Provincia di Chieti e le città di Barcellona (Spagna), Malmö (Svezia) e Tallinn (Estonia), è destinata agli studenti delle scuole superiori, e contiene, oltre agli aspetti più rilevanti del processo di A21L, una descrizione aggiornata della situazione sociale e ambientale mondiale. Il fine è quello di sensibilizzare la popolazione studentesca ai principi dell'Agenda 21, nonché di stimolare iniziative individuali e collettive da parte degli studenti per informare il proprio contesto di riferimento sui principi della sostenibilità;
- progetti sulla gestione sostenibile dei rifiuti: la Provincia di Chieti si pone l'obiettivo di portare la raccolta differenziata al 40%; ha inoltre attivato un progetto per la gestione sostenibile dei rifiuti prodotti dagli operatori turistici della costa;
- progetto di costituzione di un quartiere sostenibile nel Comune di Ortona (CH);
- programma di attivazione del processo di A21L

- nella Comunità Montana “Medio Vastese”(CH);
- studio sulla caratterizzazione anemologica del territorio della Provincia di Teramo: lo studio, effettuato dall'ENEA, ha portato all'individuazione di “giacimenti eolici”, per i quali è in fase di predisposizione il progetto preliminare per l'installazione di impianti eolici;
 - studio sulla produzione di energia geotermica: lo studio, relativo alla Provincia di Teramo, si ripropone di valutare la possibilità di offerte di energia geotermica, di studiare le possibili applicazioni e l'impatto ambientale di un impianto, con valutazione di costi, benefici e tempi di ammortamento.

5.2 Casi europei

CITTÀ DI CALVIÁ (SPAGNA)

Inquadramento territoriale

La città di Calviá si trova a sud dell'isola di Maiorca, nell'arcipelago delle Baleari; si estende su una superficie di 145 km², in cui risiedono circa 40.000 persone. Con i suoi 55 km di costa, la località rappresenta una delle più importanti mete turistiche delle isole Baleari, accogliendo ogni anno più di 1,6 milioni di turisti.

Processo di Agenda 21 Locale

Agli inizi degli anni Novanta la città di Calviá, in collaborazione con il Ministero del Commercio e del Turismo, consapevole dell'insostenibilità del modello turistico fino a quel momento operante, ha dato avvio a un processo d'innovazione nella scelta delle politiche di sviluppo turistico e locale, iniziando il percorso di A21L. Le forti pressioni ambientali, generate dall'intenso sviluppo turistico registrato nei decenni passati, avevano determinato impatti rilevanti sull'ambiente e sul paesaggio, compromettendo il prestigio turistico dell'area. Nel 1995 è nata così l'A21L di Calviá, chiamata "Missione Possibile".

In breve tempo è stato istituito il Forum e si sono costituiti i tavoli tematici, affiancati da un'assemblea popolare alla quale hanno partecipato più di 6000 cittadini, quasi il 30% della popolazione adulta.

Il Forum, sempre nel 1995, ha approvato la copia definitiva dell'RSA per la città di Calviá, cui hanno lavorato tecnici comunali, una ventina di esperti e più di centocinquanta persone rappresentative della società civile. Per la stesura dell'RSA sono stati utilizzati più di 750 indicatori e la pressione antropica è stata considerata uno dei fattori di criticità dello sviluppo locale. In particolare, il rapporto è articolato in sei aree tematiche e ventisette settori di riferimento ed è stato elaborato prendendo in considerazione non solo la situazione attuale, ma anche costruendo possibili scenari che rappresentassero la situazione futura, qualora, da un lato, non si fosse agito per bloccare le tendenze di degrado in atto, dall'altro

ci fosse stato un cambio di tendenza nelle strategie di sviluppo.

I risultati dell'indagine hanno fotografato una realtà locale piuttosto critica poiché, pur evidenziando la buona situazione economica e sociale della località, hanno messo in evidenza la gravità del degrado ambientale e la fragilità del settore turistico.

Sulla base delle criticità emerse, gli attori coinvolti nel processo di A21L hanno definito il PdA mediante il quale orientare lo sviluppo di Calviá verso la sostenibilità. Il Piano è organizzato in undici linee d'azione, articolate in quaranta iniziative rappresentative delle idee e delle proposte concrete elaborate per uno sviluppo locale sostenibile:

- ridurre e contenere la pressione antropica e favorire una riqualificazione integrale del territorio, in particolare delle coste;
- favorire l'integrazione, la convivenza e la qualità della vita della popolazione residente;
- preservare il patrimonio naturale, terrestre e marittimo e favorire la creazione di un'ecotassa turistica, a livello regionale, finalizzata a finanziare le azioni a tutela dell'ambiente;
- preservare le risorse idriche e le acque marine di Calviá;
- recuperare il patrimonio storico, culturale e naturale;
- implementare la riqualificazione integrale delle aree urbane abitate dai residenti e di quelle turistiche;
- migliorare la città di Calviá come meta turistica, favorendone la crescita in termini più qualitativi che quantitativi;
- migliorare i trasporti pubblici, favorire lo sviluppo di isole pedonali e la costruzione di piste ciclabili;
- introdurre una gestione sostenibile dei settori ambientali chiave: acqua, energia e rifiuti;
- investire nelle risorse umane e nella creazione di un'economia locale più dinamica e diversificata;
- innovare le modalità e le logiche di governo locale, ampliando gli spazi e i progetti in cui possa realizzarsi la collaborazione tra pubblico e privato.

Progetti avviati

In seguito alla pubblicazione del PdA, in breve tempo sono stati attivati i progetti per la realizzazione di quindici azioni ritenute prioritarie. Tra queste sicuramente la più innovativa ha riguardato l'elaborazione di un nuovo Piano Generale di Gestione del territorio, che ha reso non più urbanizzabili oltre 1600 ettari di suolo; ciò in pratica ha comportato la drastica riduzione delle licenze annuali di costruzione e l'emanazione di nuove ordinanze in favore dello sviluppo di modalità insediative ecosostenibili.

Come riconoscimento dell'impegno dimostrato per promuovere politiche di gestione del territorio orientate alla sostenibilità, nel 1997 la città di Calviá ha vinto, insieme con le città di Stoccolma e Heidelberg, il premio "Città europee sostenibili".

Osservatorio sullo Sviluppo Sostenibile e sulla Qualità della Vita a Calviá

Al fine di monitorare e valutare il grado di implementazione e realizzazione degli obiettivi definiti nel PdA, è stato istituito un Osservatorio sullo Sviluppo Sostenibile e sulla Qualità della Vita a Calviá; esso offre un'informazione periodica (triennale), sintetica e semplice sullo stato di attuazione dell'Agenda 21 Locale a Calviá, utilizzando gli indicatori prescelti come riferimento, attribuendo un punteggio da 1 a 10 e mettendo in evidenza le relazioni tra la situazione presente e quella passata, nonché le tendenze di medio e lungo periodo.

La prima valutazione disponibile riguarda il periodo che va dal 1999 al 2000, mentre la pubblicazione riferita al secondo triennio è prevista per la fine del 2003.

Il quadro generale fotografato nel bilancio intermedio dei primi tre anni di A21L ha rilevato un miglioramento complessivo nella gestione del territorio, pur lasciando diverse questioni aperte: dei quarantasei indicatori prescelti, infatti, nove mostravano un progresso rispetto al 1997 e solo uno registrava un peggioramento.

Bisogna ricordare inoltre che nel 2000 la città di Calviá ha vinto il premio LASALA, il progetto di ricerca finalizzato alla valutazione dei progressi compiuti a livello locale nella "gestione urbana ecoefficiente" e nella definizione di "nuovi modelli di *governance* urbana" mediante i processi di A21L.

Turismo sostenibile

Nel 2000 la città di Calviá ha attivato in *partnership* con la Provincia di Rimini il progetto LIFE-Ambiente "Strategie e strumenti per un turismo sostenibile nelle aree costiere del Mediterraneo". Tale progetto è stato finalizzato alla pianificazione integrata delle destinazioni turistiche di massa e alla definizione delle linee guida per il potenziamento delle *performance* ambientali dei servizi turistici. Nel marzo 2003 le due Amministrazioni si sono così aggiudicate il primo premio europeo per il turismo sostenibile "Carmen Diez De Rivera".

CITTÀ DI HEIDELBERG (GERMANIA)

Inquadramento territoriale

La città di Heidelberg si trova nel *Land* tedesco del Baden-Württemberg ed è situata nella valle del Reno; ha una popolazione di circa 140.000 abitanti e una superficie territoriale di 109 km², urbanizzata per il 30%, occupata da foreste per il 40% e da superficie agricola per il 30%.

Il centro cittadino conserva pregevoli monumenti: Heidelberg è stata dichiarata patrimonio mondiale dell'umanità dall'UNESCO ed è sede della più antica università della Germania (fondata nel 1386).

La città attira ogni anno milioni di turisti; numerosi sono quindi gli occupati nel settore dei servizi (circa 75.000). L'attività turistica risulta perciò essere una delle principali criticità per il sistema ambientale, in particolare per quanto riguarda la mobilità all'interno della città. Heidelberg è anche un importante centro di attività industriali, con circa 18.000 occupati nel settore; si registra tuttavia una percentuale di disoccupati sensibilmente superiore alla media del *Land*.

Processo di Agenda 21 Locale

Diversi sono i riconoscimenti consegnati alla città per il lavoro svolto al fine di promuovere e realizzare uno sviluppo sostenibile, tra cui il premio "Città europee sostenibili" vinto nel 1997 (con le città di Calviá e di Stoccolma) e nel 2003 (con le città di Oslo e di Ferrara) e, fra i riconoscimenti nazionali, il premio "Turismo e Ambiente" vinto nel 1997.

Heidelberg ha sottoscritto la Carta di Aalborg nel 1994. I lavori relativi all'attivazione del processo di A21L sono partiti attivando un regolare ed efficace dialogo con i cittadini: sono stati organizzati *workshop* e Forum tematici per il coinvolgimento nella pianificazione locale del maggior numero possibile di gruppi sociali e di rappresentanti della cittadinanza; è stata inoltre avviata una *partnership* con l'Università di Heidelberg che fornisce supporto tecnico-scientifico al processo di A21L. Fra gli strumenti di partecipazione risulta particolarmente efficace il Forum del traffico che, coinvolgendo più di 100 gruppi e as-

sociazioni, ha contribuito alla definizione del Piano di sviluppo dei trasporti. La città ha incoraggiato e supportato il dialogo tra settori produttivi privati e Organizzazioni Non Governative nel cosiddetto "Forum per il futuro", mentre i bambini e i giovani sono stati coinvolti mediante l'attivazione di un programma relativo all'A21L nelle scuole. L'approccio collaborativo con la cittadinanza è stato inoltre supportato mediante la realizzazione di filmati sui principi e sulle pratiche dello sviluppo sostenibile e la pubblicazione di opuscoli informativi, come la *brochure 21 Consigli sull'Agenda 21 Locale*, che illustra come alcuni comportamenti rispettosi dell'ambiente possano anche apportare benefici economici.

Nel 1997 Heidelberg ha adottato il Piano per lo sviluppo cittadino, nato con la collaborazione della cittadinanza per ottenere l'integrazione nelle politiche per lo sviluppo degli aspetti economici, ecologici e sociali. Le aree tematiche trattate sono: occupazione, urbanistica, mobilità, materie sociali, cooperazione regionale e cultura. Per ciascuno di questi ambiti vengono descritti obiettivi specifici ai quali devono mirare le azioni concrete, che saranno a loro volta contemplate dai Piani settoriali (come, per esempio, il Piano di sviluppo dei trasporti e le Linee guida per il turismo).

Risultano particolarmente significativi i seguenti obiettivi individuati dal Piano:

- conservare le peculiarità della città e del paesaggio circostante;
- realizzare nuove aree pedonali;
- migliorare la vivibilità di strade e piazze;
- sviluppare un piano per l'occupazione;
- privilegiare sistemi di trasporto più rispettosi dell'ambiente;
- favorire la molteplicità culturale.

Nel 1999 è stato pubblicato il Piano Ambientale che ha lo scopo di aiutare l'Amministrazione cittadina a pianificare gli interventi di protezione dell'ambiente. Il Piano si compone di due parti: nella prima viene analizzata la situazione di partenza, mentre nella seconda vengono sviluppati e descritti "modelli guida di pianificazione ambientale".

Nel medesimo anno l'Amministrazione cittadi-

na ha istituito un Ufficio Agenda 21 Locale, che coordina le attività e gli attori coinvolti nel processo, mette in atto e promuove progetti volti all'attuazione del Piano per lo sviluppo cittadino, coopera alla definizione della pianificazione comunale e fornisce ai cittadini un servizio informazioni relativo al processo.

Nel corso del 2002 è stato presentato il Rapporto di Monitoraggio del Piano per lo sviluppo cittadino. Il *report* confronta gli obiettivi fissati dal Piano con i risultati ottenuti nel periodo 1997-2000, evidenziando il raggiungimento di risultati positivi in diversi settori. Per esempio, sono diminuite in maniera sostanziale le emissioni di NO_x , è aumentato l'utilizzo dei trasporti pubblici (con un incremento di passeggeri trasportati del 60% in 10 anni) e sono state costruite nuove piste ciclabili e zone pedonali.

Progetti avviati

Il processo di A21L ha portato ad avviare diverse azioni volte a promuovere e ad applicare i principi dello sviluppo sostenibile. In particolare, sono stati intrapresi diversi progetti al fine di ridurre i consumi energetici e le emissioni di anidride carbonica: è stata avviata una politica di incremento dei consumi di energia "verde" negli edifici di scuole, asili e università; è stata promossa un'edilizia a "emissione zero" e sono state favorite tecnologie di produzione dell'energia elettrica a basso impatto ambientale (come, per esempio, la conversione di biomasse).

La città di Heidelberg ha inoltre applicato un efficace sistema di gestione dei rifiuti, mediante il quale l'Amministrazione cittadina ha attuato una serie di misure, quali la promozione di modalità di *eco-procurement*, la costituzione di sistemi di raccolta differenziata in tutti gli edifici pubblici, la creazione di un'Agenzia Rifiuti e la costruzione di un nuovo impianto per il compostaggio. Tale sistema ha permesso di diminuire del 20% i rifiuti prodotti e di aumentare del 280% il riciclo rispetto al 1990.

Heidelberg è la città in cui è stato avviato (dal 1996) il progetto pilota per la metodologia EcoBudget® (promossa dall'ICLEI), che si pone l'obiettivo di

sperimentare la contabilità ambientale negli Enti locali mediante la realizzazione di un bilancio ambientale che, al pari del bilancio economico, stabilisca obiettivi di spesa per l'anno successivo e per il medio-lungo periodo.

Risultano rilevanti anche le azioni intraprese nell'ambito sociale, avviate anche in attuazione del progetto LANE (Local Agenda Network for Employment), finanziato dalla Commissione Europea per l'Occupazione e gli Affari Sociali e avente lo scopo principale di creare un collegamento operativo tra la locale pianificazione dell'occupazione e i progetti di sviluppo sostenibile. Tali azioni riguardano principalmente:

- l'individuazione dei collegamenti fra lo sviluppo sostenibile, la povertà e la giustizia sociale;
- l'implementazione di attività relative all'occupazione, come la creazione di posti di lavoro per i disoccupati a lungo termine (progetto "Help for work");
- il miglioramento dell'accessibilità al servizio di trasporto pubblico per i disabili.

Fra le azioni di promozione dei lavori di A21L e dei principi dello sviluppo sostenibile si segnalano in particolare:

- l'istituzione degli *Agenda Days*, organizzati ogni due anni, durante i quali vengono illustrati ai cittadini scopi e progetti dell'A21L;
- l'organizzazione di seminari per gli insegnanti al fine di far includere nei programmi scolastici tematiche relative ai principi del processo di A21L;
- la creazione di una *customer card* per promuovere, presso una rete di negozi convenzionati, prodotti *ecological friendly*.

Meritano infine una citazione alcuni importanti progetti di cooperazione internazionale avviati dalla città di Heidelberg, quali:

- il progetto "Foresta di Heidelberg", mediante il quale la città sta riforestando un'area disboscata all'interno della foresta pluviale brasiliana, grazie alle donazioni dei cittadini promosse dal motto "mezzo euro per un albero intero";

- il progetto “Agricoltura ecocompatibile in Ruanda” che prevede la sperimentazione di un progetto pilota che potrebbe essere applicato a tutto il Ruanda: si tratta di un sistema di credito con il quale si stanno finanziando cinque vivai per piante arboree.

CITTÀ DI KALITHEA (GRECIA)

Inquadramento territoriale

La città di Kalithea è stata fondata nel 1999 riunendo sotto un unico Ente locale diverse comunità: Kalythies, Koskinou, Psinthos e Faliraki. Situata sulla costa nordorientale dell'isola di Rodi, copre una superficie di 110 km² abitata stabilmente da una popolazione di circa 10.000 persone che, in alta stagione, aumenta considerevolmente; si stima infatti che, nei mesi estivi, la città sia visitata da circa 5000 turisti al giorno.

L'economia dell'area si fonda quindi principalmente sul turismo di massa e, in misura minore, sull'agricoltura.

Processo di Agenda 21 Locale

L'A21L di Kalithea ha avuto inizio nel 1999; i lavori relativi al processo si sono svolti soprattutto contestualmente al progetto LANE, al quale la città ha aderito nel gennaio 2001. Lo scopo principale del progetto era quello di creare un collegamento operativo tra la locale pianificazione dell'occupazione e i progetti di sviluppo sostenibile (secondo lo schema del modello di A21L). In tale contesto Kalithea è stata una delle sei città in cui è stato implementato il progetto pilota. Esso non è altro che la traduzione, a livello locale, della Strategia Europea del Lavoro, che ha preso il nome di Local Action Plans for Employment (LAP-E). L'idea fondamentale del progetto si concretizza, infatti, nel realizzare più efficacemente i Piani d'Azione locali sull'occupazione mediante l'applicazione di processi di A21L.

“Sviluppo sostenibile” significa raggiungere un equilibrio tra gli aspetti economici, ambientali e sociali della società; dato che il lavoro si inserisce contemporaneamente in questi tre ambiti, lo scopo del progetto LAP-E a Kalithea è stato quello di trovare strategie atte a creare un'occupazione sostenibile, avvalendosi dei cinque passaggi principali della metodologia di Agenda 21 Locale:

1. Avvio del processo: i responsabili della realizzazione del processo, ossia l'Ufficio per la Pianificazione e per lo Sviluppo, in collaborazione con l'Ufficio del Welfare, hanno preparato

una breve descrizione del progetto da distribuire ai diversi *stakeholder*; è stato inoltre pubblicato un volantino per informare la cittadinanza sulle ragioni che hanno spinto la città ad aderire al progetto, nel quale venivano anticipati i risultati che la realizzazione dello stesso avrebbe permesso di raggiungere.

2. Valutazione delle prospettive per un'occupazione locale sostenibile: in questa fase, dopo aver realizzato un primo breve incontro con venti *stakeholder*, sono stati realizzati tre *workshop*, per allargare il numero dei portatori d'interesse coinvolti. Il passo successivo è consistito nella raccolta di dati analitici e statistici al fine di individuare le caratteristiche attuali del mercato del lavoro locale, ricerca che è stata sintetizzata nel Labour Market Study (LMS). Sono state inoltre raccolte, mediante questionari e interviste alla popolazione, informazioni che hanno permesso di evidenziare i punti di forza e le criticità, nonché le opportunità e le minacce presenti nel mercato del lavoro di Kalithea.
3. Pubblicizzazione dell'evento: realizzata mediante l'organizzazione di un Open House Event, ossia una riunione aperta ai diversi *stakeholder*, a tutti i cittadini, a rappresentanti dell'ICLEI e delle altre cinque città che partecipavano al progetto LANE.
4. Definizione del PdA: la bozza del PdA per il progetto LAP-E è stata inizialmente elaborata da un gruppo di scienziati e poi rivista dal gruppo promotore del progetto LANE a livello europeo. Tale Piano è stato poi adattato alle realtà locali al fine di renderlo concretamente operativo su quelle che erano le problematiche delle sei città partecipanti al progetto pilota. A Kalithea, dopo il confronto e il dibattito tra i vari portatori d'interesse e i membri della comunità, si è arrivati alla stesura del PdA locale, dove si sottolinea la necessità di aumentare gli investimenti in risorse umane e di sviluppare una politica municipale dell'occupazione molto più dinamica e flessibile. Il Piano individua diverse azioni, articolate nelle seguenti aree tematiche: attività per l'occupazione, imprenditorialità, flessibilità,

pari opportunità. Gli interventi previsti dal Piano che risultano più significativi sono:

- l'attivazione di un comitato locale per l'occupazione;
 - l'istituzione di un'unità municipale per l'informazione;
 - l'incoraggiamento a forme di turismo a minor impatto ambientale;
 - l'organizzazione di modalità di cooperazione tra le diverse imprese;
 - la promozione dei prodotti tipici;
 - lo sviluppo di politiche per le pari opportunità nell'Amministrazione cittadina;
 - l'attivazione di forme di supporto all'imprenditorialità femminile.
5. Realizzazione: la città di Kalithea ha individuato due fattori principali necessari al successo dell'operazione, ossia:
- il potenziamento del gruppo degli *stakeholder*, al fine di creare un Comitato locale del lavoro che garantisca un canale di comunicazione stabile tra l'Amministrazione cittadina e i diversi portatori d'interesse;
 - l'introduzione delle proposte d'azione nelle priorità del bilancio comunale.

Allo stato attuale non risulta possibile valutare le conseguenze dirette e indirette che il processo

ha creato; emerge tuttavia come aspetto positivo la grande partecipazione cittadina nell'ambito della stesura del *Local Market Study* e nel progetto LAP-E in generale.

Il costo complessivo per la realizzazione del progetto LAP-E a Kalithea è stato di circa 23.000 euro, cui la città ha contribuito con le proprie risorse per un ammontare di circa 8000 euro.

Sempre nel 2001, la città di Kalithea ha partecipato, insieme con altre sei città europee, al progetto di contabilità ambientale promosso dall'ICLEI (EcoBudget®). La sperimentazione della metodologia ha evidenziato i vantaggi della contabilità ambientale nella realizzazione di uno sviluppo sostenibile. Il progetto, di durata triennale, è ancora in fase di realizzazione. Sono previste cinque fasi: durante i primi sei mesi i partecipanti al progetto partecipano alla progettazione del medesimo nella sua totalità, mentre nei sei mesi successivi si procede alla pubblicazione di un *budget plan*; nel corso del secondo anno vengono attuati gli impegni contenuti nel *budget plan*; negli ultimi due anni, infine, si procede al monitoraggio, all'analisi e alla pubblicazione dei risultati raggiunti. Kalithea è stata la sede, nel novembre 2002, del secondo *workshop* su questo tema e ha pubblicato il proprio *eco-budget* nel febbraio 2003.

CITTÀ DI LEICESTER (REGNO UNITO)

Inquadramento territoriale

Leicester è la più grande città delle East Midlands inglesi: si estende su una superficie di 7309 km², in cui risiedono 279.923 abitanti, con una densità di 38 abitanti/km².

Negli ultimi dieci anni le minoranze etniche presenti nell'area urbana sono notevolmente aumentate: nel 2001, la comunità indiana di Leicester rappresentava il 25% della popolazione totale ed era considerata la più importante di tutta l'Inghilterra e del Galles.

Molti sono stati attirati dalla crescita economica nata dalla forte espansione dell'industria tessile: la città ha infatti un'antica tradizione manifatturiera e attualmente questo settore assorbe il 25% circa della forza lavoro, seguito dal commercio e dai servizi.

Il carattere multiculturale di Leicester è uno degli aspetti più interessanti di questo centro che offre un vasto panorama di manifestazioni artistiche e commerciali ispirate a culture e tradizioni diverse.

Processo di Agenda 21 Locale

Leicester è impegnata da più di vent'anni nel definire strategie di sviluppo locale orientate alla sostenibilità. Nel 1990 è stata la prima città a ricevere il premio "Environment City", istituito dalle Organizzazioni Non Governative Civic Trust, Friends of the Earth e Wildlife Trust, come riconoscimento degli sforzi sostenuti per integrare le tematiche ambientali nelle politiche di sviluppo urbano. Fino ad allora la città aveva mostrato particolare attenzione alla creazione e alla riqualificazione degli spazi verdi e, dopo essere stata nominata "Environment City", ha avviato diversi progetti basati sulla condivisione delle decisioni e ispirati ai principi dello sviluppo sostenibile.

Inizialmente l'Amministrazione ha ritenuto necessario avviare una riflessione sui tempi e sui modi mediante i quali fosse possibile orientare lo sviluppo di una città come Leicester verso la sostenibilità. In seguito l'attenzione è stata rivolta all'individuazione degli strumenti da utilizzare per garantire il coinvolgimento di tutti gli attori locali nei

processi decisionali, nella convinzione che la partecipazione e la definizione di *partnership* durature fossero condizioni indispensabili per il successo dei progetti proposti.

A tale scopo è stata istituita l'assemblea multisettoriale Environment City Board, in cui sono stati rappresentati in ugual numero tutti i portatori di interesse presenti sul territorio. L'assemblea ha poi dato vita all'Associazione benefica Environment City Trust Limited, incaricata di fornire un supporto operativo all'organizzazione delle iniziative in programma; nel corso degli anni l'Associazione acquisirà sempre maggiore importanza e dalla sua espansione nascerà Environ, costituita attualmente da circa 40 staff operanti nell'ambito dello sviluppo sostenibile.

L'Environment City Trust Limited ha costituito otto tavoli tematici aventi il compito di definire gli obiettivi e i progetti da attivare in relazione ad alcuni temi cruciali per lo sviluppo della città, quali:

- economia e lavoro;
- energia;
- cibo e agricoltura;
- ambiente;
- società;
- trasporti;
- rifiuti e inquinamento;
- ambiente urbano.

Per ciascuna tematica considerata i tavoli tematici hanno quindi identificato gli strumenti e le azioni da attuare per raggiungere gli obiettivi individuati.

Sulla base dell'esperienza maturata, nel 1994, Leicester ha aderito alla Carta di Aalborg avviando il percorso di A21L, con il progetto intitolato "Blueprint for Leicester".

Tra l'ottobre 1994 e l'ottobre 1995 tutti gli attori locali sono stati coinvolti nella definizione di una visione condivisa sul futuro di Leicester sulla base degli obiettivi e delle aspettative messi in evidenza dai cittadini. In questa fase si è cercato di non trascurare le esigenze delle fasce deboli della società civile, includendo tra i destinatari del processo bambini, anziani, disabili, minoranze etniche e naturalmente donne e giovani.

Nel tentativo di raggiungere il maggior numero di referenti sono stati applicati diversi strumenti partecipativi, quali:

- *workshop* “Visioning”, a cui hanno partecipato 88 gruppi di differente estrazione sociale che, con l’aiuto di un facilitatore, hanno cercato di mettere in evidenza le loro aspettative sul futuro di Leicester;
- questionario “Snapshot”, distribuito a tutte le famiglie, e pubblicato sul giornale locale, allo scopo di comprendere quale futuro immaginavano gli abitanti di Leicester per la loro città. Sono stati restituiti 803 questionari compilati;
- questionario “Neighbourhood”, distribuito su base *random* in diversi quartieri della città, per ottenere un quadro più dettagliato delle differenti aspettative legate allo sviluppo di Leicester. Sono stati restituiti 748 questionari compilati;
- otto Gruppi di Lavoro tecnici, formati dai rappresentanti di 29 organizzazioni locali che, in qualità di esperti, hanno individuato le criticità caratteristiche del territorio e le azioni chiave per la risoluzione di tali criticità;
- *task force* interna all’Amministrazione per definire gli obiettivi dell’azione locale.

Nel 1996 è iniziata la seconda fase del percorso di A21L, finalizzata all’elaborazione del PdA; in realtà, a causa delle numerose controversie sorte all’interno dell’Amministrazione e tra le differenti parti coinvolte nel processo, si è giunti alla pubblicazione del Piano solo nel maggio 1998. Come già descritto, ventinove organizzazioni hanno partecipato alla definizione degli obiettivi e delle azioni da inserire nel programma per lo sviluppo di Leicester, analizzando le principali problematiche ad esso legate: trasporti, sviluppo economico, alloggi, uso del territorio, qualità del centro urbano, parchi e spazi aperti, energia, rifiuti, uso delle risorse, inquinamento, salute, criminalità, sicurezza pubblica, arte, cultura e divertimenti.

Il PdA è articolato in 78 obiettivi e 165 azioni, per ciascuna delle quali sono stati indicati i *target* di riferimento.

L’Associazione Environ è stata incaricata di monitorare lo stato di attuazione del Piano e i progetti avviati; a tale scopo, anche mediante la consultazione con gli attori coinvolti nel processo, sono stati definiti gli indicatori locali da utilizzare per la valutazione della qualità dell’ambiente urbano.

Progetti avviati

Trasporti

Sono stati attivati diversi progetti finalizzati a una riduzione del traffico e alla individuazione di nuove forme di mobilità sostenibile, tra cui:

- Progetto LERTS (Leicester Environmental Road Tolling Study)
Sono stati incrementati sistemi di mobilità intermodale, aumentando la disponibilità di parcheggi-scambio nei quali è possibile lasciare la macchina per proseguire il tragitto mediante un’efficiente rete di trasporto pubblico. In particolare è stata realizzata una nuova corsia preferenziale per gli autobus ed è stato necessario potenziare i mezzi attivi sul percorso poiché i fruitori del sistema *park and ride* sono risultati più di quelli ipotizzati.
- Progetto “Feet First”
Sono state definite nuove zone a traffico limitato e diversi “percorsi sicuri casa-scuola” coinvolgendo nel progetto circa dieci scuole primarie e secondarie.

Energia

Nel 1993 Leicester ha adottato una strategia per la riduzione dei consumi energetici (“Home Energy Strategy”) con l’obiettivo di ridurli del 50% entro il 2025. È stato predisposto un programma di assistenza per tutti i proprietari degli edifici urbani, mettendo a loro disposizione consigli pratici e incentivi economici per ottimizzare i consumi domestici. L’implementazione di tale programma, oltre a produrre un’effettiva diminuzione della domanda energetica, ha offerto diverse opportunità di crescita al settore privato, impiegato nell’isolamento degli edifici, nella manutenzione e nell’installazione degli impianti di riscaldamento ecc.

L’Amministrazione ha attentamente monitorato i risultati ottenuti con il progetto “Home Energy

Strategy”; a partire dal 1995, per esempio, si è stimato che:

- sono state prodotte 5798 tonnellate in meno di CO₂;
- 6952 edifici sono stati coinvolti nel programma;
- è stato ottenuto un risparmio sui consumi pari a circa 445.000 sterline per anno.

Implementazione dell'EMAS

Per gestire in maniera sistematica gli impatti ambientali generati sull'intera area urbana, l'Amministrazione ha deciso di promuovere l'adozione dei Sistemi di Gestione Ambientale sul territorio, avviando, in collaborazione con il Social Service Department, il progetto pilota per la registrazione EMAS di una residenza pubblica per persone con problemi di apprendimento. Il percorso è iniziato nel 1997; nel 1998 è stato intro-

dotto il Sistema di Gestione Ambientale e nel 1999 è stata ottenuta la registrazione EMAS.

Corsi di formazione per disoccupati

Tra il 1996 e il 1997 è stato attivato un breve tirocinio su alcune tematiche ambientali, destinato a persone, residenti a Leicester, disoccupate da almeno sei mesi. Scopo del progetto era quello di aiutare le persone in cerca di occupazione a trovare un lavoro nel settore ambientale (in particolare nei settori rifiuti ed energia), offrendo ai partecipanti la possibilità di maturare un'esperienza formativa aggiornata, dimostrando flessibilità e spirito di iniziativa. Si sono registrate diciotto iscrizioni: tutti gli iscritti eccetto due hanno frequentato il corso fino alla fine, di questi, sei hanno trovato un impiego retribuito, due hanno approfondito il loro percorso formativo partecipando a un ulteriore corso e due hanno accettato un lavoro come volontari.

CITTÀ DI OSLO (NORVEGIA)

Inquadramento territoriale

Oslo, capitale della Norvegia, ha una popolazione di 510.000 abitanti e una superficie territoriale di 450 km², per il 30% urbanizzati. La città, circondata da colline boschive, si affaccia sul fiordo omonimo. Principale porto del Paese, è anche attivo centro industriale: particolarmente sviluppati sono i settori cantieristico, farmaceutico, delle telecomunicazioni e delle nuove tecnologie.

Criticità per il sistema ambientale emergono proprio dalla presenza di importanti strutture produttive in prossimità di ambiti di particolare pregio ambientale: otto corsi d'acqua, per esempio, scorrono in prossimità di fabbriche localizzate nel centro urbano. Il tasso di disoccupazione, pur rimanendo su valori contenuti, è in crescita, riflettendo in maniera amplificata una tendenza di tutta la Norvegia.

Processo di Agenda 21 Locale

Il 5 giugno 2003 alla città di Oslo (con le città di Heidelberg e di Ferrara) è stato assegnato il premio "Città europee sostenibili" per il lavoro svolto al fine di promuovere e realizzare lo sviluppo sostenibile.

Il processo di A21L di Oslo si distingue per un grado di maturazione particolarmente avanzato e ha come peculiarità il coinvolgimento dei 25 distretti urbani che la compongono (15 dal gennaio 2004), al fine di incrementare in modo capillare la cooperazione con i residenti e con i settori produttivi locali. I distretti agiscono anche indipendentemente attivando propri processi di A21L (sempre coordinati dal Forum cittadino), come dimostra il fatto che 5 di loro hanno attualmente adottato un proprio PdA locale.

Oslo ha sottoscritto la Carta di Aalborg nel 1994. I lavori relativi all'attivazione del processo di A21L sono partiti l'anno successivo. La città ha istituito un Forum con rappresentanti dei settori produttivi, delle Organizzazioni Non Governative e dei distretti urbani, al fine di cooperare per l'introduzione di tematiche relative allo sviluppo sostenibile e all'efficienza ambientale a ogni livello dell'Amministrazione cittadina.

Grazie ai lavori del Forum e alle indicazioni deri-

vanti dalla prima edizione dell'RSA, Oslo ha adottato nel 1998, con l'"Urban Ecology Programme", una strategia per lo sviluppo sostenibile per il periodo 1998-2010. Sia il programma, sia l'RSA vanno rivisti e rinnovati ogni 4 anni. La seconda edizione dell'RSA, articolata sulla base degli Indicatori Comuni Europei e portata a termine nel 2002, è stata pubblicata nel sito web della Città di Oslo ("Primo report ambientale di Oslo in Internet"). L'organizzazione del sito permette agli utenti di ricavare informazioni in modo semplice e intuitivo sullo stato dell'ambiente e sulle tendenze in atto; è inoltre possibile visionare le carte tematiche relative ai vari comparti ambientali presi in considerazione. Sempre nel 2003 è stata discussa e approvata la revisione dell'"Urban Ecology Programme", con il quale si persegue l'obiettivo di realizzare la visione di Oslo come città sostenibile, individuando aree di intervento e azioni concrete, fra le quali si segnalano:

- miglioramento della qualità della vita dei cittadini mediante la razionalizzazione dei trasporti pubblici e il potenziamento delle piste ciclabili al fine di aumentare gli spostamenti a piedi o in bicicletta a discapito di quelli in automobile;
- rafforzamento della struttura blu-verde della città mediante interventi volti a tutelare e a valorizzare il sistema delle foreste e dei corsi d'acqua, nonché del fiordo e delle sue isole e del verde cittadino;
- introduzione da parte dell'Amministrazione municipale dell'*auditing* e del *reporting* ambientale nell'approccio gestionale delle proprie agenzie e imprese, quale azione prioritaria per affrontare la problematica dell'efficienza ambientale;
- potenziamento della collaborazione e della cooperazione con altre Amministrazioni per contribuire al miglioramento dell'ambiente anche a livello regionale, nazionale e globale.

Il programma individua, inoltre, gli indicatori che andranno presi in considerazione per monitorare il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Progetti avviati

Come già accennato in precedenza, Oslo si distingue per essere una città particolarmente atti-

va nella promozione e nell'applicazione dei principi dello sviluppo sostenibile, nonché per un grado di maturazione del processo di A21L particolarmente avanzato. Sono quindi numerosi i progetti avviati per attuare gli obiettivi individuati dall'"Urban Ecology Programme". In particolare appare rilevante l'approvazione di alcuni documenti che individuano strategie relative ad argomenti settoriali, fra i quali si segnalano:

- "Oslo in motion": strategia per migliorare la salute dei cittadini mediante la promozione di attività sportive e all'aperto;
- "Oslo extra large – una città per tutti": strategia per l'integrazione e la tolleranza;
- "Oslo green municipality": programma per l'efficienza ambientale che impone pratiche rispettose dell'ambiente a ogni settore dell'Amministrazione municipale.

Sono inoltre degne di nota le attività relative alla promozione dei lavori di A21L, fra le quali:

- l'attivazione del "Centro di ispirazione verde" che si focalizza sulla protezione dell'ambiente nella vita di tutti i giorni cercando di educare la popolazione a comportamenti *ecological friendly*; il centro ha attualmente coinvolto circa 5700 "famiglie verdi";
- la creazione di una *newsletter* su A21L a Oslo, pubblicata 4-6 volte all'anno e distribuita presso tutti i distretti urbani, oltre che

presso varie associazioni e organizzazioni;

- l'organizzazione, ogni anno, del "Festival dell'ambiente", al quale prendono parte varie organizzazioni dei settori produttivi e delle agenzie municipali; grazie al coordinamento del "Centro di ispirazione verde" e al supporto della città di Oslo è stato allestito un "mercato verde" in centro;
- l'erogazione di fondi per i progetti avviati per attuare l'"Urban Ecology Programme" e per attuare processi di A21L a livello dei distretti urbani;
- l'organizzazione annuale di una conferenza su A21L alla quale intervengono tutti i partecipanti al processo.

Si ricorda infine che diversi progetti sono stati avviati per la tutela e la valorizzazione degli ambiti ambientali di pregio. Per esempio, le "infrastrutture ecologiche" vengono utilizzate in programmi educativi per pensionati e bambini (alcune classi trascorrono un giorno alla settimana nelle foreste e in altri luoghi di interesse naturalistico), e le scuole sono state coinvolte in programmi per la tutela della natura.

Oslo ha inoltre elaborato una specifica strategia energetica che ha portato all'incremento dell'utilizzo di energia idroelettrica e geotermica, nonché alla produzione di energia dalla combustione dei rifiuti.

CITTÀ DI SARAGOZZA (SPAGNA)

Inquadramento territoriale

Saragozza è la capitale della Comunidad Autónoma de Aragón, una delle 17 Regioni autonome della Spagna. La sua Área de Influencia comprende 24 città e si estende su una superficie totale di 1059 km², in cui risiedono 861.855 abitanti (censimento 2001). Si trova a 240 metri sul livello del mare, nella valle dell'Ebro, dove confluiscono anche i fiumi Gallego, Huerva e il Canal Imperial de Aragón.

L'economia della capitale aragonese è basata essenzialmente sul settore industriale e in particolare sull'industria automobilistica, meccanica ed elettrica. Anche il terziario incide in maniera significativa sull'economia locale: il 70% dell'offerta regionale nel campo dell'educazione, della sanità e dei servizi specializzati dipende da Saragozza.

Infine, grazie alla sua posizione strategica nel cuore dell'esagono formato da Madrid, Bilbao, Bordeaux, Tolosa, Barcellona e Valencia, area in cui si concentra il 60% della popolazione spagnola, l'antica città di Saragozza rappresenta un centro nevralgico per gli scambi commerciali nel Sudeuropa.

Il processo di Agenda 21 Locale

Il percorso di Saragozza verso la sostenibilità è iniziato nel 1994, con la costituzione dell'Asociación para el Desarrollo Estratégico de Zaragoza y su Área de Influencia, EBROPOLIS, avente l'obiettivo di disegnare una strategia di sviluppo sostenibile per la città del 2010.

In prima istanza, l'Associazione si è occupata di tracciare, sulla base del modello europeo SWOT-Analysis (che evidenzia i punti di forza e di debolezza della città), un quadro diagnostico (RSA) dello stato ambientale e socioeconomico di tutta l'area urbana ed extraurbana. I risultati di tale indagine sono stati resi pubblici nell'ottobre 1996 e hanno messo in luce le criticità dell'area analizzata.

A partire da tali criticità e mediante numerose riunioni trasversali, in cui sono stati coinvolti tutti i

portatori d'interesse presenti sul territorio, è stato definito l'Objetivo General del Plan Estratégico. In particolare, sono state individuate cinque tematiche chiave per lo sviluppo della città:

- infrastrutture;
- formazione e risorse umane;
- tessuto imprenditoriale e struttura economica;
- ambiente;
- qualità della vita.

Per ciascuna tematica trattata sono stati evidenziati i relativi obiettivi, generali e specifici, nonché le azioni concrete da mettere in atto per la risoluzione delle criticità individuate.

Nel 1998 si è giunti all'approvazione del Plan Estratégico de Zaragoza, articolato in 14 obiettivi e 140 azioni, raggruppate in tre linee strategiche:

- gestione del territorio e delle infrastrutture;
- economia e ambiente naturale;
- attività sociali e culturali della città.

Per definire le priorità, le modalità e gli strumenti mediante i quali realizzare le azioni previste dal Piano, sono stati costituiti tre Gruppi di Lavoro, uno per ogni linea strategica, denominati "Comisiones de Impulso de la Ejecución del Plan"; in seguito, ad essi è stato assegnato il compito di monitorare lo stato di attuazione del Piano assicurandone la realizzazione.

Ciascuna Commissione ha approfondito le problematiche relative alle tre linee strategiche del Piano:

- Commissione 1:
 - realizzazione dell'aeroporto;
 - definizione di un Piano Territoriale;
 - realizzazione di un terzo binario sulla linea ferroviaria di Saragozza;
 - potenziamento della rete viaria.
- Commissione 2:
 - implementazione dei Sistemi di Gestione Ambientale per le imprese locali;
 - riduzione delle emissioni in atmosfera;
 - promozione della bioarchitettura;
 - creazione e riqualificazione degli spazi verdi.

- Commissione 3:
 - promozione delle attività artistiche e culturali della città;
 - promozione delle attività sociali della città;
 - potenziamento dei servizi sociali.

Per l'elaborazione e l'attuazione del Piano Strategico, l'Associazione EBROPOLIS si è avvalsa di strumenti e metodologie molto simili a quelli applicati durante i processi di A21L. L'adesione della città di Saragozza alla Carta di Aalborg nel marzo 2000 può essere considerata quindi come il naturale approdo del percorso intrapreso dalla capitale aragonese a partire dal 1994.

Per promuovere e attivare l'A21L sul territorio sono stati istituiti due organi operativi, l'Oficina Permanente de la Agenda 21 Local e la Comisión Técnica de Coordinación Municipal; inoltre, la natura partecipativa del processo è stata garantita con la costituzione del Consejo Sectorial de medio Ambiente, competente in materia ambientale, e delle Comisiones 21, tavoli tematici formati da esperti e tecnici dei diversi settori.

Sulla base dell'Analisi Ambientale realizzata da EBROPOLIS nel 1996, sono stati identificati gli obiettivi e le azioni da avviare nell'ambito dell'A21L di Saragozza.

Nel luglio 2001 si è così giunti all'approvazione del PdA per la sostenibilità, costituito da 25 azioni per ciascuna delle quali è possibile individuare un esplicito riferimento agli obiettivi già stabiliti nel Piano Strategico del 1998 e alle indicazioni presenti nel documento di Agenda 21 Locale:

1. Obiettivo: integrare l'ambiente naturale e l'ambiente urbano:
 - realizzazione dei corridoi verdi;
 - censimento delle aree verdi urbane;
 - riqualificazione di alcune aree verdi.
2. Obiettivo: potenziare lo sviluppo delle tecnologie pulite e dei sistemi di gestione rifiuti:
 - adozione dei Sistemi di Gestione Ambientale per le imprese locali;
 - incremento dell'uso dell'energia solare come fonte energetica alternativa;
 - elaborazione di un Piano di Gestione rifiuti, con particolare attenzione alla raccolta differenziata e al riciclo dei materiali.

3. Obiettivo: migliorare la qualità delle acque superficiali e ridurre l'uso delle risorse idriche:
 - elaborazione di un "catalogo delle 50 buone pratiche";
 - potenziamento della rete di distribuzione e analisi delle tariffe;
 - creazione di un parco con sistema di recupero delle acque.
4. Obiettivo: migliorare la qualità dell'aria:
 - monitoraggio della qualità dell'aria;
 - attivazione di autobus a idrogeno;
 - definizione della zonizzazione acustica.

Contestualmente all'approvazione del PdA è stato definito un set di indicatori locali specifici, per monitorare i progetti avviati durante il processo; la città di Saragozza ha inoltre aderito al progetto ECI per l'applicazione dei dieci Indicatori Comuni Europei nella valutazione della sostenibilità locale.

Progetti avviati

Dal 2000 a oggi, sulla base di quanto previsto dal Piano Strategico e dal PdA, sono stati attivati numerosi progetti riportati di seguito.

Realizzazione dell'aeroporto e potenziamento della rete viaria

I progetti per la realizzazione dei tratti stradali che collegano Saragozza ad Agradà e a Maria de Huerva sono in fase di attivazione. È stato costruito l'aeroporto di Saragozza.

Riqualificazione delle sponde del fiume Ebro nell'area urbana

Nel 2001 è stato definito il progetto "Espacios Públicos de la Ribera Urbana del Ebro" per il quale è stata prevista una spesa di 120 milioni di euro; in particolare è già pronto il progetto di base relativo all'area compresa tra il Puente de Hierro e il Puente de las Fuentes, per una spesa complessiva di 3 milioni e mezzo di euro.

Realizzazione di un impianto eolico

È in fase di approvazione il progetto per la realizzazione di un impianto eolico di 400 Mw nell'area extraurbana di Saragozza.

Adozione di un marchio di qualità per i prodotti agricoli

La proposta di un marchio di qualità per i prodotti agricoli tipici nasce dal tavolo tematico sull'agricoltura attivato nel luglio 2001.

Implementazione dei Sistemi di Gestione Ambientale sul territorio

A tale scopo, nel dicembre 2001, in collaborazione con la Confederación de Empresarios de Zaragoza (CEZ) e la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME Zaragoza), è stato istituito il "Club Encuentros con l'Agenda 21" avente l'obiettivo di promuovere l'adozione

dei Sistemi di Gestione Ambientale da parte delle imprese presenti sul territorio.

Promozione della bioarchitettura

Dal 1998 sono state costruite 1600 case secondo i canoni della bioarchitettura: l'Amministrazione intende realizzare in tutta l'area urbana fino a 10.000 edifici con tali caratteristiche.

Rafforzamento del servizio di assistenza domiciliare agli anziani

È stato fornito un sistema di teleassistenza a più di 2800 anziani e, per rispondere alle numerose richieste, è previsto il potenziamento del servizio.

PAESI BASCHI (SPAGNA)

Inquadramento territoriale

Situata nel nord della Penisola Iberica, tra il Golfo di Biscaglia e la valle dell'Ebro, la CAPV (Comunità Autonoma dei Paesi Baschi) copre una superficie di 7235 km², con 295 km di costa e due importanti porti commerciali, Bilbao e Pasaia, nonché altri porti più piccoli specializzati nella pesca. Ha una popolazione (censimento 2001) di 2.099.829 abitanti.

L'economia della Regione ha assistito, negli ultimi anni, a una forte crescita dei servizi, associata allo sviluppo diffuso della "società dell'informazione"; l'industria conserva comunque una certa rilevanza.

Il processo di Agenda 21

Con la legge 3/1998 il concetto di sviluppo sostenibile è stato introdotto nelle politiche di indirizzo della Comunità Autonoma dei Paesi Baschi, che ha concretizzato il suo impegno per la sostenibilità pubblicando, nel gennaio 2001, il Compromiso per la Sostenibilidad del País Vasco, evidenziando la necessità di integrare lo sviluppo economico con la protezione dell'ambiente e la coesione sociale. Hanno aderito a tale documento 64 città, delle quali 45 avevano già sottoscritto la Carta di Aalborg.

Nel 2001 il governo della Regione Basca ha pubblicato il primo RSA, alla cui stesura hanno partecipato i membri dell'esecutivo e ottanta esperti, suddivisi in quattro tavoli tematici:

- economico;
- sociale;
- tecnico;
- istituzionale.

Allo stesso tempo si è cercato di conoscere, mediante un questionario distribuito a più di duemila persone, quali fossero le esigenze in termini ambientali della popolazione.

L'RSA ha preso in considerazione dieci importanti tematiche ambientali: lo sfruttamento delle risorse naturali, le emissioni di gas serra e i cambiamenti climatici, le emissioni e le dispersioni di prodotti chimici, la produzione di rifiuti, la

tutela della biodiversità e del paesaggio, la qualità delle acque, l'ambiente naturale marino e il litorale, la qualità del suolo, l'ambiente urbano, i rischi naturali e tecnologici.

Nell'aprile 2002 il Consiglio Regionale ha approvato e pubblicato il PdA 2002-2020, denominato "Estrategia Ambiental Vasca en Desarrollo Sostenible", all'interno del quale è stato incluso un piano ancor più dettagliato riferito ai primi quattro anni, ossia il Programa Marco Ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2002-2006.

I cinque principali obiettivi ambientali elencati nel PdA sono:

- assicurare aria, acqua e suolo puliti e sani;
- gestire in modo responsabile le risorse naturali e i rifiuti;
- proteggere la biodiversità;
- gestire in modo equilibrato il territorio e garantire una mobilità sostenibile;
- ridurre gli effetti dei cambiamenti climatici.

Per conseguire tali obiettivi, il PdA quadriennale prevede azioni riguardanti direttamente i settori produttivi e i consumi individuali.

Il processo di elaborazione di questo importante documento è avvenuto grazie al contributo e al coinvolgimento di più di centocinquanta persone: rappresentanti del Governo della Regione Basca e della Commissione Ambientale, Assessori, membri dei tavoli tematici, agenti socioeconomici.

Il PdA Basco comprende 223 obiettivi specifici, da realizzare entro il 2020: per ognuno di essi è stato fissato il relativo *target* e il tempo di realizzazione. Tali obiettivi, inoltre, sono stati classificati come: obiettivi quantitativi, a cui viene associato un indicatore, e obiettivi programmatici, legati alla realizzazione di progetti concreti.

Ogni anno, al fine di monitorare lo stato di avanzamento e il grado di realizzazione degli impegni assunti, viene redatto e pubblicato un *Informe Anual de Sostenibilidad Ambiental*.

Progetti avviati

Tra i molti progetti avviati dal Governo della Comunità Autonoma dei Paesi Baschi, al fine di

coordinare e implementare i processi di A21L nell'area, due sono particolarmente interessanti: UDALSAREA 21 e UDALTALDE 21.

UDALSAREA 21

Tale progetto, cui hanno aderito sedici Enti locali, nasce con l'obiettivo di creare un luogo di coordinamento che garantisca supporto e assistenza alle Amministrazioni che, avendo sottoscritto la Carta di Aalborg, hanno già avviato il processo di A21L e sono impegnate nella realizzazione del PdA.

UDALSAREA 21 ha avuto inizio nel dicembre 2002 e si avvale di tre organi istituzionali, operanti a livello regionale, con il compito di monitorare il progetto; tali organi sono: il Comitato Esecutivo, il Comitato Tecnico e la Segreteria Tecnica.

L'obiettivo principale che si è voluto perseguire con UDALSAREA 21 è quello di implementare l'attivazione e l'attuazione del processo di A21L, favorendo l'integrazione dei principi della sostenibilità nella gestione territoriale mediante lo sviluppo di una strategia comune a livello regionale. Con tale progetto si vuole, in sostanza, dare soluzione alle criticità riscontrate dalle varie Amministrazioni della CAPV, in particolare da quelle più isolate territorialmente, nell'avviare un modello di sviluppo sostenibile: ciò implica infatti un approccio di lavoro integrato che richiede notevoli sforzi di organizzazione e sensibilizzazione, nonché un impegno finanziario non trascurabile.

Per poter partecipare alla rete di UDALSAREA 21 è necessario che gli Enti locali abbiano aderito al Compromiso per la Sostenibilidad de la CAPV o sottoscritto Aalborg, pubblicato un RSA, un PdA pluriennale e realizzato canali per la partecipazione cittadina.

UDALTALDE 21

Il progetto UDALTALDE 21 nasce per dare attuazione all'impegno assunto dal Governo Regionale nel Compromiso, secondo il quale entro il 2006 tutte le città basche con più di cinquemila abitanti devono aver avviato un processo di A21L, singolarmente oppure attraverso l'unione con altre città; il progetto si inserisce all'interno del

“Programma di Promozione delle Agende 21 Locali” del Governo Basco.

UDALTALDE 21 si concretizza nella definizione di Gruppi di Lavoro formati da rappresentanti di differenti città, da un minimo di quattro a un massimo di dieci, che hanno come obiettivo principale l'avviamento e lo sviluppo di A21L.

La durata del progetto è stimata in diciotto mesi, alla fine dei quali le città dovranno arrivare alla stesura del PdA e potranno quindi diventare membri di UDALSAREA 21. Il primo passo che gli Enti locali interessati devono compiere, al fine di creare un proprio UDALTALDE 21, consiste in una fase di riflessione su che cosa implichi l'adozione di una politica rivolta al perseguimento dello sviluppo sostenibile; gli Amministratori in queste prime fasi vengono solitamente affiancati da tecnici messi a disposizione dalla Segreteria Regionale di Gestione Ambientale, i quali cercano di chiarire tutti i dubbi della comunità circa i processi di A21L.

Inoltre, al fine di affiancare le città basche nel loro cammino verso la sostenibilità ambientale, la Regione, tramite il Dipartimento di competenza, ha pubblicato un manuale di buone pratiche ambientali per il 2002, facilitando la divulgazione delle esperienze e delle azioni realizzate in materia ambientale.

I casi riportati sono stati selezionati per il loro carattere di ripetibilità; le tematiche trattate riguardano: l'acqua, l'aria e il rumore, il suolo, i trasporti, l'energia, i rifiuti, l'urbanizzazione, le aree verdi e la natura, l'educazione e la partecipazione cittadina.

“De Ti Depende”

È stata sviluppata, a livello regionale, un'interessante iniziativa di coinvolgimento e di educazione della popolazione sulle tematiche ambientali: il progetto “De Ti Depende”. In esso vengono prese in considerazione alcune problematiche rilevanti per la sostenibilità: la biodiversità, l'acqua, i rifiuti, l'energia e i trasporti. Per ognuno di questi temi sono state illustrate le principali criticità attualmente esistenti nella Comunità Autonoma dei Paesi Baschi e sono stati illustrati alcuni strumenti mediante i quali è possi-

bile migliorare lo stato del territorio, nonché le buone pratiche che il singolo cittadino può met-

tere in pratica, contribuendo in prima persona alla realizzazione di uno sviluppo sostenibile.

Inquadramento territoriale

Il processo di A21L attivato nella regione del Mar Baltico interessa ben 11 Stati (Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Islanda, Lettonia, Lituania, Norvegia, Polonia, Svezia e Russia). Questi Stati hanno attivato nel 1992 il Consiglio degli Stati del Mar Baltico (CBSS), il quale è formato dai Ministri degli Affari Esteri dei Paesi membri e da un rappresentante della Commissione Europea. Il Consiglio ha come obiettivo il rafforzamento della collaborazione fra i Paesi membri, in particolare relativamente a tematiche quali la cooperazione per lo sviluppo delle varie attività produttive e l'assistenza alle nuove istituzioni democratiche dei Paesi ex comunisti.

Il territorio della regione del Mar Baltico è estremamente vasto, avendo una superficie di circa 2.300.000 km² e una popolazione di circa 93.000.000 di abitanti. L'area ha quindi caratteristiche demografiche, territoriali ed economiche estremamente eterogenee, in quanto l'unico elemento comune è proprio la contiguità al Mar Baltico; gli 11 Stati hanno deciso di cooperare tra loro soprattutto per avviare collaborazioni volte ad aiutare lo sviluppo economico e sociale delle nazioni più arretrate.

Il PIL *pro capite* indica in maniera evidente le differenze esistenti fra la zona orientale e quella occidentale della regione del Mar Baltico: per esempio, il PIL *pro capite* della Svezia è più del doppio di quello dell'Estonia. Questo *gap* si sta tuttavia riducendo.

Processo di Agenda 21 Locale

La regione del Mar Baltico è stata il primo ambito territoriale sovranazionale ad aver adottato obiettivi comuni per lo sviluppo sostenibile mediante un processo di A21L (il "Baltic 21"). Tale processo risulta peculiare soprattutto per l'estensione e l'eterogeneità dell'area interessata. In particolare, assume un'importanza fondamentale il ruolo di coordinamento per la promozione e la diffusione dei processi di A21L negli 11 Stati: sono state infatti coinvolte diverse città, alcune delle quali hanno avviato proprie A21L.

L'A21L della regione del Mar Baltico è stata avviata nel 1996 con il Summit dei Primi Ministri degli Stati del Mar Baltico e dal CBSS. L'anno successivo i Ministri dell'Ambiente si sono riuniti per definire le modalità di attivazione del processo. In particolare, si è stabilito che "Baltic 21" deve indirizzare, con modalità cooperative e partecipative, gli aspetti ambientali, sociali ed economici dello sviluppo, fissando obiettivi da raggiungere e redigendo un Programma d'Azione. Si è inoltre stabilito di focalizzare l'attenzione sui seguenti settori, ritenuti di cruciale rilevanza ambientale ed economica: agricoltura, energia, pesca, foreste, industria, turismo, trasporti, educazione e pianificazione territoriale.

Nel settembre 1997 è stato attivato il Forum, mediante un seminario organizzato a Lathi (Finlandia), al quale hanno partecipato oltre 70 rappresentanti di varie istituzioni e associazioni della regione del Mar Baltico. Al Forum, coordinato dal CBSS, partecipano rappresentanti degli 11 Stati membri, della Commissione Europea, di organizzazioni intergovernative, di istituzioni finanziarie internazionali, di Organizzazioni Non Governative (fra cui l'Unione delle città del Baltico), dei settori produttivi (fra cui la Commissione internazionale del Baltico per la pesca). I lavori del Forum si sono concentrati sui settori indicati precedentemente.

Uno dei primi risultati del processo è stata la pubblicazione nel 1998 del Programma d'Azione che individua obiettivi e azioni concrete per progetti di cooperazione e iniziative locali. Le azioni individuate, per le quali vengono indicati anche attori coinvolti e tempi di realizzazione, sono divise in tre tipologie:

- azioni intersettoriali (tra le quali risultano particolarmente rilevanti: l'incremento dell'uso di fonti energetiche rinnovabili, l'attivazione di Forum relativi a tematiche settoriali e locali, la selezione di progetti pilota per l'applicazione dei principi dello sviluppo sostenibile, la cooperazione fra città e comunità locali);
- azioni settoriali (come l'attivazione di un istituto di ricerca per l'agricoltura sostenibile, l'implementazione di politiche di conservazione

delle aree forestali, l'aumento dell'efficienza ecologica delle produzioni industriali, l'attivazione di un programma d'azione per il turismo);

- azioni relative alla programmazione e alla pianificazione (per esempio la definizione di linee guida per la pianificazione nelle zone costiere).

Sempre nel 1998 sono stati definiti alcuni indicatori per il monitoraggio dell'applicazione del Programma d'Azione, sulla base dei quali vengono redatti *report* (ne sono stati attualmente pubblicati due, nel 2000 e nel 2003), in cui vengono stimati i progressi nell'implementazione del programma stesso nei vari settori mediante il raggiungimento (o meno) degli obiettivi fissati per il periodo considerato. Il *report* del 2003 evidenzia diversi *trend* positivi, come la lenta ma continua crescita economica e l'aumento dell'uso delle fonti energetiche rinnovabili. I settori in cui si riscontrano rilevanti progressi nel processo di A21L sono energia, pesca, industria e pianificazione territoriale; meno attivi sono risultati invece i settori agricoltura, turismo e trasporti. Per quanto riguarda le azioni inter-settoriali, si sono ottenuti risultati molto positivi nella promozione dei principi dello sviluppo sostenibile nelle città e nelle comunità locali.

Progetti avviati

Fra i progetti avviati nei diversi settori per attuare gli obiettivi del Programma d'Azione risultano particolarmente significativi:

- la costituzione dell'"Eco Forum Baltica": il progetto, avviato nel 2001, si pone l'obiettivo di aiutare le aziende di Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia e Russia a implementare strumenti di gestione ambientale (ISO 14001);
- la formazione dell'Istituto Baltic 21 per l'industria sostenibile: è stato istituito nel 2001 un *network* per istituti di ricerca, università, aziende e associazioni dei settori produttivi al fine di favorire la diffusione di conoscenze relative a sistemi produttivi rispettosi dell'ambiente;
- il progetto "Controllo di emissioni chimiche": è stato avviato nel 2000 lo scambio di informazioni e la cooperazione fra i diversi Stati della regione del Mar Baltico in merito al controllo delle emissioni chimiche in Estonia, Lettonia e Lituania; il progetto, inoltre, si pone l'obiettivo di portare 10 industrie chimiche alla certificazione ambientale (EMAS o ISO 14001);
- i progetti di cooperazione: sono stati attivati diversi progetti di cooperazione fra gli Stati della regione del Mar Baltico; per esempio, sono state attivate una *partnership* tra Svezia e Polonia per la diffusione presso le piccole e medie imprese di tecnologie produttive rispettose dell'ambiente, nonché una collaborazione fra Svezia ed Estonia per la diminuzione delle emissioni di anidride carbonica mediante lo scambio di nuove tecnologie;
- il progetto "Coste del Baltico": avviato nel luglio 2002, il progetto si pone lo scopo di implementare un piano integrato di gestione delle zone costiere e di individuare e risolvere i conflitti relativi alle attribuzioni territoriali e allo sfruttamento delle zone d'alto mare;
- l'"A21L nei porti marittimi": dopo aver identificato le principali emissioni di sostanze inquinanti nei porti del Baltico, il progetto (avviato nel 2001) prevede l'individuazione e l'applicazione di soluzioni tecnologiche volte a diminuire l'impatto ambientale derivante dalle attività portuali.

Riferimenti bibliografici

AA.VV. 2003. *Metodo CLEAR – Dalla contabilità alla politica ambientale*. Edizioni Ambiente, Milano.

Ambiente Italia. 2000. *Lo sviluppo diventa sostenibile – Linee guida e indicatori di sostenibilità locale per l'Agenda 21 nel Nord Milano*. ASNM, Milano.

Ambiente Italia. 2003. *Indicatori Comuni Europei – Verso un Profilo di Sostenibilità Locale*. Milano.

Ambiente Italia. 2003. *Sviluppo dell'Impronta Ecologica all'interno del progetto Indicatori Comuni Europei*.

Amici della Terra. 2001. *Il conflitto ambientale e la decisione politica – Manifesto per uno sviluppo sostenibile*. Roma.

Bratti, A. 2003. *Relazione programmatica*. Verona.

Chambers, N., Simmons, C. e M. Wackernagel. 2002. *Manuale delle Impronte Ecologiche – Principi, applicazioni, esempi*. Edizione italiana a cura di G. Bologna, Edizioni Ambiente, Milano.

Crimella, A. e Pareglio, S. 2004. *Riflessioni metodologiche sull'integrazione tra i processi di azione locale per la sostenibilità e la certificazione ambientale alla scala territoriale*. Rivista Internazionale di Scienze Sociali, n. 2/2004. Milano.

Comune di Sesto San Giovanni. 2002. *Agenda 21 locale Sesto San Giovanni – Piano di indirizzo*. Sesto San Giovanni.

DPI (Dipartimento delle Nazioni Unite per la Pubblica Informazione). 2001. *Conferenza internazionale sui finanziamenti per lo sviluppo*. Monterrey.

Ernst&Young e Fondazione Lombardia per l'Ambiente. 2003. *Linee guida per l'integrazione Agenda 21 Locale – Certificazione Ambientale*. Milano.

FAO (Food and Agriculture Organisation). 2002. *Report of the World Food Summit – Annex III: Reports on the round tables, the multistakeholder dialogue and the parallel events*. Roma.

Focus Lab e Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali italiane. 2002. *Agenda*

21 Locale in Italia, 2002. Indagine sullo stato di attuazione dei processi di Agenda 21 Locale in Italia. Modena.

Focus Lab. 2002. *Autovalutazione degli Enti Locali sull'Agenda 21 Locale (LASALA, Local Authorities Self-Assessment of Local Agenda 21) – Volume I – Valutazione dei processi di Agenda 21 Locale in Europa*. Modena.

Fondazione Lombardia per l'Ambiente. 2002. *Rapporto sullo stato dell'ambiente – Cesano Maderno, Desio, Meda, Seveso*. Milano.

Formez. 2003. *Contabilità ambientale negli Enti Locali*. Roma.

Giovannelli, F., Di Bella, I. e R. Coizet (a cura di). 2000. *La natura del conto – Contabilità ambientale: uno strumento per lo sviluppo sostenibile*. Edizioni Ambiente, Milano.

Governi e Associazioni membri. 2002. *Dichiarazione di Gauteng*. Johannesburg.

Groundwork Blackburn. 1994. *Un caso di studio: come rendere più verde l'economia locale*. Atti della Conferenza di Aalborg.

Lapierre, D. 1985. *La città della gioia*. Arnoldo Mondadori Editore, Milano.

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio. 2002. *Bando per il cofinanziamento di programmi di attivazione e di attuazione di Agende 21 locali – Linee guida per la presentazione dei progetti*. Roma.

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio. 2002. *Monitoraggio dei progetti di Agenda 21 locale cofinanziati dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio – Bando 2000 per il cofinanziamento di programmi di sviluppo sostenibile e di attuazione di Agende 21 locali – Primo questionario: elaborazione e analisi*. Roma.

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio. 2003. *Monitoraggio dei progetti di Agenda 21 locale cofinanziati dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio – Bando 2000 per il cofinanziamento di programmi di sviluppo sostenibile e di attuazione di Agende 21 locali – Secondo questionario: elaborazione e analisi*. Roma.

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio. 2003. *Seminario Agenda 21 locale:*

dalla teoria alla pratica – Sessioni tematiche – Forum e comunicazione. Roma.

nrg4SD (Network of Regional Government for Sustainable Development). 2003. *Deuxième Conférence des Gouvernements Régionaux pour le Développement Durable – Rapport de la session du vendredi 28 mars 2003*. San Sebastian.

nrg4SD (Network of Regional Government for Sustainable Development). 2003. *Bilateral cooperation & other partnership – Forging new relationships and opportunities*. San Sebastian.

nrg4SD (Network of Regional Government for Sustainable Development). 2003. *Regional sustainable development strategies*. San Sebastian.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 1993. *OECD Core Set of Indicators for Environmental Performance Reviews*. Paris.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 1994. *Environmental Indicators*. Paris.

ONU (Organizzazione delle Nazioni Unite). 2003. *Rapport mondial sur le développement humain 2003*. New York.

Payne, A. 2002. *The European Sustainable Cities & Towns Campaign*. Bruxelles.

Provincia di Modena. 1998. *Agenda XXI Modena e lo sviluppo sostenibile*, supplemento al n.

56/57 di NOI&L'AMBIENTE, III/IV trimestre. Modena.

Provincia di Torino. 2002. *Piano d'Azione per la sostenibilità*. Torino.

Provincia e Comune di Ferrara. 2001. *Piano d'Azione "Ambiente e Futuro Sostenibile"*. Ferrara.

Tacchi, E. M. 2004. *Sostenibilità ambientale e partecipazione – Modelli applicativi e esperienze di Agenda 21 Locale in Italia*. Franco Angeli Editore Milano.

Unione Europea – Consiglio Ambiente. 2003. *Bollettino UE 6-2003. 2517^a Sessione del Consiglio Ambiente*. Lussemburgo.

Siti Internet

www.a21italy.it

<http://europa.eu.int>

www.iclei.org

www.sustainability.dpc.wa.gov.au

www.sustainable-cities.org

www.unhabitat.org

www.world.water-forum3.com

www.kolding.dk

www.minambiente.it/SVS/index.htm

www.ecobudget.com

www.clear-life.it

www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm

Casi di studio italiani

Comune di Celle Ligure

www.comunecelle.it

Comune di Ferrara

Comune di Ferrara. 2001. *Rapporto sulla sostenibilità del Comune di Ferrara – L'ambiente con tre lati*. Ferrara.

Comune di Ferrara. 2002. *Piano Operativo di Agenda 21 Locale del Comune di Ferrara*. Ferrara.

Comune di Ferrara. 2002. *Piano Operativo di Agenda 21 Locale degli attori del Forum*. Ferrara.

www.comune.fe.it/ambiente/agenda21/agenda21.htm

www.provincia.fe.it/agenda21

Comune di Pavia

Comune di Pavia. 2003. *Piano d'Azione Locale per lo Sviluppo Sostenibile di Pavia*. Pavia.

Università degli Studi di Pavia – Dipartimento di Ingegneria Elettrica. 2003. *Piano locale per la sostenibilità degli usi energetici: studio di prefattibilità*. Relazione non tecnica. Pavia.

www.comune.pv.it/agenda21L

Consorzio del Parco Nazionale dello Stelvio

www.stelviopark.it

Provincia di Lucca

Provincia di Lucca. 1999. *Rapporto sullo Stato dell'Ambiente*. Lucca.

Provincia di Lucca, Università Bocconi – IEFÉ e Università degli Studi di Pisa – Dipartimento di Economia Aziendale. 2003. *Progetto Certe Gesta – Certificazione e gestione ambientale per l'Agenda 21 lucchese. Rapporto sulle fasi di programmazione e di sperimentazione*. Lucca.

www.provincia.lucca.it/laprovincia/ecologia/int1.asp

Provincia di Modena

Provincia di Modena. 2001. *Piano di Azione Operativo Agenda 21 Locale*. Modena.

Provincia di Modena. 2002. *Rapporto di Monitoraggio del Piano di Azione Operativo Agenda 21 Locale*. Modena.

www.provincia.modena.it/servizi/ambiente/agenda21/index.html

Provincia di Napoli

Provincia di Napoli. 2001. *Primo Rapporto sullo stato dell'Ambiente*. Napoli.

www.na.camcom.it

<http://provincia.napoli.it>

www.cittadellascienza.it/bic/ag21/index.htm

Provincia di Rimini

Provincia di Rimini. 2000. *1° Rapporto sullo Stato dell'Ambiente*. Rimini.

www.provincia.rimini.it/agenda21/index.htm

Provincia di Torino

Provincia di Torino. 2003. *Il Piano d'Azione per la sostenibilità – Un patto per lo sviluppo locale*. Torino.

www.provincia.torino.it/ambiente.htm

www.torino-internazionale.org

Province dell'Abruzzo

www.agenda21.abruzzo.it

www.agenda21.chieti.it

www.agenda21.laquila.it

www.agenda21.pescara.it

www.agenda21.teramo.it

www.provincia.chieti.it

www.provincia.laquila.it

www.provincia.pescara.it

www.provincia.teramo.it

Casi di studio europei

Città di Calviá

www.calvia.com/Pages/Areas/ayun/aglven/aglven

Città di Heidelberg

Città di Heidelberg – Settore Sviluppo Urbano. 1997. *Heidelberg city development plan 2010*. Heidelberg.

Città di Heidelberg. 2002. *Where do we stand, what are our achievements? – A first report on the implementation of the Heidelberg city development plan 2010, Heidelberg's Local Agenda*. Heidelberg.

www.heidelberg.de

Città di Kalithea

www.iclei.org/europe/la21/act/lanebrief.htm

www.ecobudget.com/european-ecobudget/index.html

Città di Leicester

Roberts, I. 2000. *Leicester environment city: learning how to make Local Agenda 21, partnerships and participation deliver in: Environment&Urbanization*, Vol. 12, n. 2, ottobre, 2000.

www.leicester.gov.uk

www.sustainability.org.uk/info/casestudies/blueprint.htm

Città di Oslo

Città di Oslo. 2003. *Strategy for Sustainable Development*, Oslo.

www.oslo.kommune.no/default.asp?page=english

www.mos.oslo.kommune.no/default.asp?page=

Miljo/English/Local-Agenda-21

Città di Saragozza

Ayuntamiento de Zaragoza. 2001. *Propuesta de plan de acción local Agenda 21. Propuesta de indicadores de sostenibilidad. (Documento Provisional).* Saragozza.
www.ayto-zaragoza.es

www.ebropolis.es

Paesi Baschi

www.ingurumena.net/castellano/inicio.htm

Stati della regione del Mar Baltico

www.baltic21.org

www.cbss.st

www.bla21f.net

Finito di stampare presso “Isabel Litografia” di Gessate, Milano, nel mese di settembre 2004.
Questo volume è stampato su carta patinata ecologica riciclata, senza legno, tipo Symbol Freelife,
delle Cartiere Fedrigoni & C. S.p.A.

ISBN 88-8134-081-X

COPIA NON COMMERCIBILE
E IN DISTRIBUZIONE GRATUITA