



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE

MASTER IN
REGOLAZIONE POLITICA
DELLO SVILUPPO LOCALE

TESI DI MASTER

SVILUPPO SOSTENIBILE
E SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE:
GLI IMPEGNI DEL COMUNE DI PADOVA

Relatrice:

Ch.ma Prof.ssa Patrizia Messina

Corsista:

Francesco Bolla

881998

ANNO ACCADEMICO 2006-2007

Ai miei nonni

SOMMARIO

INTRODUZIONE.....	7
-------------------	---

Capitolo 1

SVILUPPO SOSTENIBILE

1.1. DEFINIZIONE.....	9
1.2. AGENDA 21	10
1.3. LA CARTA DI AALBORG	15
1.4. SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE NEI FONDI STRUTTURALI 2007-13.....	22

Capitolo 2

SVILUPPO SOSTENIBILE NEL COMUNE DI PADOVA

2.1. AGENDA 21 LOCALE DI PADOVA: PADOVA21.....	27
2.2. IL FORUM PADOVA21.....	28
2.3. AGENDA 21 A SCUOLA.....	29
2.4. IL RAPPORTO SULLO STATO DELL'AMBIENTE DEL COMUNE DI PADOVA.....	31
2.5. IL COMUNE DI PADOVA E GLI <i>AALBORG COMMITMENTS</i>	33
2.6. I PROGETTI ATTUALI DEL COMUNE DI PADOVA.....	38
2.7. LE POLITICHE AMBIENTALI DEL COMUNE DI PADOVA.....	40

CONCLUSIONI.....	47
------------------	----

BIBLIOGRAFIA.....	49
-------------------	----

INTRODUZIONE

In questo periodo, l'Unione Europea sta attraversando un importante momento di trasformazione, essendo chiamata a fronteggiare le sfide che l'avanzante processo di globalizzazione le impone.

Per rispondere a queste sfide, risulta ormai necessario ad ogni livello di governo (dal sopranazionale al locale) perseguire obiettivi di sostenibilità dello sviluppo. Tra questi, la sostenibilità ambientale è una *issue* che ormai da svariati anni impegna i governi nazionali e locali, e li sprona ad attivarsi concretamente per trovare soluzioni efficaci ed efficienti: l'Europa sembra aver scelto questa via non solo per il riconoscimento del grande valore intrinseco di alcuni principi o beni ambientali, ma anche come possibile soluzione alla crisi e alla stagnazione di alcune economie locali, fondamentali in passato per il successo economico e politico dell'UE. La sostenibilità ambientale dello sviluppo diventa quindi il *Leitmotiv* su cui basare le politiche e le iniziative dei differenti livelli di governo¹.

In questo elaborato si cercherà di porre attenzione su cosa sia la sostenibilità ambientale nel contesto più ampio dello sviluppo sostenibile, focalizzandoci soprattutto sui due "pilastri fondamentali", Agenda 21 e Carta di Aalborg, insieme al *Progetto JESSICA* della programmazione 2007-2013 dei Fondi Strutturali dell'Unione Europea; chiedendoci poi come questi importanti processi siano stati finora recepiti dal Comune di Padova, in termini di Agenda 21 Locale, rispetto degli *Aalborg Commit-*

¹ Cfr. Pierfrancesco Fighera, *Politiche e strategie europee per la sostenibilità dello sviluppo: modelli di governance e logiche di attuazione in Italia*, paper preparato per il 21° Convegno Annuale della Società Italiana di Scienza Politica, Università di Catania, 20-22 settembre 2007.

ments e partecipazione a progetti europei; e quali siano, a questo proposito, gli obiettivi futuri dell'azione del Comune.

Per questo Master ho svolto uno stage presso l'ufficio *Informambiente* del Comune di Padova, il centro cittadino di informazione e ricerca sull'educazione ambientale: durante il mio periodo di stage ho appreso, approfondendone la conoscenza, le varie iniziative dell'Amministrazione patavina per assolvere gli impegni presi con l'adesione ad Agenda 21 e alla Carta di Aalborg; inoltre, mi è stata affidata la stesura di un *book* che riassume lo stato dell'arte del rispetto degli *Aalborg Commitments* da parte del Comune di Padova, e che andrà in pubblicazione nel 2008. La mia esperienza di stage presso *Informambiente*, insieme a quanto svolto nell'ambito di questo Master (lezioni, Laboratorio *Dire & Fare per lo Sviluppo Locale*, *Summer School* dell'Associazione M.A.S.TER.) mi è servita per analizzare, dunque, le *policies* del Comune patavino in tema di *sustainable development* e di *environmental sustainability*, cercando di dare una risposta ai quesiti che ci si è posti poco sopra.

CAPITOLO 1

SVILUPPO SOSTENIBILE

1.1. Definizione

Lo sviluppo sostenibile (chiamato anche sviluppo persistente, durevole, intenso o efficiente) fu definito così per la prima volta nel 1987 dalla Commissione Mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo, diretta da Gro Harlem Brundtland, l'allora primo ministro norvegese. Nel rapporto finale intitolato *Il nostro futuro comune*, noto anche come *rapporto Brundtland*², lo sviluppo sostenibile è definito come:

...lo sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i loro...

In altre parole, lo sviluppo è necessario per soddisfare i bisogni dell'uomo e migliorare la qualità della vita, ma nel contempo esso deve basarsi su un uso efficiente e responsabile - da un punto di vista ambientale - delle scarse risorse della nostra società, siano esse naturali, umane o economiche.

Fig. 1: Sintesi degli elementi fondanti dello sviluppo sostenibile³



² World Commission on Environment and Development. *Our Common Future*. Oxford University Press, Oxford, 1987.

³ Fonte: Rapporto sullo Stato dell'Ambiente del Comune di Padova.

1.2. Agenda 21

Agenda 21 è il documento sottoscritto da 180 Paesi, tra cui l'Italia, durante la Conferenza di Rio de Janeiro del 1992. È stata chiamata Agenda 21 perché definisce "le cose da fare" per il 21° secolo: obiettivi e strategie di riferimento verso la sostenibilità. Per raggiungere lo sviluppo sostenibile, il documento sottolinea con vigore le seguenti necessità:

- Integrazione delle considerazioni ambientali in tutte le strutture dei governi centrali e in tutti i livelli di governo;
- Sistema di pianificazione, di controllo e gestione per sostenere tale integrazione;
- Incoraggiamento della partecipazione pubblica e dei soggetti coinvolti.

Sempre nel 1992, è stata istituita una Commissione sullo Sviluppo Sostenibile, nell'ambito del Consiglio Economico e Sociale dell'ONU (ECO-SOC) ed ogni anno partecipano ai lavori oltre 50 ministri e più di 1.000 organizzazioni non governative. Essa ha il compito di registrare i progressi degli Stati nell'assolvere gli impegni di Agenda 21, valutare l'adeguatezza dei finanziamenti e ricevere ed analizzare contributi di organismi non governativi, ivi compresi i settori della scienza e delle imprese private. Inoltre, promuove l'organizzazione, da parte di governi e organizzazioni internazionali, di seminari e conferenze sulle diverse problematiche ambientali e "trasversali". È la sede ufficiale internazionale di dibattito sullo sviluppo sostenibile in termini sia politici che operativi e costituisce il riferimento per capire cosa la comunità internazionale intenda per sostenibilità dello sviluppo. La Divisione per lo Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite ha il

ruolo di segretariato per la Commissione, e lavora all'interno del contesto dell'Agenda 21.

Nel 1997, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite tenne una sessione speciale per valutare i progressi dei primi cinque anni dall'approvazione dell'Agenda 21 (Rio+5). L'Assemblea riconobbe il carattere di disparità del progresso e ne identificò i tratti caratteristici, compresa la crescente globalizzazione, che ampliano le disparità di reddito e continuano il deterioramento dell'ambiente. Una nuova risoluzione dell'Assemblea Generale⁴ promise nuove azioni. Successivamente, il Piano di Esecuzione, concordato nel *Summit Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile* (Earth Summit 2002) confermò l'impegno delle Nazioni Unite per il pieno adempimento dell'Agenda 21, insieme al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e ad altri accordi internazionali.

Agenda 21 è anche un nuovo strumento di gestione per le politiche di *governance* per lo sviluppo sostenibile, ritenute prioritarie dall'Unione Europea e dall'ONU, dopo la conferenza di Johannesburg del 2002.

Agenda 21 è composta da 40 capitoli, divisi in quattro sezioni:

- **Sezione I: Dimensioni Sociali ed Economiche**, che include la lotta alla povertà, il cambiamento della struttura dei consumi, della popolazione e delle dinamiche demografiche, la promozione della salute e dei programmi sostenibili di popolamento, e l'integrazione delle problematiche relative all'ambiente e allo sviluppo nel processo di *decision-making*.
- **Sezione II: Conservazione e Gestione delle Risorse per lo Sviluppo**, che comprende la protezione dell'atmosfera, la lotta alla deforestazione, la protezione degli ambienti deboli, la conserva-

⁴ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Risoluzione S-19/2 del 28 giugno 1997.

zione della diversità biologica (biodiversità), e il controllo dell'inquinamento.

- **Sezione III: Rafforzamento del ruolo dei Major Groups**, che comprende i ruoli dei gruppi di rappresentanza dei bambini e dei giovani, delle donne, delle ONG, delle autorità locali, del commercio e dei lavoratori.
- **Sezione IV: Mezzi per l'Esecuzione (del programma)**, che comprende la scienza, la diffusione della tecnologia, l'educazione, le istituzioni internazionali e i meccanismi di finanziamento.

Per realizzare quanto previsto in Agenda 21, numerosi governi hanno definito dei piani per lo sviluppo sostenibile a livello nazionale, adottando le azioni sulla base delle specifiche condizioni e problematiche ambientali e sociali esistenti nei singoli paesi. L'ultimo appuntamento di verifica e monitoraggio sullo stato di avanzamento dell'Agenda 21 a livello mondiale è stato la Conferenza ONU "Rio +10" sullo sviluppo sostenibile, tenutasi nell'agosto 2002 a Johannesburg in Sud Africa.

A livello europeo gli obiettivi dell'Agenda 21 sono stati introdotti nei documenti politici e di programmazione nei paesi membri dell'Unione Europea. Il V programma d'azione ambientale 1993-2000, *Verso uno sviluppo sostenibile*, riconosce la necessità di sviluppare approcci per perseguire lo sviluppo sostenibile. Il VI Programma, *Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta*, sottolinea l'importanza di nuove forme di partecipazione dei cittadini, di imprese e di giovani locali anche attraverso processi di Agende 21 locali. In base all'appuntamento di "Rio +10" la Commissione europea ha elaborato una comunicazione al Consiglio e al Parlamento Europeo dal titolo *Dieci anni dopo Rio: prepararsi al vertice mondiale sullo*

sviluppo sostenibile del 2002, nella quale sono riportate le priorità dell'UE per la sostenibilità.

In Italia l'attivazione concreta di processi di Agenda 21 Locale è abbastanza recente. L'approvazione del *Piano nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell'Agenda 21* è del 1993 , ma solo nel 1998, con l'approvazione del *Nuovo programma per la protezione dell'ambiente*, l'Agenda 21, con l'indicazione di programmi e strumenti ufficiali, trova un significativo impulso. Nel 1999 si costituisce a Ferrara il "Coordinamento nazionale" Agende 21 Locali al quale aderiscono, ad inizio 2002, circa 300 amministrazioni locali e organismi privati. Il Coordinamento nazionale è stato promosso volontariamente da alcuni enti pubblici sulla base della necessità di coordinamento e confronto tra enti coinvolti in processi di Agenda 21. Obiettivi del Coordinamento: promuovere processi di Agenda 21 Locale, favorire lo scambio di informazioni, monitorare, diffondere e valorizzare le esperienze.

Agenda 21 Locale è un fenomeno principalmente presente nelle regioni del Nord, che per prime si sono attivate a sperimentare processi per uno sviluppo sostenibile.

Il Capitolo 28 di Agenda 21 è dedicato a quegli aspetti dello sviluppo sostenibile che riguardano il livello locale; riconosce un ruolo decisivo alle comunità locali nell'attuazione dello sviluppo sostenibile:

...dal momento che molti dei problemi e delle strategie delineate in Agenda 21 hanno origine dalle attività locali, la partecipazione e la cooperazione delle autorità locali sarà fattore determinante nel perseguimento degli obiettivi di Agenda 21. Le amministrazioni locali gestiscono i settori economico, sociale e ambientale, sovrintendono i processi di pianificazione, elabora-

no le politiche e fissano le regole in campo ambientale e collaborano nell'attuazione delle politiche ambientali, nazionali e regionali. Rappresentano il punto di governo più vicino ai cittadini, svolgono un ruolo fondamentale nel sensibilizzare e rispondere alla cittadinanza, per promuovere lo sviluppo sostenibile. Ogni autorità locale dovrebbe dialogare con i cittadini, le organizzazioni locali e le imprese ad adottare una propria Agenda 21 Locale. Attraverso la consultazione e la costruzione del dialogo le autorità locali dovrebbero apprendere ed acquisire dalla comunità locale e dal settore economico le informazioni necessarie per formulare migliori strategie...

Tutto ciò è in perfetto accordo con il concetto di Agenda 21 Locale così come definito dall'*International Council for Local Environmental Initiatives* (ICLEI):

Agenda 21 Locale è un processo multisetoriale e partecipativo per realizzare gli obiettivi dell'Agenda 21 a livello locale, attraverso la definizione e attuazione di un Piano strategico di lungo termine che affronta le prioritarie problematiche di sviluppo sostenibile a livello locale.

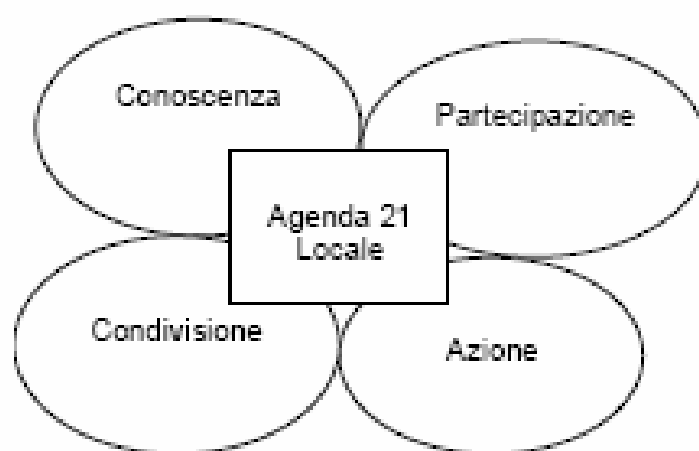
In sintesi, Agenda 21 Locale è il mandato alle autorità locali per tradurre operativamente a livello locale il programma Agenda 21 dell'ONU per il 21° secolo. Essa costituisce un processo partecipato in ambito comunale per giungere ad un consenso tra tutti i settori e attori della comunità locale e per elaborare un Piano di azione di lungo termine, verso la sostenibilità ambientale, sociale ed economica. Si può quindi affermare che se l'Agenda 21 rappresenta lo strumento per attuare i contenuti dello sviluppo sostenibile, le Agende 21 locali rappresentano la struttura attraverso la quale gli obiettivi globali sono tradotti in azioni locali⁵.

L'Agenda 21 Locale è un processo complesso, ancora non codificato e difficilmente codificabile, data la complessità dei problemi affrontati e le

⁵ Si può parlare quindi di azioni *glocali*. Cfr. Piero Bassetti, *Globali e locali! Timori e speranze della seconda modernità* a cura di Sergej Roic, ed. Giampiero Casagrande, Lugano, 2001.

diverse priorità da fare interagire. È un percorso che nasce da una scelta volontaria dell'ente, attraverso il quale individuare e condividere obiettivi di sostenibilità locale da tradurre in azioni concrete che consentano di conseguire gli obiettivi assunti con il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati (mondo economico, cittadini singoli, associazioni no profit...).

Fig. 2: I pilastri per l'implementazione di Agenda 21 Locale⁶



1.3. La Carta di Aalborg

In risposta a quanto emerso a Rio de Janeiro nel 1992, cioè all'esigenza impellente di rivedere il nostro modello di sviluppo in un'ottica di maggior sostenibilità sociale, economica e ambientale, alcune città europee hanno promosso, con il supporto dell'Unione Europea, la prima Conferenza sulle Città Sostenibili ad Aalborg (Danimarca) nel maggio del 1994.

Questa Conferenza si è rivelata particolarmente significativa perché ha portato alla formulazione di una Carta di impegni dove si definiva il

⁶ Fonte: Rapporto sullo Stato dell'Ambiente del Comune di Padova.

concetto di sostenibilità e che vincolava le 80 autorità locali firmatarie a predisporre la propria Agenda 21 Locale.

Negli anni successivi sono state organizzate altre due Conferenze europee (a Lisbona nel 1996 e ad Hannover nel 2000), che hanno registrato un crescente numero di adesioni; in particolare si è passati dagli 80 enti locali firmatari nel 1994 ai 1650 del 2002.

La *Campagna Europea delle Città Sostenibili*, nata dalla conferenza di Aalborg, comprende le principali reti transnazionali di enti locali come CCRE (Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa), ICLEI (Consiglio Internazionale delle Iniziative Locali per l'Ambiente) ed UTO (Organizzazione delle Città Unite) e ha come scopo principale la promozione e la diffusione delle Agende 21 Locali nelle città europee, proponendosi come luogo privilegiato per lo scambio di informazioni, esperienze, idee e per la ricerca di partner transnazionali per l'avvio di progetti e gemellaggi.

Tale *Campagna* inoltre ha istituito il Premio Europeo delle Città Sostenibili, una propria newsletter ed un sito web⁷.

La Carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile (Carta di Aalborg) è stata approvata dalle 80 amministrazioni locali europee e dai 253 rappresentanti di organizzazioni internazionali, governi nazionali, istituti scientifici, consulenti e singoli cittadini, che hanno partecipato alla Conferenza europea sulle città sostenibili. Con la firma della Carta, le città e le regioni europee si sono impegnate ad attuare l'Agenda 21 a livello locale e ad elaborare piani d'azione a lungo termine e ad avviare la campagna per uno sviluppo durevole e sostenibile delle città europee.

⁷ <http://www.sustainable-cities.org.uk/>

La Carta di Aalborg elabora il concetto di *sostenibilità*, individua le *responsabilità ambientali delle città* e le impegna a *sviluppare politiche ed azioni positive* per andare verso città sostenibili.

Le città riconoscono la propria responsabilità, dovuta all'attuale stile di vita urbano, in particolare ai modelli di divisione del lavoro e delle funzioni, degli usi territoriali, dei trasporti, della produzione industriale ed agricola, del consumo, delle attività ricreative e quindi al livello di vita, per quanto riguarda molti dei problemi ambientali che l'umanità si trova ad affrontare. Ciò assume particolare rilievo se si tiene presente che l'80% della popolazione europea vive in aree urbane. Gli attuali livelli di sfruttamento delle risorse dei paesi industrializzati non possono essere raggiunti dall'intera popolazione esistente e tanto meno dalle generazioni future senza distruggere il capitale naturale. È impossibile arrivare ad un modello di vita sostenibile in assenza di Comunità locali che si ispirino ai principi della sostenibilità.

Le città riconoscono che il concetto di sviluppo sostenibile fornisce una guida per commisurare il livello di vita alle capacità di carico della natura. Pongono fra i propri obiettivi: giustizia sociale, economie sostenibili e sostenibilità ambientale. In particolare per sostenibilità a livello ambientale si intende:

- conservare il capitale naturale;
- evitare che il tasso di emissione degli inquinanti superi la capacità dell'atmosfera, dell'acqua e del suolo di assorbire e trasformare tali sostanze;
- conservare le biodiversità, la salute umana e la qualità dell'atmosfera, dell'acqua e del suolo.

Ogni città ha la sua specificità e pertanto occorre che ciascuna trovi la propria via alla sostenibilità. Il compito delle città è di integrare i principi della sostenibilità nelle rispettive politiche a partire dalle proprie risorse, per costruire appropriate strategie locali.

Le città riconoscono che:

- la sostenibilità rappresenta un processo locale creativo volto a raggiungere l'equilibrio che abbraccia tutti i campi del processo decisionale locale;
- si dovrà giungere alla risoluzione dei problemi attraverso soluzioni negoziate;
- si dovrà investire nella conservazione del rimanente capitale naturale e favorirne la crescita;
- si dovrà investire per ridurre la pressione sul capitale di risorse naturali ad esempio ampliando gli spazi verdi per attività ricreative all'interno delle città;
- si dovrà migliorare l'efficienza dell'uso finale dei prodotti ad esempio utilizzando edifici efficienti dal punto di vista energetico e modalità di trasporto urbano non nocive per l'ambiente.

Inoltre, le città riconoscono l'importanza dell'adozione da parte degli enti locali di efficienti politiche dello sviluppo degli usi territoriali che comprendano una valutazione ambientale strategica di tutti i progetti.

A tal fine esse:

- forniranno trasporti pubblici ed energia in modo efficiente proprio grazie all'elevata densità urbana;
- punteranno a sviluppare molteplici funzioni per ridurre il bisogno di mobilità nell'attuazione di programmi di restauro urbano e nella pianificazione di nuovi quartieri;

- equilibreranno i flussi fra città e campagna.

Per migliorare l'accessibilità e sostenere il benessere sociale e lo stile di vita urbano pur riducendo la mobilità, le città si impegnano a:

- ridurre la mobilità forzata e disincentivare l'uso superfluo dei veicoli a motore;
- dare priorità a mezzi di trasporto ecologicamente compatibili (in particolare gli spostamenti a piedi, in bicicletta e mediante mezzi pubblici) e mettere al centro degli sforzi di pianificazione una combinazione di tali mezzi;
- dare ai mezzi di trasporto individuali una funzione ausiliaria.

Le città si impegnano anche a rispettare le raccomandazioni dell'Agenda 21 e di svilupparle a livello locale in collaborazione con tutti i settori delle rispettive collettività: cittadini, attività economiche, gruppi di interesse. Esse faranno sì che tutti i cittadini e gruppi interessati abbiano accesso alle informazioni e siano messi in condizione di partecipare al processo decisionale locale.

Infine, le città si muoveranno di concerto verso un modello sostenibile grazie ad un processo di apprendimento basato sull'esperienza e sugli esempi locali positivi. Le principali iniziative tenderanno a:

- favorire il sostegno reciproco per la progettazione, lo sviluppo e l'applicazione delle politiche orientate alla sostenibilità;
- raccogliere e diffondere informazioni sugli esempi positivi a livello locale;
- promuovere il principio della sostenibilità presso altri enti locali.

In data 11 giugno 2004 i 1000 partecipanti alla quarta Conferenza Europea delle Città Sostenibili, *Aalborg +10*, hanno approvato gli *Aalborg Commitments* riconoscendoli come la dichiarazione finale della conferenza, e i rappresentanti di 110 amministrazioni locali hanno sottoscritto il documento sul podio della plenaria conclusiva. Questa risposta positiva così immediata ha rafforzato l'ottimismo e la certezza che gli *Aalborg Commitments* saranno in grado di sviluppare una notevole energia positiva a favore della sostenibilità.

Gli *Aalborg Commitments* sono stati concepiti da *City of Aalborg*, CEMR ed ICLEI, con il supporto di un gruppo di lavoro e dei partner della Campagna delle Città Europee Sostenibili. La prima stesura è stata pubblicata online nel mese di aprile 2004 – permettendone così la consultazione – e i commenti ricevuti sono stati analizzati e inseriti nella versione finale, che è stata presentata durante la conferenza.

Gli *Aalborg Commitments* sono progettati per dare maggiore incisività alle azioni di sostenibilità locale e per fornire nuovi impulsi ai processi di Agenda 21 Locale. Si propongono due obiettivi fondamentali:

1. aumentare la consapevolezza e mettere in luce la necessità per i governi locali in tutta Europa di mettere in atto politiche integrate in grado di affrontare le sfide crescenti della sostenibilità. In quest'ottica i *Commitments* possono essere un valido documento di supporto alla Strategia Tematica sull'Ambiente Urbano della Commissione Europea;
2. essere uno strumento pratico e flessibile. Con la firma degli *Aalborg Commitments*, le amministrazioni locali avviano un percorso per individuare gli obiettivi coinvolgendo gli stakeholders e in collaborazione con l'Agenda 21 Locale e gli altri piani di sostenibilità. Naturalmente si possono sfruttare gli obiettivi o le strate-

gie di pianificazione già esistenti, che vanno comunque sempre adattati e riferiti ai 10 temi e alla struttura del documento degli *Aalborg Commitments*.

I *Commitments* sono composti di 10 punti:

1. *Governance* – rafforzare i processi decisionali tramite una migliore democrazia partecipatoria.
2. *Gestione locale per la sostenibilità* – mettere in atto cicli di gestione efficienti, dalla loro formulazione alla loro implementazione e valutazione.
3. *Risorse naturali comuni* – assumersi la piena responsabilità per la protezione, la conservazione e la disponibilità per tutti delle risorse naturali comuni.
4. *Consumo responsabile e stili di vita* – adottare e incentivare un uso prudente ed efficiente nelle risorse, incoraggiando un consumo e una produzione sostenibili.
5. *Progettazione urbana* – svolgere un ruolo strategico nella pianificazione e progettazione urbana, affrontando problematiche ambientali, sociali, economiche, sanitarie e culturali per il beneficio di tutti.
6. *Migliore mobilità, meno traffico* – riconoscere l'interdipendenza di trasporti, salute e ambiente, e promuovere scelte di mobilità sostenibili.
7. *Azione locale per la salute* – proteggere e promuovere la salute e il benessere dei cittadini.
8. *Economia locale sostenibile* – creare e assicurare una vivace economia locale, che promuova l'occupazione senza danneggiare l'ambiente.
9. *Equità e giustizia sociale* – costruire comunità solidali aperte a tutti.
10. *Dal locale al globale* – farsi carico delle proprie responsabilità per conseguire pace, giustizia, equità, sviluppo sostenibile e protezione del clima del pianeta.

1.4. Sviluppo Urbano Sostenibile nei Fondi Strutturali 2007-13

Molto interessante diventa, a mio avviso, trattare in questa sede di un'iniziativa implementata nei Fondi Strutturali 2007-2013 dell'Unione Europea: il Progetto JESSICA⁸.

JESSICA è un'iniziativa della Commissione in collaborazione con la Banca europea per gli investimenti (BEI) e la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa (BSCE), al fine di promuovere investimenti sostenibili e crescita di posti di lavoro nelle aree urbane europee.

La necessità di fare di più in questo campo è stata richiesta nel quadro della consultazione sul progetto *Community Strategic Guidelines* (Orientamenti Strategici Comunitari) adottata dalla Commissione nel luglio 2005. Inoltre, la relazione del Parlamento Europeo *La dimensione urbana nel contesto dell'allargamento*⁹ ha invitato "la Commissione a rafforzare le azioni per le aree e gli agglomerati urbani". Alla conferenza ad alto livello che ha coinvolto la Presidenza, le Regioni e le istituzioni finanziarie a Bruxelles il 24 novembre 2005, sul tema *finanziamento della crescita e della coesione nell'Unione Europea allargata*, è stato presentato e ha ricevuto un ampio sostegno l'abbozzo di un accordo di cooperazione simil-JESSICA tra la Commissione e le istituzioni finanziarie internazionali. La Riunione Informale dei Ministri sulle comunità sostenibili (Bristol, 6-7 dicembre 2005), ha invitato ad una riflessione su "come migliorare l'impatto dei prestiti della BEI".

⁸ *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*, Sostegno Europeo Congiunto per gli Investimenti Sostenibili nelle Aree Urbane.

⁹ Jean Marie Beaupuy, *The urban dimension in the context of enlargement*, settembre 2005.

JESSICA offrirà alle autorità di gestione dei programmi dei Fondi Strutturali, la possibilità di avvalersi di esperti esterni e di avere un maggiore accesso al capitale di prestito allo scopo di promuovere lo sviluppo urbano, inclusi i prestiti per alloggi sociali, ove opportuno. Qualora un'autorità di gestione intenda partecipare nell'ambito di JESSICA, fornirebbe risorse dal programma, mentre la BEI, altre istituzioni finanziarie internazionali, banche e investitori privati contribuirebbero con ulteriori prestiti o con partecipazioni, secondo il caso. Dal momento che i progetti non saranno sostenuti attraverso sussidi, i contributi del programma ai Fondi per lo Sviluppo Urbano saranno rotativi e contribuiranno a migliorare la sostenibilità dello sforzo degli investimenti. I contributi del programma saranno utilizzati per finanziare i prestiti forniti dai Fondi per lo Sviluppo Urbano ai beneficiari finali, sostenuti da sistemi di garanzia stabiliti dai fondi e dalle stesse banche partecipanti. Non è compresa alcuna garanzia di Stato per questi prestiti, e di conseguenza essi non graverebbero sulle finanze e sul debito pubblico.

Per due possibili approcci, ci sono altrettante procedure di base che vanno dal contributo dal programma al sostegno per un progetto sul campo. La prima riguarda il rapporto diretto con i Fondi per lo Sviluppo Urbano: le autorità di gestione che decidono di usare la struttura di JESSICA lanceranno uno o più inviti a manifestare interesse, indirizzati ai Fondi per lo Sviluppo Urbano, e la conseguente richiesta sarà quindi valutata nel modo consueto. Criteri pertinenti, in questo contesto, potrebbero includere gli investimenti e i progetti-obiettivo, i termini e le condizioni in base alle quali verrebbero finanziati, la proprietà e i contributi dei partners co-

finanziatori del Fondo, la giustificazione e l'utilizzo previsto del contributo del FESR, le disposizioni in liquidazione del fondo, etc. A seguito della valutazione, verrà firmato un accordo di finanziamento tra l'autorità di gestione (o altra autorità) ed il Fondo di Sviluppo Urbano prescelto (o i Fondi, se più di uno), specificando i termini e le condizioni, nonché gli investimenti mirati per la ripartizione tra loro delle risorse da programmi operativi. I Fondi per lo Sviluppo Urbano selezioneranno e sosterranno i partenariati pubblico-privato e altri progetti urbani, fornendo loro prestiti, partecipazioni o garanzie, ma non sussidi. Sarebbe possibile per un determinato progetto essere sostenuto in parte dai Fondi di Sviluppo Urbano non sussidiari, e in parte da sovvenzioni pubbliche (anche da programmi operativi). Possono partecipare anche altre banche o investitori privati. I promotori del progetto possono essere pubblici, municipali o imprese del settore privato, o società miste che coinvolgono questi attori in ogni combinazione possibile tra di loro. I fondi monitoreranno l'attuazione dei progetti da parte dei beneficiari finali. Essi faranno capo alle autorità di gestione per le loro attività (selezione dei progetti, attuazione da parte dei beneficiari finali). I Fondi per lo Sviluppo Urbano saranno co-gestiti da professionisti del settore privato e bancario, che dovrebbero fornire esperienza e flessibilità finanziaria, tecnica e manageriale per la gestione dei progetti co-finanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale.

La seconda procedura di base riguarda l'organizzazione di JESSICA attraverso i Fondi di Holding: le autorità di gestione hanno la possibilità di organizzare ingegneria finanziaria per lo sviluppo urbano sostenibile attraverso l'intermediazione dei Fondi delle Holding. Tali fondi sono quelli

che investono in più di un Fondo di Sviluppo Urbano, fornendo loro capitale, prestiti o garanzie. In questi casi, le autorità hanno la possibilità di concedere una sovvenzione alla BEI, affidandole compiti di Fondo di Holding. Un accordo di finanziamento verrebbe firmato tra gli Stati membri, o le autorità di gestione, e il Fondo di Holding, specificando i termini, le condizioni, gli investimenti-obiettivo, etc.

CAPITOLO 2

SVILUPPO SOSTENIBILE NEL COMUNE DI PADOVA

Durante le mie ricerche per questo elaborato, iniziate già durante il mio periodo di stage, è apparso subito chiaro che il Comune di Padova già da diversi anni si sta impegnando nel campo dello sviluppo sostenibile. Analizzando le sue *sustainable development policies*, appare chiaro che l'Amministrazione comunale si sta muovendo su vari fronti, non solo a livello locale, ma anche in un più ampio contesto nazionale e sopranazionale; e proprio su questi fronti ho cercato di concentrare la mia ricerca.

2.1. Agenda 21 Locale di Padova: PadovA21

Il Comune di Padova, come molte altre città d'Italia e d'Europa, ha deciso di attivare il processo di Agenda 21 Locale, denominato *PadovA21*, con il fine di favorire il coinvolgimento e la partecipazione delle diverse componenti della società civile nell'individuazione e nella definizione di progetti e azioni coerenti al perseguimento di obiettivi di sviluppo sostenibile.

PadovA21 rappresenta quindi uno sforzo comune per raggiungere, da un lato il massimo consenso tra tutti gli attori sociali nella definizione e attuazione di un Piano di Azione per lo sviluppo sostenibile della città di Padova, dall'altro per riportare singoli interventi di sviluppo sostenibile e di tutela ambientale attuati dall'Amministrazione comunale nell'ambito del processo partecipativo e condiviso di Agenda 21 Locale.

In questo contesto il progetto *PadovA21* rappresenta l'occasione per:

- integrare processi finora gestiti autonomamente (Osservatorio sulla qualità della vita, il Laboratorio di Educazione Ambientale *In-formambiente*) con lo scopo di ottimizzare le risorse e delineare una strategia comune;
- orientare la politica e la gestione ambientale dell'Amministrazione comunale verso logiche multisettoriali e sistemiche;
- sviluppare il coinvolgimento e la partecipazione dei diversi soggetti istituzionali, sociali, economici e culturali presenti sul territorio nella individuazione di obiettivi e azioni di sostenibilità dello sviluppo locale.

2.2. Il Forum PadovA21

Il coinvolgimento e la partecipazione delle persone nell'azione di progettazione, attuazione e valutazione di politiche sostenibili è l'elemento qualificante dei processi di Agenda 21 Locale. In quest'ottica la costituzione del Forum *PadovA 21* da parte del Comune ha inteso facilitare la partecipazione dei soggetti attivi creando le migliori condizioni per il loro effettivo coinvolgimento.

Il Forum, avviato formalmente il 30 novembre 2002 e tuttora in attività, è il luogo di consultazione e di discussione dove i diversi soggetti attivi presenti nel territorio (associazioni di volontariato, imprese, ordini professionali, municipalizzate, altre istituzioni – Provincia, Azienda Ospedaliera, Università – enti del terzo settore, mass media), che desiderano portare il loro contributo di conoscenze e la loro esperienza al servizio della comunità, si trovano per pensare e proporre le strategie e le azioni per realizzare uno sviluppo urbano sostenibile. Sulla base delle *Guide per l'attuazione dell'Agenda 21 Locale* dell'ICLEI e dell'ANPA, i compiti specifici del Forum erano:

- definire una filosofia condivisa della sostenibilità che tenga conto delle specificità della realtà locale;
- identificare i principali problemi ambientali e le loro cause;
- analizzare, discutere, integrare e condividere il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente;
- definire gli obiettivi e le priorità nel breve, medio e lungo periodo;
- definire le azioni da realizzare per l'attuazione dell'Agenda 21 Locale e dei compiti che spettano ad ognuno dei soggetti coinvolti;
- monitorare e valutare i risultati.

Nello svolgimento delle sue attività il Forum ha previsto momenti di discussione in sessione plenaria per la definizione degli orientamenti generali e di discussione in gruppi di lavoro per l'approfondimento di aspetti tematici specifici.

Sono state infine previste delle sessioni tematiche del Forum dedicate all'approfondimento di alcuni argomenti rilevanti per favorire la più ampia e informata partecipazione degli stakeholders. I primi incontri sono stati dedicati ad approfondire il tema dello sviluppo sostenibile, la metodologia attiva utilizzata dal Forum, il tema degli indicatori di sostenibilità.

2.3. Agenda 21 a Scuola

Un altro processo intrapreso dal Comune di Padova per lo sviluppo sostenibile (specialmente dal punto di vista ambientale) è quello di sensibilizzazione dei più piccoli al rispetto e alla tutela dell'ambiente, per far sì che crescano con la consapevolezza e la volontà di migliorare il mondo in

cui vivono: anche la scuola può così essere protagonista di un processo di Agenda 21.

Il processo deve coinvolgere studenti, insegnanti, personale non docente, genitori e tutti coloro che hanno legami con la scuola. Progettare e realizzare insieme azioni che producono cambiamenti visibili, che consentono di percepire se stessi e l'ambiente come qualcosa di modificabile e di migliorabile rafforza la consapevolezza di poter controllare assieme agli altri degli aspetti significativi della realtà che ci circonda, la motivazione e il coraggio necessario al cambiamento. *Agenda 21 a Scuola* è un impegno della comunità scolastica a lavorare per la qualità ambientale e la sostenibilità della scuola e del territorio in cui si colloca. È quindi un invito a partecipare a progetti reali di trasformazione del contesto ambientale e sociale. Sperimentando, sebbene in piccola scala, individualmente e insieme, differenti soluzioni, si arricchisce il proprio bagaglio di conoscenze e competenze e si impara ad agire, migliorare le situazioni. A scuola, più facilmente che in altri contesti sociali, è possibile discutere apertamente i problemi che si devono affrontare, decidere assieme quali sono le priorità e le proposte più adeguate da portare a termine, dar corso e controllare l'esito delle decisioni prese collettivamente.

Immaginare Agenda 21 a scuola significa dunque, per il Comune, intervenire sul progetto scolastico da tre diversi punti di vista:

- la gestione sostenibile delle risorse e la progettazione di cambiamenti nello spazio scolastico che ne possano migliorare la vivibilità e favorire le relazioni fra coloro che vivono in esso;

- l'adeguamento del curriculum, rendendo i temi della sostenibilità trasversali a tutte le discipline;
- la partecipazione comunitaria, che ripensa alle relazioni interne alla scuola e reinventa quelle con le famiglie, le comunità locali, le associazioni, etc.

2.4. Il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente del Comune di Padova

Compito fondamentale del Comune di Padova (e di ogni altro comune partecipante) nel processo di Agenda 21 Locale è stata (ed è tuttora) la predisposizione di strumenti tecnici per la lettura dei fenomeni territoriali in atto e per l'attivazione delle politiche di supporto ai vari settori di attività urbane.

Lo strumento principale è il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente (RSA), redatto nel 2002, che costituisce non la conclusione del processo, ma un primo momento di sintesi complessiva.

È uno strumento pensato e costruito per permettere a tutti, singoli cittadini, operatori sociali ed economici, amministratori e decisori politici, di rendersi conto dello stato di salute della città. Permette inoltre di individuare le cause di degrado ambientale, ipotizzare l'andamento futuro dello stato del sistema ambientale, confrontare la pressione esercitata dalle diverse attività e verificare l'efficacia degli interventi in atto.

Il RSA è lo strumento di lavoro del Forum. Non dà soluzioni, ma fornisce argomenti e dati per la discussione. Sfruttando l'informazione e la capacità di analisi fornite è possibile mettere a punto strategie e obiettivi per:

- integrare le esigenze ambientali in altre politiche e identificare gli strumenti più idonei per la loro attuazione (regolamenti, incentivi, disincentivi, piani, progetti, misure, vincoli);
- valutare gli effetti previsti di tali politiche e identificarne altri interventi;
- sensibilizzare e informare meglio i cittadini sui temi e sulle strategie possibili di sviluppo sostenibile.

Il RSA di Padova è stato costruito riferendosi al modello di esperienze ormai consolidate a livello provinciale¹⁰, regionale¹¹, nazionale¹² e comunitario¹³. Sviluppa e presenta la sua analisi su Padova utilizzando gli indicatori ambientali. Questi ultimi sono uno strumento per rappresentare in modo sintetico i diversi problemi indagati, senza che vada perso nella sintesi il contenuto informativo dell'analisi.

La scelta degli indicatori da adottare è determinata da diversi fattori: dalla disponibilità dei dati di base, dalla loro qualità, ma anche dall'estensione dell'arco temporale coperto e dalla garanzia di continuità del monitoraggio. Una volta individuato l'indicatore, esiste il problema della selezione dei dati disponibili: per alcuni indicatori infatti sono disponibili più fonti di dati, a volte non in accordo tra loro. La scelta del rapporto è quella di utilizzare le fonti che danno la massima garanzia di continuità e di qualità della rilevazione, ma soprattutto di ricorrere agli enti istituzionalmente preposti alla rilevazione.

Le principali fonti di dati sono state dunque:

¹⁰ Provincia di Padova, *Rapporto sullo Stato dell'Ambiente* e successivi aggiornamenti, 2001.

¹¹ Regione Veneto, *Rapporto sugli indicatori del Veneto*, 2001.

¹² Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio, *Relazione sullo Stato dell'Ambiente*, 2001.

¹³ Agenzia Europea per l'Ambiente, *The Dobris Assessment* e successivi aggiornamenti, 1995.

- il Comune di Padova, per i dati statistici di base, i dati sulla mobilità, sul verde pubblico, sui consumi energetici, e per le cartografie specifiche;
- la Provincia di Padova, per i catasti delle emissioni autorizzate;
- l'ARPAV¹⁴ per i monitoraggi;
- l'APS¹⁵ per la rete acquedottistica, la rete fognaria, i rifiuti.

Il Rapporto è articolato in due parti, la prima descrittiva della città e del suo sviluppo; la seconda analitica, organizzata per matrici e tematismi ambientali. In chiusura vengono riassunte le azioni intraprese dal Comune nel campo dell'educazione ambientale.

Il Rapporto porta la firma dell'ARPAV, ma i diversi capitoli sono stati curati da persone con retroterra culturali e professionali assai diversificati; ciascun capitolo dunque ha una propria impronta particolare. I capitoli con un contenuto tecnico dominante (matrici e tematismi) hanno comunque tutti in comune uno schema di base: informazione generale sull'argomento, quadro normativo, illustrazione degli indicatori e del monitoraggio.

2.5. Il Comune di Padova e gli Aalborg Commitments

Il Comune di Padova ha sottoscritto la Carta di Aalborg il 13 febbraio 2001, e da allora si è profondamente impegnato per migliorare tutti quegli aspetti che tre anni più tardi sarebbero stati messi nero su bianco col

¹⁴ Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto.

¹⁵ Azienda Padova Servizi.

nome di *Aalborg Commitments*. Vediamo in dettaglio, per ognuno dei 10 punti¹⁶, cosa concretamente è stato fatto per rispettarli:

1. *Governance*: L'ambiente è un tema prioritario nel Comune di Padova, e si è sentito fin da subito il bisogno concreto di coinvolgere maggiormente i cittadini nei processi decisionali, affinché le politiche fossero sempre più basate sugli effettivi bisogni dei cittadini e sempre meno imposte dall'alto. Con questo intento il Comune di Padova, dopo le conferenze di Rio de Janeiro e di Aalborg, ha attivato il processo di Agenda 21, rafforzato dalla creazione di un apposito forum, che coinvolge i principali soggetti attivi nella città disposti a collaborare al progetto di Agenda 21 Locale. Sono stati anche aperti sportelli informativi nei quartieri della città, ed un occhio di riguardo s'è avuto anche per i bambini ed i giovani (Piano Giovani partecipato, percorsi sicuri casa-scuola), oltre che per la contabilità ambientale. Infine, il Comune ha attivato diversi progetti di cooperazione sia a livello locale che internazionale.
2. *Gestione locale per la sostenibilità*: L'attivazione dell'Agenda 21 Locale del Comune di Padova ha previsto l'avvio di un processo partecipato che coinvolge tutti gli attori della comunità locale, al fine di definire in modo condiviso le linee strategiche per la costruzione di una città sostenibile. Gli stessi cittadini sono quindi non solo attori delle politiche locali, ma anche i principali indicatori del livello di qualità della vita di Padova. Ed è proprio tenendo conto di ciò che l'amministrazione di Padova in questi anni ha mirato sempre più a promuovere azioni e progetti intersettoriali, che raccordano aspetti sociali, economici, ambientali, istituzionali e territoriali, mediante i quali si è messa in atto la realizzazione pratica dei principi della partecipazione attiva, del coinvolgimento responsabile, del confronto, dell'aggiornamento professionale, della condivisione di informazioni.
3. *Risorse naturali comuni*: Nelle aree urbane ed industriali, il verde (soprattutto quello pubblico) rischia seriamente di essere visto

¹⁶ Vedi *supra*, pag. 21.

come un ostacolo alla continua espansione edilizia. Di conseguenza, l'obiettivo primario è quello di programmare l'utilizzo del territorio tenendo presente anche la ricettività dell'ambiente in quel senso, senza più rilegarla in secondo piano. Da questo punto di vista, il Comune di Padova ha messo in atto diverse soluzioni di creazione, riqualificazione e salvaguardia delle aree verdi; esso è intervenuto inoltre sui trasporti, riconvertendo (quasi) interamente il parco autobus all'uso di carburanti meno inquinanti (metano e biodiesel) e istituendo le cosiddette "domeniche ecologiche" di blocco totale del traffico; infine, il Comune di Padova si è concentrato anche sull'edilizia sostenibile, controllando le emissioni degli impianti a gasolio per riscaldamento e promuovendo la certificazione energetica delle nuove costruzioni.

4. *Consumo responsabile e stili di vita:* L'uso sostenibile delle risorse è ormai un obiettivo che non deve coinvolgere solo gli Enti pubblici, ma anche i cittadini stessi. Per questo motivo il Comune di Padova, oltre alla raccolta differenziata per incentivare il riuso ed il riciclaggio dei rifiuti, ha previsto di sensibilizzare sia i più giovani con l'educazione ambientale nelle scuole, sia gli adulti con incontri sul compostaggio domestico. Inoltre ha varato due piani per il risparmio energetico: il PEE (Piano di Efficienza Energetica) ed il PEC (Piano Energetico Comunale). Infine, Padova si sta distinguendo come città equo-solidale, nonché per le buone pratiche in Comune e per i suoi acquisti verdi, segno di un'azione concreta nell'ottica della sostenibilità.
5. *Pianificazione e progettazione urbana:* Ormai è indubbio che edilizia e ambiente siano temi che spesso e volentieri entrano in conflitto tra loro, e sovente è l'ambiente ad avere la peggio. Padova sta affrontando queste problematiche per consentire nuovi progetti edilizi nel rispetto dell'ambiente. Il Comune ha quindi puntato molto sulla riqualificazione delle aree verdi di quartiere (rivitalizzate ed integrate con orti didattici) e dell'edilizia, sia con il Programma di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile del Territorio (PRUSST) sia con il recupero di immobili di importante valore storico. Infine, Padova si è adeguata alle nuove ri-

chieste nell'ambito della pianificazione e della progettazione urbana, sottoscrivendo il Piano d'Assetto Territoriale (PAT) ed il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP).

6. *Migliore mobilità, meno traffico:* Padova è una città molto trafficata, e di conseguenza molto inquinata. Il Comune si è impegnato molto per la riduzione delle emissioni inquinanti dei mezzi di trasporto, ma anche per il miglioramento ed il potenziamento del trasporto pubblico. L'esempio più concreto è stato la conversione a metano della grande maggioranza dei veicoli del Comune alimentati a benzina (automobili e furgoni, ma anche molti autobus), e l'utilizzo del biodiesel per i bus alimentati a gasolio. Inoltre, a cavallo tra la precedente e l'attuale amministrazione, Padova è stata dotata del Metrobus, tram elettrico monorotaia. Infine, tra le misure "imposte" alla cittadinanza sono da annoverare le domeniche ecologiche nonché l'aumento della superficie della ZTL, mentre sono stati incentivati l'acquisto e la trasformazione di mezzi di trasporto eco-compatibili.
7. *Azione locale per la salute:* La salute è un bene sociale, collettivo, oltre che individuale, e proprio per questo motivo va salvaguardata. Il Comune di Padova si è attivato a questo proposito mediante alcuni interventi riguardanti la promozione dei corretti stili di vita per la prevenzione della salute dei cittadini. Inoltre ha stanziato dei contributi per le famiglie numerose e ha distribuito i "kit del neonato", composti da buoni acquisto e da un libretto di risparmio. Per migliorare la qualità di vita in città, infine, il Comune di Padova si è impegnato a rivedere la zonizzazione acustica ed a contenere l'inquinamento atmosferico, riducendo i flussi di traffico privato e piantando nuovi alberi lungo le strade principali.
8. *Economia locale sostenibile:* Negli ultimi anni, l'economia locale padovana ha conosciuto un boom notevole, specialmente per quanto riguarda le Piccole e Medie Imprese, diffusissime sia nel territorio comunale che in quello provinciale e regionale. Per rendere sostenibile l'economia, il Comune di Padova è intervenuto attivando i mercati di quartiere, promuovendo servizi di trasporto pubblico specifici per i lavoratori e facendo partecipare

ai tavoli di lavoro del PAT le categorie interessate, per individuare nuovi assetti locali per il commercio, e assi produttivi di sviluppo. Sono state anche promosse mostre-mercato per la diffusione di prodotti alimentari biologici e di capi d'abbigliamento prodotti con fibre naturali.

9. *Equità e giustizia sociale:* In una società sempre più multietnica e multiculturale come quella di Padova al giorno d'oggi, integrazione, tolleranza, equità e giustizia sociale sono temi di estrema importanza. L'Amministrazione padovana si è impegnata moltissimo negli ultimi tempi sotto questi aspetti, stanziando contributi comunali per le fasce deboli della popolazione, attivando progetti mirati all'integrazione ed all'interculturalità tra gli stranieri e la comunità locale (è stato istituito, ad esempio, un centro d'informazione e di servizi per immigrati) e valorizzando l'associazionismo del volontariato e del terzo settore. Inoltre, per migliorare la sicurezza della comunità, sono stati formati nuovi vigili di quartiere, ed è stato ampliato il personale addetto alla manutenzione ed al controllo dei parchi.
10. *Dal locale al globale:* Contribuire localmente alla risoluzione dei grandi problemi globali (inquinamento, effetto serra, cambiamenti climatici) è probabilmente la sfida più importante da vincere per tutti i livelli di governo, ma anche per i cittadini, che però devono essere consapevoli di ciò che viene loro chiesto. Per questo il Comune di Padova ha disposto diverse campagne di sensibilizzazione orientate alla diminuzione ed al controllo degli agenti inquinanti, alla protezione ed alla salvaguardia dell'ambiente. L'Amministrazione comunale patavina ha anche promosso l'incentivazione delle buone pratiche e dei principi di bioarchitettura e della progettazione urbana sostenibile nel settore delle costruzioni, e ha messo in pratica progetti di cooperazione internazionale.

Quanto scritto sopra fa parte del lavoro che ho svolto durante lo stage presso *Informambiente*. Mi è apparso subito chiaro, occupandomi del rispetto dei *Commitments* da parte del Comune di Padova, che l'Am-

ministrazione stia assolvendo la grande maggioranza degli impegni presi sottoscrivendo la Carta di Aalborg. Ad un'attenta analisi, però, ci sono ancora dei punti in cui il Comune non è riuscito a dare pieno assolvimento agli impegni presi. È più che logico ritenere che quei punti saranno tra gli obiettivi primari dell'Amministrazione comunale per il prossimo futuro.

2.6. I progetti attuali del Comune di Padova

Il Comune di Padova negli ultimi anni si è impegnato a sviluppare politiche ambientali volte a favorire una migliore efficienza energetica nell'intento di migliorare la qualità ambientale a livello urbano, ma anche di rispondere in modo attivo ai condizionamenti posti dalle Leggi finanziarie 2004 e 2005 che richiedevano pesanti tagli alle spese della pubblica amministrazione nel rispetto degli obblighi derivanti dal Patto di Stabilità.

Per perseguire gli obiettivi di sostenibilità, il Settore Ambiente del Comune di Padova partecipa ad alcuni progetti europei in cooperazione con altre città d'Italia e d'Europa.

Il Progetto Siam¹⁷, finanziato attraverso lo strumento comunitario Life-Ambiente, si pone l'obiettivo di definire un nuovo Modello di area industriale sostenibile. I principali obiettivi del progetto sono:

- l'integrazione dei principi della sostenibilità nella localizzazione, nell'insediamento e nella gestione delle aree industriali;

¹⁷ Progetto n. LIFE04 ENV/IT/000524. Per approfondimenti: <http://www.siamproject.it/>

- lo sviluppo di metodi innovativi, basati su di un approccio preventivo, per ridurre l'impatto ambientale e favorire lo sviluppo di tecnologie pulite in queste aree;
- la promozione del miglioramento continuo delle prestazioni ambientali, complessivamente delle intere aree industriali e, individualmente, delle singole imprese locali, con particolare riguardo a quelle di media e piccola dimensione;
- l'incoraggiamento allo sviluppo di un clima collaborativo e di efficaci rapporti tra le autorità locali, i cittadini e l'industria; la creazione di condizioni favorevoli per incrementare l'occupazione, formare nuove figure professionali in grado di progettare e gestire le aree industriali.

Il progetto Siam prevede, in una delle sue fasi, l'attivazione di un tavolo di lavoro partecipativo sulla sostenibilità della zona industriale di Padova. Il Comune di Padova ha inserito tale tavolo di lavoro nel processo di Agenda 21.

Il Comune di Padova, in veste di aderente al coordinamento Agende 21 Locali italiane, sta partecipando anche al progetto europeo Life *South-EU Urban ENVIPLANS - Piani di gestione dell'ambiente urbano per la regione del Sud Europa*¹⁸, che si propone di sperimentare le indicazioni della comunicazione della Commissione Europea *Verso una strategia tematica sull'ambiente urbano*, la quale prevede l'adozione di un piano di gestione dell'ambiente urbano, obbligatorio per le città superiori ai 100.000 abitanti.

¹⁸ Per approfondimenti: <http://www.enviplans.net/>

Il piano di gestione dell'ambiente urbano ha il compito di organizzare tutte le problematiche urbane legate all'ambiente, attraverso la definizione di una strategia generale, di un piano d'azione per il raggiungimento di obiettivi quantificabili e di programmi necessari per indirizzare le decisioni gestionali quotidiane. Il progetto europeo si propone pertanto di incoraggiare l'ideazione, la definizione metodologica, la realizzazione pratica e lo scambio di esperienze in materia di preparazione di piani urbani di azione/gestione ambientale.

Padova è una delle cinque città rappresentative dell'Europa meridionale (assieme a Firenze e Cosenza per l'Italia, Rijeka per la Croazia; Ovest Provence - Istres per la Francia) che dovrà contribuire alla definizione di linee guida, manuali e strumenti di formazione utili alla realizzazione pratica di Piani d'azione ambientale urbana da destinare alle autorità locali.

I partners nell'esecuzione del Progetto ENVIPLANS sono: il *Coordinamento Agende 21 Locali italiane* (in cui è inserita Padova), una rete molto consolidata di più di 300 autorità locali italiane, con buona esperienza di organizzazione e gestione di progetti di rete; il forum delle *Città dell'Adriatico e dello Ionio*, una rete di 48 autorità locali situate nell'area adriatica (Italia, Slovenia, Croazia, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Albania, Grecia); il *Comitè 21*, una rete composta da attori chiave differenti (ONG; imprese e più di 100 autorità locali) situata in Francia e con buone relazioni con le aree urbane dell'Africa settentrionale; il *Bristol City Council*, un'autorità locale molto esperta in materia di pianificazione ambientale, che farà da consulente e trasferirà le sue competenze; *Ambiente Italia*,

un istituto di ricerca con una solida esperienza professionale nella predisposizione di Piani d'azione ambientale urbana.

Un altro progetto europeo che il Comune di Padova sta seguendo nell'ambito delle politiche ambientali, da poco attivato, è il *Progetto PARFUM*¹⁹ (*Particulate, Freight and Heavy Duty Vehicles in Urban Environments*). Si tratta di un recentissimo progetto sperimentale per misurare gli effetti delle politiche di riduzione del trasporto merci in città sui livelli delle polveri sottili.

Infine, il progetto europeo più importante a cui il Comune di Padova sta prendendo parte in termini di *environmental policies* è indubbiamente il *Progetto BELIEF*²⁰ (*Building in Europe Local Intelligent Energy Forums*) promosso dall'associazione di enti locali *Energie-Cités*²¹, nell'ambito del quale si sono promosse, tra le altre, due attività principali: l'elaborazione di un Piano dettagliato sul Risparmio Energetico e sulle Energie Rinnovabili per la pubblica amministrazione e l'avvio di un Gruppo tematico dedicato ai temi dell'energia all'interno del Forum di Agenda 21.

Il *Piano di efficienza energetica* ha perseguito un duplice obiettivo: da un lato, limitare l'impatto ambientale derivante dalle emissioni causate dagli impianti di riscaldamento-condizionamento e di illuminazione pubblica; dall'altro, contenere i costi derivanti da un inefficiente uso dell'energia nel patrimonio pubblico. Il miglioramento dell'efficienza energetica viene perseguito inoltre attraverso un piano complementare per lo svilup-

¹⁹ Per approfondimenti: <http://www.parfum-life.eu/>.

²⁰ Per approfondimenti: <http://www.belief-europe.org/>.

²¹ Per approfondimenti: <http://www.energie-cites.org/>.

po delle energie rinnovabili, in particolare del solare termico e fotovoltaico e della geotermia, più facilmente applicabili nel contesto della città di Padova.

La maggior parte delle azioni realizzate hanno utilizzato il meccanismo dell'acquisto dello spreco. Si tratta di una procedura semplice, ma estremamente efficace: alcune società specializzate eseguono a proprie spese gli interventi volti ad accrescere l'efficienza energetica di un edificio, richiedendo a compenso per un certo numero di anni il risparmio economico che ne consegue. Il proprietario dell'edificio (in questo caso il Comune di Padova) non deve effettuare spese di investimento, ma si impegna a continuare a pagare per gli anni definiti contrattualmente la stessa bolletta energetica che pagava prima dell'intervento. La differenza tra il costo precedente e il costo attuale costituisce il margine di guadagno della società. Al termine del periodo il Comune usufruirà di costi minori. Un brillante esempio è dato dall'impianto fotovoltaico installato nel parcheggio scambiatore al Capolinea Sud del Metrobus di Padova: l'installazione svolge la doppia funzione di tettoia di copertura per gli automezzi in sosta e di generatore di energia fotovoltaica; l'impianto da 18 kW di potenza consentirà di produrre corrente elettrica per i prossimi trent'anni, con una generazione annua di 22.500 kWh. Per il Comune, questo significa la possibilità di "girare" l'energia prodotta al Gestore di rete ENEL, e di ricevere in bolletta circa 12.700,00 €/anno, una somma assicurata per almeno vent'anni, cioè per la durata del contributo statale da parte del gestore (0,46 €/kWh prodotto = 10.500,00 €/anno). Finito tale contributo, il guadagno annuo per il Comune sarà comunque di 2.200,00 €. L'impianto è

stato costruito con materiali ad alta efficienza, che permetteranno, grazie all'energia che saranno in grado di produrre, di ammortizzare i costi di costruzione e di gestione. Questa installazione, insieme alla riqualificazione degli impianti semaforici, del parco automezzi comunale, degli impianti di illuminazione pubblica e dell'efficienza elettrica e termica degli edifici, sono valse al Comune di Padova il *Premio Energy-Med 2007*²².

A fianco e parallelamente agli interventi per l'efficienza energetica comunali si è attivato un Gruppo tematico del Forum di Agenda 21 specificatamente dedicato ad elaborare un piano d'azione partecipato per il risparmio energetico e le energie rinnovabili rivolto ai portatori di interesse attivi in città, così come ai singoli cittadini.

2.7. Le politiche ambientali del Comune di Padova

Questione energetica, acquisti verdi, piano operativo del PAL, sensibilizzazione a nuovi stili di vita, progettazione urbanistica partecipata e nuovi parchi urbani: queste sono le principali attività che caratterizzano l'attuale fase di lavoro del Comune di Padova nel campo delle politiche ambientali.

L'obiettivo di fondo e il *fil rouge* delle iniziative avviate è quello di dare attuazione alle azioni proposte nel Piano d'Azione Locale (PAL) elaborato e condiviso nella prima fase di lavori dell'Agenda 21, in una duplice direzione: da un lato, stimolare scelte politiche e organizzative innovative nei confronti della struttura amministrativa dell'ente locale; dall'altro,

²² Premio assegnato alla Mostra Convegno sulle Fonti Rinnovabili e l'Efficienza Energetica nei Paesi del Mediterraneo, svoltasi a Napoli, Mostra d'Oltremare, dall'8 al 10 marzo 2007. Per approfondimenti: <http://www.energymed.it/>

promuovere il coinvolgimento e la partecipazione dei soggetti attivi presenti nel territorio nell'azione di progettazione, attuazione e valutazione di politiche sostenibili.

In particolare, sul versante interno dell'Amministrazione Comunale, sono state avviate in questi mesi importanti azioni concrete nella direzione della sostenibilità ambientale; le più significative ed innovative sono certamente:

- la definizione del Piano di Efficienza Energetica Comunale (PEEC) finalizzato all'individuazione degli interventi di ecoefficienza energetica ed alla definizione dei risparmi economici e dei miglioramenti ambientali ottenibili con una serie di interventi che riguardano la manutenzione/sostituzione degli impianti di riscaldamento, di illuminazione pubblica semaforici, il parco automezzi, etc.;
- l'avvio di un percorso formativo e di un processo organizzativo per l'introduzione nei capitolati di appalto degli Acquisti Verdi in funzione di un miglioramento della qualità ambientale dei consumi pubblici, ma anche come sostegno allo sviluppo del mercato dei prodotti ecologici;
- la compilazione del Piano operativo del Comune, nel quale sono confrontati gli obiettivi e le azioni contenuti nel Piano d'Azione Locale di Agenda 21 con quelli programmati e realizzati o in fase di realizzazione da parte dei principali settori dell'Amministrazione;
- la campagna di sensibilizzazione a nuovi stili di vita e a comportamenti sostenibili attraverso la definizione e la distribuzione di opuscoli informativi.

Sul versante della progettazione partecipata e del coinvolgimento della società civile organizzata sono stati avviati due Gruppi tematici, ri-

spettivamente dedicati al nuovo Piano di Assetto del Territorio (PAT) del Comune di Padova ed alla creazione di nuovi parchi urbani:

- il "gruppo PAT" è chiamato a portare un contributo di idee e di proposte per la definizione del futuro assetto urbanistico della città da qui al 2020; una prima fase di lavori è stata dedicata ad elaborare gli obiettivi strategici e le scelte di assetto nella prospettiva di uno sviluppo urbano sostenibile, una sorta di indice generale a partire dal quale si dovranno andare a definire, nei prossimi mesi, le scelte fondamentali del piano: la rete ecologica, le infrastrutture, i servizi urbani e di quartiere, il futuro della ZIP e del polo ospedaliero, etc.;
- il "gruppo parchi", la cui attività è stata indirizzata a realizzare l'obiettivo 30 del PAL: "Formazione di una cintura verde periurbana formata da un sistema di parchi pubblici e rurali, spazi e percorsi verdi, aree agricole, giardini, corridoi ecologici.", ha contribuito nella prima fase conclusasi nel novembre 2005 alla definizione del progetto preliminare del Parco di via dei Salici, una area verde situata a ridosso del Canale Scaricatore alla Guizza e, attualmente ha rivolto la sua attenzione all'elaborazione di linee guida relative al futuro Parco del Basso Isonzo, che, anche in regime urbanistico di perequazione, si appresta a diventare la più grande area verde cittadina.

Queste due azioni sono di estrema rilevanza nel disegno attuale e futuro della città di Padova e segnalano come, seguendo una strategia del passo dopo passo, il processo di Agenda 21 si va consolidando quale luogo della partecipazione e del confronto tanto sulle questioni strategiche, quanto sulle azioni concrete per la sostenibilità urbana.

CONCLUSIONI

Durante questo Master, più volte si è pronunciato il termine “sostenibilità”, in ambito economico, sociale ed ambientale. A questi andrebbe aggiunto anche l’ambito politico, come espresso magistralmente nel corso della *Summer School 2007*²³ dell’Associazione M.A.S.TER., a cui ho partecipato come corsista di questo Master non solo da spettatore di interessanti dibattiti sul tema della *glocalità* (con Piero Bassetti e altri) e dello sviluppo sostenibile (con Patrizia Messina e altri), ma anche come partecipante attivo con il lavoro di gruppo sul “bilanciere” Padova-Venezia e la Riviera del Brenta nell’ambito del laboratorio *Dire & Fare per lo Sviluppo Locale 2007*²⁴, grazie a cui ho cercato di approfondire quanto il Comune di Padova (per la parte che lo concerne) stia facendo per rendere sostenibili i suoi progetti in dialogo con il Capoluogo di Regione e con i Comuni della Riviera del Brenta.

Le risposte fornite dall’Amministrazione patavina in tema di sostenibilità (soprattutto ambientale) sono molto valide *tout court*, anche e soprattutto a livello di partecipazione dal basso, grazie all’ottimo lavoro di filtro, mediazione ed informazione svolto da *Informambiente*, che ha appunto aumentato la partecipazione dei cittadini organizzando seminari, convegni e conferenze, corsi d’aggiornamento e formazione, iniziative pubbliche su problematiche ambientali; proponendo percorsi didattici; promuovendo occasioni formative.

²³ *Per un progetto di sviluppo glocale. Scenari evolutivi sostenibili.*, Torreglia (PD), 13-15 settembre 2007

²⁴ *Reti d’impresa e reti di città. Scenari evolutivi sostenibili per il Nord Est.*

Analizzando l'operato del Comune di Padova, si è potuto verificare come esso si sia fortemente impegnato nel tentativo di adempiere agli impegni presi aderendo al processo di Agenda 21 Locale ed alla Carta di Aalborg: ha realizzato opere conformi alle richieste di sostenibilità ambientale; sta partecipando a vari progetti europei; si sta impegnando a migliorare anche quegli aspetti in cui, in termini di sostenibilità, è mancante o carente.

Il Comune di Padova si sta adoperando attivamente per dimostrare che il miglioramento della qualità ambientale attraverso la riduzione delle emissioni inquinanti e l'uso razionale della spesa pubblica è tanto più efficace quanto più incrocia obiettivi analoghi da parte degli *stakeholders* coinvolti. Dall'interazione tra pubblico e privato attorno ad obiettivi condivisi di Responsabilità Sociale e Ambientale possono infatti emergere modalità innovative di processo e di prodotto che massimizzano l'impatto sociale e ambientale della Comunità di riferimento producendo sviluppo economico. In definitiva, un ri-orientamento delle risorse verso il miglioramento della qualità ambientale non costituirebbe più un costo, ma si trasformerebbe in un investimento produttivo sia in termini economici che sociali ed ambientali.

In conclusione, si può auspicare che questo forte impegno del Comune nel campo della sostenibilità ambientale continui e cresca con la costanza di questi ultimi anni, anche e soprattutto in previsione dei futuri impegni che verranno portati dalla nuova programmazione 2007-2013 dei Fondi Strutturali dell'Unione Europea, specialmente in materia di Sviluppo Urbano Sostenibile (*Progetto JESSICA*).

BIBLIOGRAFIA

- Pierfrancesco Fighera, *Politiche e strategie europee per la sostenibilità dello sviluppo: modelli di governance e logiche di attuazione in Italia*, 2007.
- Piero Bassetti, *Globali e locali! Timori e speranze della seconda modernità* a cura di Sergej Roic, ed. Giampiero Casagrande, Lugano, 2001.
- Francesco La Camera, *Sviluppo Sostenibile. Origini, teoria e Pratica*, Ed. Riuniti, Roma, 2003.
- Fausto Giovannelli, Ilaria Di Bella, Roberto Coizet (a cura di), *La natura nel conto. Contabilità ambientale: uno strumento per lo sviluppo sostenibile*, Ed. Ambiente, Milano, 2005.
- World Commission on Environment and Development. *Our Common Future*. Oxford University Press, Oxford, 1987.
- Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Risoluzione S-19/2 del 28 giugno 1997.
- Rapporto sullo Stato dell'Ambiente del Comune di Padova, 2002.
- PadovA21 Newsletter (da dicembre 2002 a giugno 2007).
- <http://www.padovanet.it/lista.jsp?tasstipo=C&tassidpadre=6&tassid=4>
- <http://www.cittasostenibili.minori.it/guida/aalborg.htm>
- http://www.a21italy.it/a21italy/upload/dl/Sostenibile/2004/aalborg_brochure.pdf