

Il progetto Enviplans: linee guida per l'implementazione di piani di gestione dell'ambiente urbano

M.Berrini – Ambiente Italia

L.Bono – Ambiente Italia

F. Lenzerini – Consulente Coordinamento Agende 21 Locali italiane

E. Nora - Direttore Coordinamento Agende 21 Locali italiane

Abstract

Il progetto South-EU Urban Environmental Plans (www.enviplans.net), partito all'inizio del 2005 e co-finanziato della Direzione Generale Ambiente della Commissione Europea, si propone di incoraggiare, soprattutto nell'area dell'Europa meridionale, l'ideazione, lo scambio e la realizzazione pratica di esperienze in materia di preparazione di Piani di gestione dell'ambiente urbano, anticipando, affinando e diffondendo il messaggio contenuto nella Strategia Europea sull'ambiente urbano. In questa il Piano di gestione dell'ambiente urbano viene definito *“un documento strategico che descrive gli obiettivi ambientali e le politiche urbane (breve, medio e lungo termine) e che fornisce una visione chiara, una strategia generale ed un piano d'azione per il raggiungimento di obiettivi quantificabili, come pure i programmi necessari per indirizzare le decisioni gestionali quotidiane”*.

Il bisogno di un'azione comune e specifica nell'area dell'Europa meridionale nasce dal fatto che in quest'area si evidenzia un ritardo nell'ideazione e realizzazione di questi piani. D'altra parte è evidente che in questa area esistono ambiti comuni e comuni differenze rispetto a molte nazioni dell'Europa centrale e settentrionale: questi ambiti comuni e queste differenze riguardano le questioni ambientali (ad es. le condizioni climatiche, il ruolo dei mari Mediterraneo/Adriatico, il patrimonio storico e il disegno urbano), le tendenze principali (ad es. modelli di mobilità urbana fortemente orientati alla motorizzazione privata), i ritardi e le debolezze nelle risposte politico-istituzionali. Nel contempo in quest'area sta emergendo con evidenza l'importante ruolo di molte autorità locali in qualità di protagonisti attivi nella realizzazione di azioni di sviluppo sostenibile e come potenziali “ponti” culturali nei confronti delle nazioni dell'Europa orientale, delle nazioni mediterranee e dell'Africa settentrionale.

I partner del progetto ENVIPLANS sono il COORDINAMENTO NAZIONALE AGENDE 21 LOCALI ITALIANE (Associazione no-profit costituita nel 1999 al fine di coordinare le Agende 21 Locali italiane e promuovere modelli di sviluppo sostenibile www.a21italy.it), il COMITÉ 21 (Comitato francese per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile, creato nel 1994 ha come obiettivo principale contribuire all'implementazione delle Agende 21 Francesi www.comite21.org), il FORUM OF ADRIATIC AND IONIAN CITIES & TOWNS (Associazione delle città e dei paesi dell'Adriatico e dello Ionio, promuove l'integrazione economica, sociale, culturale e scientifica nella zona adriatica ed ionica www.aap2020.org/FAICT/home.htm), AMBIENTE ITALIA (Società di ricerca e consulenza che opera nel campo della pianificazione, analisi e progettazione dell'ambiente e del territorio www.ambienteitalia.it) e il BRISTOL CITY COUNCIL (città inglese che ha adottato come strategia per il suo sviluppo la protezione delle risorse ambientali di aria, di acqua, di terra e di energia www.bristol-city.gov.uk). In attesa che gli Stati e le Regioni raccolgano la raccomandazione europea e adottino soluzioni adeguate, i partner del progetto ENVIPLANS hanno avviato un proprio percorso di riflessione e di messa a punto di proposte.

ENVIPLANS ha promosso e coordinato la sperimentazione di percorsi di pianificazione e gestione integrata dell'ambiente urbano in cinque aree urbane definite Core Group (Firenze, Padova e l'agglomerato urbano di Cosenza/Rende per l'Italia, la Comunità urbana di Ouest Provence per la Francia e la città di Rijeka per la Croazia) e l'attivazione di un confronto di idee tra circa 30 città del Sud EU- italiane, francesi e adriatiche, definite Advisory Group, interessate a contribuire al lavoro di precisazione dei requisiti da rispettare e delle soluzioni ottimali da adottare nel Sud Europa.

I risultati finali del progetto sono contenuti in Linee Guida, Manuali e strumenti di formazione da destinare alle autorità locali per promuovere e sostenere la realizzazione pratica di Piani di gestione dell'ambiente urbano nell'area dell'Europa meridionale.

Il valore aggiunto di questi prodotti consiste nel fatto che essi saranno sviluppati “sul campo” con il consenso degli utilizzatori finali, e sulla base della concreta *expertise* di alcune tra le più avanzate autorità locali del Sud Europa.

1. Il progetto South-EU Urban Environmental Plans

Il progetto South-EU Urban Environmental Plans (www.enviplans.net), partito all'inizio del 2005 e co-finanziato dalla Direzione Generale Ambiente della Commissione Europea¹, si propone di incoraggiare, soprattutto nell'area dell'Europa meridionale, l'ideazione, lo scambio e la realizzazione pratica di esperienze in materia di preparazione di Piani di gestione dell'ambiente urbano, anticipando, affinando e diffondendo il messaggio contenuto nella Strategia Europea sull'ambiente urbano. In attesa che gli Stati e le Regioni raccolgano la raccomandazione europea e adottino soluzioni adeguate, i partner del progetto ENVIPLANS² hanno avviato un proprio percorso di riflessione e di messa a punto di proposte.

Il bisogno di un'azione comune e specifica nell'area dell'Europa meridionale nasce dal fatto che in quest'area si evidenzia un ritardo nell'ideazione e realizzazione di questi piani, anche se molti spunti e applicazioni pratiche sono già state sviluppate negli anni scorsi attraverso incontri, gruppi di lavoro o progetti pilota³.

D'altra parte è evidente che in questa area esistono ambiti comuni e comuni differenze rispetto a molte nazioni dell'Europa centrale e settentrionale: questi ambiti comuni e queste differenze riguardano le questioni ambientali (ad es. le condizioni climatiche, il ruolo dei mari Mediterraneo/Adriatico, il patrimonio storico e il disegno urbano), le tendenze principali (ad es. modelli di mobilità urbana fortemente orientati alla motorizzazione privata), i ritardi e le debolezze nelle risposte politico-istituzionali. Nel contempo in quest'area sta emergendo con evidenza l'importante ruolo di molte autorità locali in qualità di protagonisti attivi nella realizzazione di azioni di sviluppo sostenibile e come potenziali “ponti” culturali nei confronti delle nazioni dell'Europa orientale, delle nazioni mediterranee e dell'Africa settentrionale. Questo ruolo positivo è per esempio giocato dalle 3 reti di autorità locali (Italiana, Francese e dell'Adriatico orientale con Grecia, Slovenia e altri paesi non UE), partner di progetto.

ENVIPLANS ha promosso e coordinato la sperimentazione di percorsi di pianificazione e gestione integrata dell'ambiente urbano in cinque aree urbane (definite Core Group)⁴ e l'attivazione di un

¹ Attraverso il *Bando* pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. C20 del 24/01/2004 come Quadro d'Azione Comune (punti 2, 2.2, ii) e dalla *Comunicazione della Commissione al Consiglio* COM(2004) 60 finale.

² I partner del Progetto ENVIPLANS:

COORDINAMENTO NAZIONALE AGENDE 21 LOCALI ITALIANE - Associazione non a scopo di lucro costituita nel 1999 al fine di coordinare le Agende 21 Locali italiane e promuovere modelli di sviluppo sostenibile. Sito ufficiale: www.a21italy.it

COMITÉ 21 - Comitato francese per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile, creato nel 1994 ha come obiettivo principale contribuire all'implementazione delle Agende 21 Francesi. Sito ufficiale: www.comite21.org

F.A.I.C.T. - FORUM OF ADRIATIC AND IONIAN CITIES & TOWNS - Associazione delle città e dei paesi dell'Adriatico e dello Ionio, promuove l'integrazione economica, sociale, culturale e scientifica nella zona adriatica ed ionica. Sito ufficiale: www.aap2020.org/FAICT/home.htm

AMBIENTE ITALIA - Società di ricerca e consulenza che opera nel campo della pianificazione, analisi e progettazione dell'ambiente e del territorio. Sito ufficiale: www.ambienteitalia.it

BRISTOL CITY COUNCIL - Situata nella costa ovest dell'Inghilterra, la città di Bristol ha adottato come strategia per il suo sviluppo la protezione delle risorse ambientali di aria, di acqua, di terra e di energia per garantire un futuro sano per i cittadini, per i bambini e per la fauna selvatica presente nella città. Sito Ufficiale: www.bristol-city.gov.uk

³ Per l'Italia si pensi al Progetto CLEAR(www.clear-life.it), al Progetto TANDEM

(www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem/), al “Gruppo di lavoro sulle città sostenibili” (www.cittasostenibile.it) al progetto ADRIATIC ACTION PLAN (www.aap2020.net)

⁴ Il Core Group di sperimentazione del Progetto ENVIPLANS

confronto di idee tra circa 30 città del Sud Europa italiane, francesi e adriatiche (definite Advisory Group), interessate a contribuire al lavoro di precisazione dei requisiti da rispettare e delle soluzioni ottimali da adottare nel Sud Europa.

I Piani di gestione dell'ambiente urbano dovranno essere in grado di affrontare la vasta gamma di problemi ambientali che coinvolgono le aree urbane (traffico stradale, qualità dell'acqua, gestione dei rifiuti, consumi energetici, inquinamento acustico e atmosferico, uso del territorio ecc.) e dovranno basarsi su approcci integrati/globali e ad ampio spettro.

I piani dunque dovranno proporre di:

- Ridurre l'impronta ecologica delle aree urbane e il loro impatto sulle risorse globali
- Migliorare la qualità dell'aria/del suolo, preservare le aree naturali e la biodiversità
- Promuovere usi più efficienti delle risorse, consumi e stili di vita più responsabili
- Ridurre la congestione da traffico e i suoi effetti sulla salute umana, promuovere modelli più sostenibili di mobilità
- Migliorare la vivibilità urbana, la qualità della vita dei cittadini, l'equità e l'integrazione sociale, l'accessibilità ai servizi/alle risorse
- Rendere "più verde" l'economia locale.

Questi piani dovrebbero essere "orientati all'obiettivo" (ad es. riferirsi agli obiettivi di Aalborg +10, ma anche ad aspetti più specificatamente locali) nonché contenere degli strumenti di monitoraggio (target/indicatori) che consentano sia la valutazione della loro qualità/efficacia, sia della loro adozione/attuazione.

Il progetto inoltre intende sviluppare approcci e metodi per:

- Integrare questi Piani di Gestione dell'ambiente urbano con altri piani settoriali già esistenti a livello locale (es. territoriali, acustici, rifiuti)
- Definire le sinergie operative con la predisposizione dei Piani di trasporto urbano sostenibile e dei Sistemi di gestione ambientale nelle aree urbane, come definito dalla Comunicazione della Commissione al Consiglio (COM(2004) 60 finale)
- Sviluppare i Piani promuovendo la partecipazione, il dialogo e il protagonismo dei cittadini (con i metodi/approcci di Agenda 21 Locale).

I risultati finali del progetto sono contenuti in Linee Guida, Manuali e strumenti di formazione da destinare alle autorità locali per promuovere e sostenere la realizzazione pratica di Piani di gestione dell'ambiente urbano nell'area dell'Europa meridionale.

Il valore aggiunto di questi prodotti consiste nel fatto che essi saranno sviluppati "sul campo" con il consenso degli utilizzatori finali, e sulla base della concreta *expertise* di alcune tra le più avanzate autorità locali del Sud Europa.

2. I piani di gestione dell'ambiente urbano

Le linee Guida ENVIPLANS sono state sviluppate in un progetto, nato su sollecitazione della Commissione Europea, con l'esplicito obiettivo di anticipare e sperimentare sul campo i concetti relativi ai piani di gestione dell'ambiente urbano sviluppati nei documenti preparatori della Strategia europea Tematica sull'Ambiente Urbano⁵. In quei documenti il Piano di gestione

L'area urbana di Firenze (Italia)

L'area urbana di Padova (Italia)

L'area urbana di Cosenza/Rende (Italia)

La Comunità urbana di Ouest Provence (Francia)

La città di Rijeka (Croazia)

⁵ Verso una Strategia Tematica sull'ambiente urbano - 11.2.2004 - COM(2004)60 definitivo
(http://ec.europa.eu/environment/urban/towards_com.htm)

dell'ambiente urbano viene definito nel modo che segue: *“Un piano di gestione dell'ambiente urbano è un documento strategico che descrive gli obiettivi ambientali e le politiche urbane (breve, medio e lungo termine). Esso fornisce una visione chiara, una strategia generale ed un piano d'azione per il raggiungimento di obiettivi quantificabili, come pure i programmi necessari per indirizzare le decisioni gestionali quotidiane”*.

La Comunicazione del gennaio 2006 inoltre, sancisce in modo definitivo che la Commissione Europea promuove *“l'approccio integrato per la gestione dell'ambiente urbano”*. La Comunicazione dichiara infatti che *“...le autorità locali che ottengono i migliori risultati ricorrono a un approccio integrato per la gestione dell'ambiente urbano adottando piani di azione, strategici e a lungo termine”*⁶..

Anche nel documento preparatorio prodotto nel febbraio 2005 dal Gruppo di Lavoro istituito da DG Ambiente, si sottolineava in modo molto forte l'importanza di Piani che adottassero *“...un approccio più onnicomprensivo (olistico), risolvendo così le contraddizioni dovute alla compartimentazione dovuta alle politiche settoriali”*.

“...a more comprehensive or holistic approach to urban policy (public and private), so tackling the contradictions due to compartmentalisation of sectoral policies”..

Un ulteriore riferimento lo troviamo anche negli Aalborg Commitments⁷, là dove le città firmatarie, riferendosi ad un concetto molto ampio di Sostenibilità Locale si impegnano in modo forte a sviluppare approcci e strumenti di pianificazione integrati e partecipati (impegno n°1 e n°2)

Nei nostri territori – nei territori del Sud Europa - ancora non esiste una pratica di pianificazione e di gestione integrata e sostenibile dell'ambiente urbano, che si possa definire consolidata, dotata di risorse, di autorevolezza e di capacità di incidere in modo duraturo nei confronti di altri interessi e altre politiche. Nel Sud Europa esistono, e le reti partner del progetto hanno contribuito a diffonderle, iniziative di pianificazione e strumenti di gestione ambientale di carattere volontario (le *Chartes pour l'Environnement* in Francia, le Agende 21 Locali, il reporting e la contabilità ambientale in Italia, EMAS in tutti gli Stati Membri...), ma sappiamo che si tratta di esperienze ancora pionieristiche e comunque non dotate del ruolo che gli sarebbe dovuto.

Ovviamente sappiamo anche che altri strumenti di Piano – quelli urbanistici, ma non solo - hanno in questi anni subito riforme e stanno comunque diventando oggetto – grazie alla Direttiva Europea sulla Valutazione Ambientale Strategica – di procedure di valutazione ambientale che li hanno spinti, o li spingeranno in futuro, a rinnovarsi, assumendo al loro interno le tematiche ambientali come una componente *“da tenere in forte considerazione”* .

Ciò di cui ci parla la Strategia Tematica sull'ambiente urbano è qualcosa di più rilevante. Lo strumento a cui si fa riferimento è un Piano che metta al centro della sua elaborazione le politiche ambientali, che sappia affrontarle in modo integrato, dotando così la comunità locale di una strategia ambientale di respiro, con *“obiettivi chiaramente definiti, consultazione pubblica, accettazione delle responsabilità, procedure di monitoraggio dei progressi compiuti, revisione, audit e rendicontazione...”*. La Strategia Tematica, e le migliori esperienze europee a cui si ispira (*“...diversi Stati membri hanno legiferato o istituito meccanismi al fine di imporre una gestione integrata dell'ambiente urbano”*)⁸, ci propongono quindi una sfida che ENVIPLANS ha voluto raccogliere e sviluppare ulteriormente: dotare le amministrazioni locali di un Piano di gestione – integrata e sostenibile - dell'ambiente urbano che non definisca solo le porzioni di territorio o il paesaggio da tutelare, ma bensì, in modo più attivo, *“le cose da fare”* per diffondere cultura e consapevolezza, per recuperare e riqualificare le risorse ambientali, per rendere più efficiente e più

⁶ Strategia tematica sull'ambiente urbano – 11.1.2006 – COM(2005)718 definitivo
(http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/com_2005_0718_it.pdf)

⁷ www.aalborgplus10.dk

⁸ Belgio (Fiandre), Danimarca, Francia, Ungheria, Polonia, Slovenia: normativa; Cipro, Repubblica ceca: meccanismi allo studio; Regno Unito: alcuni elementi; in Slovenia è già vigente l'obbligo di Piani ambientali per le maggiori città.

equo il loro utilizzo, per innovare in senso ambientale i modelli insediativi e di mobilità, il sistema produttivo e la produzione edilizia.

Un Piano che, oltre a mettere in luce le tante cose urgenti da fare per l'ambiente urbano, individui le possibili sinergie e le reciproche convenienze, definisca un sistema di priorità, assegni loro risorse, attivi partner disponibili per la loro attuazione; un Piano molto simile a quei Piani di Azione che la parte migliore dell'esperienza delle Agende 21 ha saputo mettere in campo.

Secondo la Comunicazione del gennaio 2006, è compito degli Stati Membri e delle Regioni di raccogliere in modo serio la raccomandazione espressa dalla Strategia: *"... La Commissione raccomanda vivamente alle autorità locali di adottare le misure opportune per favorire un più ampio ricorso alla gestione integrata a livello locale e incoraggia le autorità nazionali e regionali ad appoggiare tale processo..."*. Le Reti di città e le autorità locali impegnate nel Progetto ENVIPLANS si aspettano quindi l'assunzione di un impegno esplicito da parte di Stati e Regioni. Un impegno volto per esempio a definire, di concerto con le città e le loro forme di rappresentanza, strategie nazionali e regionali per l'ambiente urbano, o meglio, a scala di area urbana, più vasta della singola municipalità. Queste strategie dovranno però, perché siano efficaci, essere composte da misure finalizzate ad un esito chiaro, introducendo per via amministrativa questi approcci nella pianificazione locale vigente, oppure adottando misure di sostegno o incentivo per la diffusione di queste pratiche nella totalità delle aree urbane sopra una certa dimensione, entro un periodo di tempo da definirsi.

3. L'esperienza di Firenze, Padova e Cosenza-Rende

3.1 I pre-audit

Lo sforzo per la definizione e messa a punto di un Piano di Gestione dell'Ambiente Urbano va prodotto tenendo bene presenti le caratteristiche e i punti di forza e debolezza degli strumenti già disponibili in questi paesi. Per questo motivo il Progetto ENVIPLANS ha stabilito che il primo passo da compiere fosse quello che è stato definito di "Preaudit".

Il Pre-audit ENVIPLANS è stato realizzato nelle città Core Group con la tecnica detta anche della "Peer review" (analisi compiuta da pari), generalmente, da uno (o più) "auditor": un esperto della materia, un collega di un'altra autorità locale (meglio se insieme al consulente che si fa carico della preparazione e della restituzione dei risultati).

L'obiettivo del Pre-audit è quello di valutare, prima dell'avvio del Piano, quali siano le condizioni di partenza, i punti di forza e di debolezza di ciascun contesto.

Nel corso dell'analisi, gli auditor ENVIPLANS, unitamente a tecnici e amministratori della città, hanno:

- Verificato le possibilità di integrazione dei piani esistenti con il piano ambientale;
- specificato gli approcci chiave da adottare localmente per lo sviluppo del ciclo di pianificazione ambientale integrata;
- chiarito il tipo di risorse necessarie per l'avvio del ciclo di pianificazione;
- definito le Road Map e le linee guida specifiche per attivare (o riattivare) il ciclo di pianificazione.

Dai 3 Pre-audit sviluppati nei primi mesi del Progetto e dai primi confronti tra le città Advisory del Progetto ENVIPLANS, è emersa una situazione molto variegata

I tre casi italiani hanno dimensioni simili - 102 kmq Firenze e 92 kmq Padova e Cosenza-Rende - ma densità abitative molto diverse fra loro. Firenze, con i suoi 367.000 abitanti presenta una densità media di 3.600 abitanti per km quadrato, Padova 2.300 e Cosenza-Rende 1.200.

Sia Firenze che Padova sono due centri con forte capacità attrattiva. Questo fa sì che la popolazione di riferimento che gravita sulle due aree urbane sia decisamente maggiore rispetto a quella residente. A Padova, per esempio, la popolazione residente è di circa 210.000 abitanti, ma le forti relazioni demografiche e di pendolarismo, per studio e lavoro con il proprio comprensorio portano a stimare una conurbazione di quasi 400.000 abitanti.

L'economia delle tre città è fortemente caratterizzata dal settore dei servizi che occupa circa il 65% degli addetti, seguito da commercio e industria che impiegano più o meno equamente il restante 35%. La disoccupazione è relativamente bassa a Padova e Firenze 4.6% e 3.3% mentre è molto alta a Cosenza 30%, dato che si aggrava ulteriormente nei quartieri disagiati e marginali dove raggiunge punte del 45%.

Nelle tre città le competenze ambientali o rilevanti per la sostenibilità non sono una prerogativa di uno o due assessorati ma ne coinvolgono almeno cinque: Ambiente/ Agenda 21; Mobilità; Urbanistica; Servizi Sociali; Partecipazione. Stesso discorso per quanto riguarda le direzioni e gli uffici tecnici.

Difficile identificare il personale direttamente dedicato a competenze in materia ambientale e di sostenibilità. A Firenze le persone che lavorano in Direzione Ambiente sono in tutto 94, a cui si sommano 51 operatori. Oltre a queste, vanno considerate altre 10 persone nella Direzione Mobilità; 5 nella Direzione Urbanistica; 8 nel Servizio Gestione rifiuti; 15 nella Direzione Area Metropolitana e Decentramento (personale tecnico dei 5 Quartieri) a cui si aggiungono 48 operatori. A Cosenza oltre alle 43 persone occupate nella struttura amministrativa che si occupa del verde pubblico, sono integrati circa 60 soci di cooperative sociali, mentre la realizzazione degli itinerari verdi è stata seguita da altre 20 persone del servizio civile. A queste persone va poi aggiunta una parte del personale che fa capo a settori non esclusivamente connessi a tematiche ambientali e della sostenibilità: 10 addetti più 12 operatori tecnici del Settore Lavori Pubblici; 5 addetti al Settore Pianificazione; 4 addetti, a cui si aggiungono 2 consulenti esterni, dell'Ufficio Politiche Comunitarie.

Più esiguo il personale tecnico e amministrativo presente a Padova che, escludendo gli operatori, si limita a una ventina di persone, ma si segnala la presenza di un centro di informazione e ricerca sull'educazione ambientale che, oltre al compito istituzionale di formazione nelle scuole e sul territorio, è diventato un punto di riferimento anche per iniziative trasversali che riguardano la formazione del personale appartenente a uffici e settori differenti della pubblica amministrazione.

Il Comune di Firenze fa parte di ben quattro diversi organismi. È in corso di istituzione l'Area Metropolitana e Città Metropolitana, mentre sono già operative l'Area Omogenea Fiorentina per lo sviluppo dell'Agenda 21 locale, la Comunità di Ambito dell'Area Metropolitana Fiorentina per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati e l'Autorità di Ambito Territoriale Ottimale n. 3 Medio Valdarno per la gestione comune delle risorse idriche.

Il Comune di Padova ha un ruolo rilevante all'interno della Conferenza Metropolitana di Padova per lo sviluppo di iniziative concertate tra i diversi enti locali al fine di coordinare azioni ed interventi ed ottimizzare le risorse. Il comune, inoltre, è membro del Consorzio per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani – Bacino Padova 2 e fa parte dell'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale Bacchiglione (144 Comuni e tre province) che ha il compito di sovrintendere al ciclo integrato dell'acqua.

Il Comune di Cosenza, a sua volta, fa parte di consorzio per la gestione dei rifiuti costituito da 40 Comuni della Provincia e dell'Ambito Territoriale Ottimale “Cosenza” per la gestione del ciclo integrato delle acque su territorio provinciale. E', inoltre, in fase di costituzione una struttura di coordinamento del Progetto Integrato Territoriale (PIT) che aggrega le amministrazioni comunali di Cosenza e Rende con altri 14 comuni limitrofi allo scopo di elaborare un progetto integrato di sviluppo del territorio.

Ad eccezione del trasporto pubblico, a Padova esiste un'unica società (s.p.a.) che si occupa di tutti i servizi di pubblica utilità, mentre a Firenze sono quattro (tutte s.p.a.): una che si occupa della

gestione rifiuti, una di servizi idrici, una di distribuzione gas, ed una del servizio di illuminazione pubblica.

A Cosenza vi è un ente che gestisce il trasporto pubblico ed un consorzio dedicato alla raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Per quanto riguarda la sottoscrizione di impegni formali in campo ambientale, tutte e tre le città hanno aderito alla Carta di Aalborg e hanno sottoscritto o intendono sottoscrivere a breve gli Aalborg Commitments.

A Padova, inoltre, lo stesso programma amministrativo del Sindaco in carica prevede espressamente un impegno politico sulle tematiche della sostenibilità.

Padova è la città che ha un'esperienza maggiormente consolidata per quanto riguarda i meccanismi di progettazione partecipata, grazie in particolare al processo di Agenda 21 Locale avviato nel Novembre 2001 che ha portato alla stesura di un primo Piano d'Azione Locale nel dicembre 2003. Quattro delle azioni previste dal piano sono già state realizzate. Altre due iniziative significative in questo senso sono i due contratti di quartiere Savonarola e Portello.

A Firenze un percorso di progettazione partecipata ha riguardato la stesura del Piano Strategico per l'Area Metropolitana Fiorentina, avvenuta tra il 2000 ed il 2002. Il processo ha coinvolto oltre al Comune di Firenze che ha avviato l'iniziativa, Camera di Commercio, Associazione degli Industriali, CGIL, CISL e UIL, CNA, Confcommercio, Confesercenti e Università di Firenze. Un'altra importante esperienza in questo senso è stato il percorso partecipato al programma di governo 2004-2009, avviato nel Consiglio comunale tra ottobre e dicembre 2004.

In sinergia con il progetto ENVIPLANS è prevista l'attivazione di diversi percorsi.

A Firenze è stata realizzata "l'Agenda 21 dell'Area Fiorentina", che interessa il comune di Firenze ed altri 8 comuni limitrofi. Il progetto ha previsto l'attivazione di un Forum e l'elaborazione del preliminare di un Piano d'Azione Locale incentrato su tre assi tematici: mobilità, rifiuti, emissioni (rumore e inquinamento atmosferico).

A Cosenza è stato attivato da alcuni mesi un Forum di Agenda 21, che è però ancora ai suoi primi passi e non ha ancora chiaramente definito se tra i suoi obiettivi vi sarà l'elaborazione di un Piano. È in fase di avvio anche il Piano Strategico, che sarà elaborato congiuntamente con Rende.

La città che da alcuni anni sta tentando di realizzare una prima reale integrazione tra politiche ambientali e altre politiche locali è Padova. Una decisione strategica dell'amministrazione è stata quella di utilizzare l'Agenda 21 per affrontare alcuni problemi della città. Al tempo stesso, è stato individuato un referente di Agenda 21 all'interno di ogni settore dell'amministrazione comunale, cercando di creare attraverso l'Agenda 21 un lavoro di rete tra Assessorati.

Il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente di Padova è stato pubblicato nel 2002 ed ha dati aggiornati al 2000-01. Il rapporto è articolato in due parti: descrizione della città e del suo sviluppo; analisi dei tematismi ambientali.

Oltre al RSA, è stato pubblicato un Manuale degli Indicatori che, in un'ottica di sostenibilità allargata, offre una prima fotografia della qualità della vita a Padova attraverso la scelta e la sistematizzazione di una serie di indicatori che misurano trasversalmente gli aspetti ambientali, sociali ed economici.

La prima Relazione sullo Stato dell'Ambiente dell'Area Omogenea Fiorentina è anch'essa del 2002. Il rapporto presenta i dati del Comune di Firenze e di altri 8 comuni limitrofi. Nell'ambito del progetto "Agenda 21 dell'Area Fiorentina" è stata realizzato l'aggiornamento della RSA e l'integrazione con indicatori socioeconomici di sostenibilità, oltre all'implementazione del bilancio e della contabilità ambientale nei 9 comuni. A Cosenza è prevista la redazione di Ecosistema Cosenza, un rapporto sullo stato dell'ambiente incentrato su una selezione di circa 20 indicatori ambientali e sul benchmarking con le altre città italiane capoluogo di provincia.

A Firenze e Padova è presente una buona rete di monitoraggio della qualità dell'aria che consente di avere dati attendibili relativi agli ultimi anni. A Cosenza, invece, l'assenza di misurazioni in continuo è un elemento problematico che non consente un giudizio complessivo. I dati rilevati a Firenze evidenziano una generale tendenza alla riduzione dei livelli di inquinamento atmosferico

dal 1993 al 2002, con alcune significative eccezioni da riferirsi principalmente alle polveri fini (PM₁₀), il biossido di azoto (NO₂) e l'ozono (O₃) e, soprattutto in prossimità di siti posti nei pressi di aree intensamente trafficate, il benzene (C₆H₆). Anche a Padova PM₁₀, ozono e NO₂ sfiorano abbondantemente i valori previsti dalla legge per la protezione della salute umana.

La qualità dei corsi d'acqua è critica in tutte e tre le aree. A Firenze, il confronto tra i dati di qualità delle acque dell'Arno a monte del capoluogo e quelli a valle, evidenzia un peggioramento nell'attraversamento del capoluogo, con passaggio da qualità sufficiente a qualità scadente. Questa situazione critica è strettamente collegata al fatto che Firenze presenta ancora un notevole deficit depurativo stimato, nel 1996 in circa 500.000 ab/eq e attualmente non molto differente.

Anche la situazione a Padova non è delle migliori: nelle acque superficiali, già in ingresso alla città, vi è una presenza pressoché costante di salmonella, mentre i risultati dell'indagine sull'indice biotico esteso (IBE) indicano che le acque superficiali in ingresso si presentano inquinate (classe di qualità III) mentre nei due corpi idrici in uscita si registra un peggioramento di una classe di qualità rispetto all'ingresso. Padova, come Firenze, presenta un forte deficit depurativo che riguarda quasi la metà della popolazione.

Cosenza, invece, risulta essere quasi completamente allacciata al depuratore anche se questo non sembra incidere molto sulla qualità delle acque superficiali che vengono descritte in condizioni di degrado.

L'analisi del rumore urbano fornisce un quadro abbastanza omogeneo in tutte e tre le città. I limiti previsti dalla legge sono quasi ovunque superati, specie nel periodo notturno. La sorgente prevalente è il traffico su strada, mentre il traffico ferroviario e il rumore industriale influiscono su aree molto più ristrette.

Per quanto riguarda il traffico veicolare, a Firenze livelli di rumore, sono mediamente superiori di più di 10 db(A) rispetto a quelli previsti dal libro verde sull'inquinamento acustico della Comunità Europea; la percentuale di popolazione esposta a livelli superiori a quelli di riferimento è del 56% nel periodo diurno e del 100% durante la notte. Anche a Padova i limiti sono quasi ovunque superati, anche se l'ultima campagna di misurazione ha mostrato una tendenza alla riduzione della rumorosità da traffico quantificabile in prima ipotesi in un valore medio prossimo a 2.5 dB (A) e imputabile principalmente alla variazione dei livelli di emissione propri dei veicoli del parco macchine circolante e alle mutate condizioni di circolazione.

A Cosenza la concentrazione di traffico veicolare determina fattori di inquinamento acustico elevati soprattutto nel centro storico e nelle aree di attraversamento della città.

La produzione di rifiuti urbani è ancora molto alta sia a Padova (630 kg/ab) che a Firenze (690 kg/ab)⁹. La produzione di rifiuti urbani a Firenze è in crescita pressoché costante, con un incremento significativo registrato proprio nell'ultimo anno, mentre a Padova, dopo una serie di incrementi annuali, nel 2003, per la prima volta, si è registrata una lieve diminuzione.

Lo sviluppo della raccolta differenziata è, a sua volta, molto diverso in ciascuna città. A Cosenza la raccolta è partita soltanto agli inizi del 2002 e si trova poco al di sopra del 10%¹⁰. Decisamente più alto il dato di Firenze, anche se, dopo la forte crescita avvenuta tra il 1999 ed il 2001, si registra una certa stabilizzazione del tasso intorno al 30%, mentre Padova, in decisa crescita proprio a partire dal 2001, è ormai da due anni al 40%.

Padova è l'unica delle tre città ad essersi dotata di un piano energetico. Approvato nel 1999, il piano sarà revisionato a breve. È, infatti, in corso di redazione il Piano di Efficienza Energetica che prevede una serie di interventi di risparmio ed efficienza energetica.

Tra le azioni realizzate negli ultimi anni, oltre a diverse campagne informative sul risparmio energetico e alla creazione di sportelli con funzione di help desk per utenze domestiche e imprese, si è provveduto al completamento della metanizzazione degli impianti a gasolio negli edifici di

⁹ In tutte e due le città la produzione di rifiuti è influenzata dalla presenza consistente di studenti universitari e, in particolare per Firenze, turisti.

¹⁰ I dati raccolti sono ancora problematici e non completamente attendibili.

proprietà comunale ed alla certificazione energetica degli edifici a cui è seguito uno studio per la razionalizzazione degli usi finali d'energia. Ancora limitato lo sviluppo delle rinnovabili.

Il Comune di Firenze non sembra avere sviluppato, al momento, specifiche politiche energetiche, ma va ricordata la presenza di un'Agenzia per l'Energia a cui sono state affidate alcune funzioni in materia. Le informazioni fornite riguardano il bilancio energetico ed evidenziano un significativo consumo di prodotti petroliferi, che costituiscono quasi il 40% dei consumi energetici totali, di poco inferiore rispetto al consumo di gas naturale che ha, comunque, una buona diffusione. L'analisi dei consumi relativi all'energia elettrica evidenzia un andamento crescente nel tempo, in particolare nel corso dell'ultimo anno, della serie storica presa in considerazione (1995-2002). Il settore dei servizi è quello più energivoro.

Per quanto riguarda Cosenza, non esistono dati organici che consentano un inquadramento delle problematiche connesse ai consumi e al risparmio energetico.

Le aree urbane di Firenze e Padova e, in misura minore, di Cosenza sono forti poli attrattori di una mobilità a scala più ampia, che si rivolge all'utilizzo dei servizi e delle strutture presenti nel centro Capoluogo. A questo si aggiunge, soprattutto per Firenze, la funzione attrattiva che avviene per motivi culturali e per la valenza del patrimonio storico-artistico presenti nella città.

A Firenze, i dati circa le modalità di spostamento desunte da due indagini svolte nel 1998, evidenziano una prevalenza piuttosto netta del trasporto privato motorizzato - 37% in auto e 20% in motocicletta/motorino - sul trasporto pubblico (13%) e sugli spostamenti effettuati a piedi o in bicicletta (30%).

Anche a Padova, come a Firenze, la mobilità giornaliera si svolge con un ampio ricorso a mezzi privati di spostamento: il 74% degli spostamenti giornalieri sono compiuti con autoveicoli, moto e biciclette. I mezzi a due ruote nel loro insieme superano la quota relativa agli utenti del mezzo pubblico urbano. Le preoccupazioni riguardano sempre più i tempi di spostamento, resi più lunghi ed incerti dalla congestione stradale, così come i costi di esercizio dei servizi di trasporto pubblico. Al tempo stesso, cresce l'esigenza di una maggiore compatibilità ambientale degli spostamenti meccanizzati rispetto ai tessuti edilizi ed agli spazi non edificati, della salvaguardia delle forme di mobilità lenta e di una più ampia e libera disponibilità di alternative di modo di trasporto fra le quali il cittadino possa scegliere in base proprie necessità contingenti.

Un giudizio negativo sul trasporto pubblico viene espresso anche nel rapporto predisposto da Cosenza. L'amministrazione imputa lo scarso utilizzo principalmente all'inefficienza e alla scarsa funzionalità dell'offerta di mezzi pubblici, in particolare per quanto riguarda i collegamenti tra le due polarità principali, centro storico di Cosenza e Università di Rende.

La limitazione al traffico nel centro storico limitatamente a solo alcuni periodi dell'anno e l'estensione ridotta di sistemi di mobilità alternativa all'auto privata, quali le piste ciclabili, sono gli altri fattori che determinano forti congestioni, specie in ore di punta. Da sottolineare, in direzione opposta, la progressiva politica di pedonalizzazione delle aree del centro storico, avviata nel 2004 e tuttora in corso.

Nel comune di Firenze le aree artificializzate costituiscono circa il 47% dell'intero territorio comunale, i territori agricoli il 49%, mentre i territori boscati e gli ambienti seminaturali interessano appena il 4% della superficie totale. La produzione edilizia nell'area fiorentina, nel periodo 1995-2000, presenta elevati a confronto sia con le altre aree della provincia di Firenze che, più in generale, con il resto della Toscana.

L'area urbana rappresenta il 46% del territorio complessivo del Comune di Padova. Le aree utilizzate per gli insediamenti occupano il 33%, quelle destinate a servizi l'11% e le infrastrutture il 12%. Le aree agricole e ambientali occupano un restante 40%, a cui si aggiunge un 4% di aree marginali o incolte. Secondo i dati censuari, il numero di abitazioni è cresciuto del 5.4% tra il 1991 ed il 2001, quasi il doppio del tasso registrato nel decennio precedente.

A Cosenza, invece, l'utilizzo del suolo coinvolge solo del 10 % circa del territorio comunale. Va, comunque, evidenziata una nuova fase di crescita della città dovuta, oltre che alla approvazione del

Piano Regolatore, che ha sbloccato un fermo edilizio durato oltre un decennio, ad una congiuntura ed a una struttura economica locale che privilegia la rendita edilizia.

L'elevata urbanizzazione riscontrabile nel territorio fiorentino ha comportato una progressiva trasformazione del paesaggio naturale, lasciando integre soltanto aree di limitata estensione esterne ai confini dell'abitato e frammentate dalla diffusione del costruito. A dispetto dell'apparente omogeneità le caratteristiche peculiari dei terreni e dei microclimi locali, orientate e influenzate dall'intensa azione umana, hanno contribuito alla definizione di un assetto vegetazionale eterogeneo nel quale convivono specie di origine e caratteri bio-ecologici profondamente differenti; questo avviene in riva d'Arno come nei vasti parchi privati cittadini e nelle colline che delimitano il territorio comunale.

Firenze risulta la seconda tra le città italiane per ricchezza di avifauna, ma molte delle specie che nidificano sul territorio comunale possono essere considerate a rischio: 18 specie sono state inserite in liste di attenzione sul totale provinciale di 208.

Allo stato attuale delle informazioni, è da sottolineare la presenza di un numero limitato di aree protette di interesse naturalistico nel territorio comunale.

A Cosenza non mancano, in un'area fortemente urbanizzata, ecosistemi e ambienti urbani di interesse: il sistema collinare, il sistema delle valli, le aste fluviali tra cui emergono, anche per il livello di identità storica che rappresentano, i fiumi Crati e Busento. Oltre al rischio sismico e idrogeologico cui il sistema nel suo complesso è sottoposto, un problema è rappresentato dalla necessità di integrare e restituire la fruizione dei fiumi alla città, ad oggi corpo estraneo oggetto di degrado.

L'espansione della città di Padova ha portato ad una progressiva riduzione dell'area verde interna. All'espansione edilizia sono sopravvissuti solo alcuni tipi di vegetazione: aree a vegetazione acquatica (emersa e sommersa); bosco idrofilo e asciutto, soprattutto nelle zone meno antropizzate; piccole aree dedicate a colture agricole, frutteti e vigneti il cui prodotto è destinato prevalentemente al consumo del conduttore; giardini e parchi.

Il territorio urbano ospita anche diverse specie animali con differenti esigenze ecologiche: nei periodi delle migrazioni primaverili e autunnali, nei parchi e nei giardini storici sostano uccelli poco frequenti anche in campagna; alcune specie rare e minacciate di estinzione trovano rifugio nei parchi e giardini urbani o nel centro storico. Un altro ambiente importante è costituito dalla rete di fiumi e canali: l'eutrofizzazione delle acque che raccolgono gli inquinanti organici favorisce la diffusione di erbe palustri e la fauna conseguente.

3.2 Road Map e loro Stato di avanzamento

I Piani di gestione dell'ambiente urbano possono essere il prodotto e allo stesso tempo la "leva" per un percorso di rilancio degli strumenti di pianificazione già attivati o previsti nelle singole aree. Questa strategia adottata da ENVIPLANS, può essere declinata in modo diverso in ognuna delle aree urbane oggetto della sperimentazione. Si tratta infatti di ridefinire ambiti territoriali, obiettivi e contenuti dei piani a maggior carattere unitario e strategico e di perseguire una loro integrazione con quelli settoriali. Sulla base delle informazioni raccolte nei Preaudit, per ognuna delle aree di sperimentazione si è proposto di applicare la parola d'ordine "integrarsi ed innovare" in modo mirato alle specifiche situazioni locali:

- Cosenza/Rende: Aprire con decisione la stagione della programmazione ambientale, integrando tra loro i percorsi di AG21 e del Piano Strategico (entrambi in fase di lancio).
- Firenze: Valorizzare l'avvio di Ag21 dell'Area fiorentina come opportunità di più forte rilancio delle priorità ambientali nelle strategie comunali e di area vasta (oggetto di diverse iniziative di programmazione).

- Padova: Perfezionare, garantire e perseguire con maggiore forza il ciclo virtuoso realizzato nel 2001-03 con il processo e il Piano di Azione di PadovaA21, rafforzandone ulteriormente il ruolo strategico per la città.

Con riferimento a queste “parole d’ordine” sono state articolate e suggerite specifiche raccomandazioni (Road Map) per le 3 Città, le quali ne hanno verificato la fattibilità e – almeno in parte – messe in pratica. Di seguito si riportano le 3 Road Map e – in corsivo – una sintesi del loro stato di attuazione¹¹.

3.2.1 COSENZA

Parola d’ordine: Aprire con decisione la stagione della programmazione ambientale, integrando tra loro i percorsi di AG21 e del Piano Strategico (entrambi in fase di lancio).

- ✓ *Cosenza ha avviato nel 2005 il proprio percorso di Agenda 21 di “area metropolitana”. In parallelo è stata avviata l’elaborazione di un primo set di Indicatori (a supporto del percorso) e un’attività di sensibilizzazione/formazione. Le finalità del percorso (un Piano d’Azione) e le modalità di integrazione con il Piano Strategico non sono ancora state compiutamente definite.*
- *Nel 2006 si è verificata una progressiva crisi della alleanza politica di governo, che ha portato allo scioglimento del Consiglio Comunale. Il percorso avviato, quindi, ha subito parecchi ostacoli in fase iniziale per poi bloccarsi del tutto a seguito della crisi istituzionale e della nomina del Commissario Straordinario, rimasto in carica fino all’elezione del nuovo sindaco e consiglio comunale avvenuta con la tornata elettorale amministrativa del 28 maggio.*

Precisare l’assetto istituzionale e organizzativo, finalizzare la partecipazione

- 1) Rafforzare la collaborazione ambientale di area vasta (CO-RE), tra Cosenza/Rende come attivata dal PSU (e procedere verso il coordinamento strutturato nell’area PIT/16 comuni).
 - *La crisi politica di Cosenza ha sostanzialmente indebolito i rapporti che si stavano positivamente intrecciando tra gli staff tecnici dei due comuni.*
- 2) Rafforzare/Creare strutture interne di coordinamento interassessorile - interservizi.
 - Alcune attività di confronto e coordinamento sono state avviate grazie alla convocazione di 2 seminari interni di formazione. La crisi politica di Cosenza ha sostanzialmente interrotto questa attività.*
- 3) Definire le correlazioni ottimali tra Ag21 e altri Piani in elaborazione (es. Piano Strategico e Piano Mobilità CO-RE).
 - *Le attività di confronto che avrebbero potuto dare luogo ad un più solido coordinamento sono state interrotte dalla crisi politica.*
- 4) Finalizzare la regia del ForumAg21 (chiarire come – in che strumento di piano saranno accolte le proposte), definire i rapporti ottimali con altri tavoli (Forum culturale, Laboratorio urbanistico).
 - *Il Piano d’Azione di Agenda 21 dovrà influenzare il nuovo PSU che attiverà il nuovo ciclo di fondi europei; si è evidenziata la necessità di un maggiore protagonismo dei responsabili politici, per questa ragione si è deciso di sospendere temporaneamente gli incontri del Forum e di avviare azioni mirate ai politici. Queste attività sono state poi interrotte dalla crisi politica.*

Impostare il reporting ambientale - svilupparlo ai fini dei Piani di area – comunicare

¹¹ I due simboli evidenziano il livello di attuazione:

- ✓ *Realizzato (o impostato e in via di realizzazione)*
- *Da definire, progettare, risolvere.*

- 5) Produrre e organizzare le informazioni, adottare Indicatori Chiave, svilupparli ai fini dei Piani di area
 - *Il Rapporto Ecosistema Cosenza è stato sviluppato in una versione intermedia. La presentazione della bozza e lo sviluppo della versione definitiva sono state sospese a causa della crisi politica.*
- 6) Comunicare e condividere le informazioni (Tavoli di concertazione), utilizzarle per individuare priorità di intervento e ambiti ulteriori di progettazione partecipata.
 - *Attività da completare quando risolta la crisi politica*
- 7) Sviluppare attività interne alla PA dedicate alla sensibilizzazione – motivazione - formazione.
 - ✓ *E' stato progettato un ciclo di formazione rivolto sia all'interno che all'esterno dell'amministrazione.*
 - ✓ *Sono stati realizzati due seminari interni: uno sul Piano d'azione (esperienze e metodi) e uno sulla mobilità sostenibile (esperienze e soluzioni).*
 - *E' stato previsto un terzo appuntamento, da realizzare quando risolta la crisi politica.*

3.2.2 FIRENZE

Parola d'ordine: Valorizzare l'avvio di Ag21 dell'Area fiorentina come opportunità di più forte rilancio delle priorità ambientali nelle strategie comunali e di area vasta (oggetto di diverse iniziative di programmazione).

- ✓ *Firenze ha avviato in Giugno 2005 il proprio percorso di Agenda 21 di "area vasta", in collaborazione "paritaria" con gli altri 8 Comuni che compongono l'area "omogenea fiorentina". Il percorso – promosso dall'assessorato all'ambiente - si è completato a fine del 2006, con la redazione di un Piano d'azione elaborato in base alle indicazioni emerse dal Forum. In parallelo è stato realizzato il Rapporto di Sostenibilità (a supporto del Piano) e un'attività di sensibilizzazione/formazione, in particolare finalizzata ad accompagnare i 9 comuni alla impostazione della loro contabilità e dei loro bilanci ambientali. Nel contempo è stato avviato un rapporto di collaborazione con l'assessorato al piano strategico (che ha assunto un'iniziativa mirata alla messa a sistema del complesso di attività programmatiche dell'amministrazione).*

Sviluppare in modo partecipato il Piano

- 1) Coinvolgere, motivare il personale politico e tecnico nello sviluppo del Piano (Giunte, GdL nella PA, Utilities).
 - ✓ *E' stato avviato un ciclo di incontri di motivazione "politica" (con le Giunte) e di formazione (con i tecnici). E' previsto un secondo ciclo finalizzato alla contabilità e ai bilanci ambientali.*
 - ✓ *Si è conclusa la formazione sulla contabilità ambientale. E' previsto inoltre la realizzazione di un corso sulla sostenibilità e sui risparmi economici legati allo sviluppo sostenibile, da tenersi tra settembre e dicembre 2006.*
- 2) Progettare e attivare il Forum di Area-FI, valorizzando le esperienze di partecipazione già sviluppate su altri temi e ad altre scale (P. Strategico, FI-insieme, Piano Strutturale).
 - ✓ *Il Forum di Area è stato progettato e avviato, recuperando le reti partecipative preesistenti e cercando di coinvolgere nuovi stakeholders e la cittadinanza*
 - ✓ *I temi rispetto ai quali le amministrazioni comunali hanno deciso di aprire il dibattito e ottenere indicazioni dal Forum sono stati: Mobilità, Rifiuti, Emissioni (qualità dell'aria, elettromagnetismo e rumore)*
 - ✓ *Il Forum è stato convocato complessivamente 8 volte Due incontri sono stati plenari, gli altri 6 sono stati d'Area, ovvero per gruppi di tre Comuni per volta. Agli incontri hanno partecipato complessivamente 226 persone, con una media di 48 presenze ad incontro. I Forum hanno stabilito, rispetto ad ogni tema, degli obiettivi di miglioramento comuni e per ogni obiettivo delle azioni di miglioramento di valenza sovracomunale e locale. Per ogni azione sono stati*

anche individuati gli attori che dovranno assumersi l'impegno dell'attuazione e il Forum ha votato i livelli di priorità da assegnare alle azioni di miglioramento. Proposte di azioni sono state avanzate da singoli cittadini anche mediante delle cartoline predisposte allo scopo (sono state ricevute 711 cartoline contenenti 828 proposte, per lo più coincidenti con quanto emerso dai lavori del Forum).

- 3) Lavorare come area vasta in modo unitario, non perdere di vista le specificità locali (considerare la prospettiva della Città metropolitana?).
 - ✓ *Il Forum è stato Impostato con questo approccio; i 9 Comuni dell'area fiorentina – grazie ad Ag21 di area – hanno deciso di dare maggiore forza alla loro cooperazione in campo ambientale.*
 - ✓ *Anche in collaborazione con il Piano Strategico (che è di scala metropolitana) si sta discutendo circa la possibilità di costituire un tavolo di lavoro permanente e di definire e attuare un Programma di gestione ambientale di scala metropolitana.*
- 4) Sviluppare visione - obiettivi, azioni e target preliminari per il Piano
 - ✓ *La principale visione che emerge dal Piano d'Azione è la contemporanea richiesta di una pianificazione strategica sovracomunale associata al potenziamento della capillarità territoriale degli interventi risolutivi. Il Forum sembra aver maturato la consapevolezza che le soluzioni debbano essere cercate mediante una progettazione condivisa tra tutte le amministrazioni presenti nel bacino fiorentino. Parallelamente si individuano nel potenziamento del decentramento e nello sviluppo di partnership gli strumenti più efficaci per attuare le strategie e risolvere soluzioni puntuali.*
 - ✓ *È stato presentato il Piano di Azione di Agenda 21 Locale dell'Area Fiorentina. Contiene 102 azioni di cui 76 a carattere sovracomunale e 26 a carattere locale. L'azione che è risultata prioritaria richiede di "introdurre un biglietto intermodale d'area per i differenti mezzi pubblici di trasporto". Per ogni azione si è provveduto a segnalare quali siano gli indicatori della RSA che possono essere utilizzati per monitorarne l'attuazione.*
- 5) Individuare gli altri Piani e settori con cui rafforzare le potenziali correlazioni.
 - ✓ *E' in corso, per iniziativa dell'Assessorato al Piano strategico, un censimento più sistematico e ad ampio raggio, in collaborazione con tutti i settori (Piano strutturale, Piano strategico, Piano di programma, Peg, Piani di settore,...). L'obiettivo dell'iniziativa dovrebbe essere quello di riportare coerenza e visione unitaria nell'intera attività di programmazione della città. Le correlazioni tra questa prospettiva e il Piano di Ag21 (e, in prospettiva, il Piano di gestione dell'Ambiente Urbano) sono evidenti.*

Rafforzare lo status del Piano di AG21 - incardinarlo negli altri processi decisionali

- 6) Prevedere come dare legittimità al Piano che emergerà dal Forum di Ag21 e perseguirne l'integrazione con gli altri piani e strumenti già esistenti (Piano strategico, P. Strutturale, Piano/Forum prov. Rifiuti, PAC aria,...)
 - *Una possibile prospettiva è quella di far confluire il PianoAG21 nel processo in atto di sistematizzazione dei Piani locali.. Il Piano di Agenda 21 Locale potrebbe cercare di proporsi come strumento per "orientare" l'intera programmazione locale verso la sostenibilità I contenuti del Piano di Agenda 21 Locale potranno comunque trovare in quella sede la loro più autorevole presa d'atto da parte della amministrazione. Il Piano di Agenda 21 Locale potrebbe essere successivamente articolato in modo maggiormente operativo come vero e proprio Piano di Gestione. A supporto di questo percorso, l'impostazione di un sistema di gestione ambientale (contabilità e bilanci, la cui impostazione è in corso e la messa a regime è prevista per il 2007) rappresenta lo strumento per il definitivo incardinamento nei processi decisionali locali dei target contenuti nel PianoAg21.*
- 7) Utilizzare i "bilanci ambientali" per indirizzare i bilanci finanziari dei Comuni dell'area.

- ✓ *I 9 Comuni dell'area fiorentina - grazie ad Ag21 di area – hanno impostato i loro Bilanci ambientali. Alcuni comuni sono già in fase di completamento del lavoro, per alcuni (tra cui Firenze) si registra un maggiore ritardo data la complessità del percorso.*

Integrazione e valorizzazione del Reporting - verso il Piano

- 8) Aggiornare il RSA di area fiorentina, includere Indicatori di Sostenibilità (RSS).
 - ✓ *Il RSS (Rapporto sull'Ambiente e sulla Sostenibilità) è stato aggiornato, integrato con Indicatori socio economici e con Indicatori coerenti con i 10 temi proposti dagli Aalborg Commitments.. È stato stampato e messo in distribuzione (CD e sito web). Il Rapporto è affiancato da un Data base utile per il suo aggiornamento nel tempo e per garantire a tutti il libero accesso ai dati.*
- 9) Fare formazione, comunicazione e diffusione dei dati per stimolare la sensibilizzazione dei politici e la partecipazione della comunità locale.
 - ✓ *L'attività è stata impostata con questo approccio. Gli esiti e il suo successo saranno valutabili a fine percorso.*
- 10) Utilizzare il RSS per evidenziare aree critiche e priorità di azione per il Forum e il Piano
 - ✓ *Il RSS sarà inviato ai consiglieri comunali, ai componenti la Giunta, ai Presidenti delle circoscrizioni e ad altri attori del territorio.*
 - ✓ *Sulla base anche del lavoro in itinere della contabilità ambientale e degli Aalborg Commitments, sarà utilizzato per la definizione di opportune azioni e/o piani*

3.2.3 PADOVA

Parola d'ordine: Perfezionare, garantire e perseguire con maggiore forza il ciclo virtuoso realizzato nel 2001-03 con il processo e il Piano di Azione di Padova21, rafforzandone ulteriormente il ruolo strategico per la città.

- ✓ *Padova ha effettivamente rilanciato il percorso di Agenda21, trovando alcuni punti di integrazione interessante con altri strumenti di Pianificazione strategica della città, attualmente in fase di elaborazione (il Piano Mobilità, il Piano di Assetto Territoriale)*

Rilanciare la struttura istituzionale - organizzativa e lo status del Piano predisposto da Padova21

- 1) Rafforzare/garantire le risorse finanziarie e di personale a disposizione. Coinvolgere la Conferenza Metropolitana
 - ✓ *Realizzato, ma parzialmente, in quanto è difficile garantire nuovo personale a seguito delle previsioni della finanziaria (si cerca di lavorare con incarichi co.co.pro).*
 - *La Conferenza Metropolitana non è stata ancora coinvolta, in quanto dipende da un assessorato diverso da quello che segue il progetto Enviplans con il quale al momento non si è trovato accordo. Tuttavia sono iniziate alcune attività di confronto con la Città Metropolitana, in particolare per la definizione del programma di riduzione dell'inquinamento atmosferico.*
- 2) Rilanciare il confronto interno al Comune (G. Interassessorile), per rafforzare le correlazioni con altri Piani (ambientali, mobilità, lavori pubblici,...) e la multisettorialità interna al Piano.
 - ✓ *Realizzato: in seguito alle attività di Agenda21 e Agenda21 a Scuola è stato possibile creare gruppi di lavoro interassessorile. In particolare:*
 - *gruppo di lavoro acquisti verdi: settori ambiente, provveditorato, manutenzioni, infrastrutture, edilizia residenziale*
 - *gruppo di lavoro percorsi sicuri casa-scuola: settori ambiente, servizi scolastici, mobilità, polizia municipale*
 - *tavolo di confronto per il gruppo PAT (Piano Territoriale) di Agenda 21: settori ambiente e urbanistica*
 - *ufficio antenne: una volta alla settimana presso i quartieri – garantito dal settore ambiente*

- *direzione sociale del contratto di quartiere Portello: settori ambiente, comunicazione ai cittadini, edilizia residenziale, U.P. Immigrazione*
- *progetto LIFE SIAM: area industriale sostenibile: contatti con vari settori del comune per raccolta dati: urbanistica, servizi informatici, controllo di gestione*
- *gruppo di lavoro sul piano di efficienza energetica: ambiente, manutenzioni, infrastrutture, mobilità, azienda di servizi, fornitori, università*
- 3) *Diffondere i risultati, rilanciare la partecipazione (sistematizzando i tavoli dedicati), rafforzare il potenziale di partenariato, verificare spazi negoziali ulteriori.*
 - ✓ *I tavoli di agenda 21 continuano sui temi prioritari stabiliti con il forum:*
 - *gruppo sul PAT (Piano Territoriale) e relativi sottogruppi per affrontare temi specifici;*
 - *gruppo sui parchi urbani che ha concluso le attività su un parco cittadino e ha iniziato ad affrontare la progettazione partecipata del futuro più grande parco della città*
 - *gruppo sull'energia: collegato al progetto LIFE Belief di recente attivazione. Il gruppo tematico partirà in autunno.*
 - ✓ *Continua l'attività della Commissione Permanente del Forum che è una commissione riconosciuta dal Consiglio Comunale.*
- 4) *Rafforzare lo "status" del Piano - Ampliarne il supporto "politico"*
 - ✓ *Grazie alle attività dei gruppi tematici e relativi ai vari progetti dell'amministrazione, il ruolo dell'Agenda 21 è stato riconosciuto utile anche da altri assessori (che all'inizio si erano dimostrati molto scettici). I partecipanti ai lavori di Agenda 21 ne riconoscono e ne promuovono il ruolo.*

Sviluppare il ciclo Contabilita' - valutazione - reporting sull'attuazione del piano (PAL-PadovA21) – Individuare le azioni prioritarie

- 5) *Finalizzare la definizione degli Indicatori Chiave (da adattare alle ultime elaborazioni EU), per il monitoraggio periodico (coinvolgendo il Gruppo Indicatori). Elaborare l'aggiornamento degli indicatori Chiave, produrre un nuovo Rapporto sulla Sostenibilità.*
 - ✓ *In corso di realizzazione, sostanzialmente impostato: nel 2006 è prevista la produzione del nuovo Rapporto sullo Stato dell'Ambiente e la costituzione di un piano degli indicatori. La Legge Regionale Urbanistica prevede l'utilizzo della V.A.S.; si sta discutendo sull'integrazione tra indicatori da usare per il Piano Assetto territorio e Indicatori Ambientali.*
 - ✓ *Si sta concludendo la redazione del nuovo Rapporto sullo Stato dell'Ambiente.*
 - ✓ *Si sta impostando il sistema degli indicatori, in collegamento con la prossima redazione della Valutazione ambientale strategica (VAS) per il Piano di assetto territoriale (PAT). Nel bilancio 2006 è prevista una cifra per questo tipo di attività.*
 - ✓ *Si è fissato l'obiettivo di impostare il bilancio ambientale in modo da presentare il bilancio ambientale nel 2007.*
- 6) *Monitorare il PAL, verificando lo stato di attuazione delle azioni e il raggiungimento (attivando la Commissione Permanente del Forum). Coinvolgere nella validazione anche auditor esterni (peer review)*
 - ✓ *Il Piano Operativo del Comune di Padova è stato concluso e presentato al Forum. La Commissione Permanente Ag21 si è già incontrata per una prima analisi. Obiettivo della Commissione Permanente e dell'Ufficio Agenda 21 è di riuscire a predisporre il piano operativo degli stakeholders entro il 2006.*
- 7) *Identificare Azioni prioritarie da rafforzare a breve termine (2005-2006).*
 - ✓ *Realizzato: le azioni individuate sono essenzialmente quelle di competenza del settore ambiente (per esempio il Progetto Acquisti verdi - GPP). Con l'approvazione del prossimo bilancio si prevede di individuarne altre, anche in altri settori.*
 - ✓ *Il Comune di Padova ha ottenuto il premio "SFIDE 2006 - dalla buona pratica alla buona amministrazione: le politiche di innovazione del territorio" consegnato il 10 maggio 2006 in occasione di FORUM P.A. a Roma.*

- ✓ *Azione prioritaria rimane la prosecuzione del Progetto acquisti verdi e l'introduzione di nuovi criteri ecologici nei bandi di gara del Comune. Si sta anche pensando di coinvolgere la città metropolitana e la Provincia.*
- ✓ *Le altre azioni previste riguardano l'attuazione delle misure previste dal Piano di efficienza energetica approvato nel 2005 e già oggi ad un avanzato livello di realizzazione e la redazione del Bilancio Ambientale.*

Rilanciare l'elaborazione del Piano – precisare gli aspetti operativi

- 8) Sviluppare studi di fattibilità e Programmi operativi a breve termine per le Azioni prioritarie.
 - ✓ *Tutte le azioni indicate nel Piano Operativo sono in fase di realizzazione o di progettazione avanzata.*
- 9) Ampliare i tematismi. Istituire nuovi gruppi tematici (Parchi, vivibilità Quartieri, Energia, Trasporto pubblico). ? Altro ? (aspetti globali CO2, Rid. rifiuti, Innov. Imprese, Acque?) ?
 - ✓ *Realizzato con riferimento ai temi per i quali sono stati avviati nuovi gruppi tematici (azione 3: parchi - energia – urbanistica- + imprese e zona industriale)*
 - ✓ *I gruppi tematici di Ag21 si concluderanno a fine 2006 o primavera 2007, successivamente saranno istituiti nuovi gruppi, individuando nuovi temi*
- 10) Ampliare l'ambito territoriale (coinvolgere l'area urbana vasta). Dettagliare - agganciare a PRG/PRUSST/PRU, Contratti Quartiere.
 - ✓ *Realizzato l'approfondimento di scala (Agenda 21 partecipa al nuovo contratto di quartiere "Portello") e l'aggancio al PRG (Nuovo gruppo tematico su Piano Assetto Territorio, lavorerà da novembre 2005)*
 - *Da perseguire l'ampliamento di scala, per ora realizzato solo con i 3 comuni contermini alla zona industriale (Life SIAM)*
- 11) Includere e temporalizzare Target specifici (adattare a ultime elaborazioni EU)
 - ✓ *Realizzata una prima verifica della rispondenza tra gli obiettivi del Piano Operativo e gli Aalborg Commitments*

5. Le linee guida Enviplans

Il valore aggiunto delle Linee Guida del progetto Enviplans consiste nel fatto che esse sono state sviluppate 'sul campo' con il contributo ed il consenso di diversi utilizzatori finali, e sulla base della concreta esperienza di numerose autorità locali del Sud Europa, **direttamente coinvolte nella loro ideazione**. A tale fine le reti di città partner del progetto hanno organizzato nel corso dei due anni di Progetto diversi incontri e alcuni seminari tematici (a scala regionale, coinvolgendo quindi i partecipanti italiani, francesi, adriatico-ionici), che sono stati l'occasione per chiamare a discutere le città su diverse fasi del percorso di pianificazione e gestione integrata o su temi di intervento specifici.

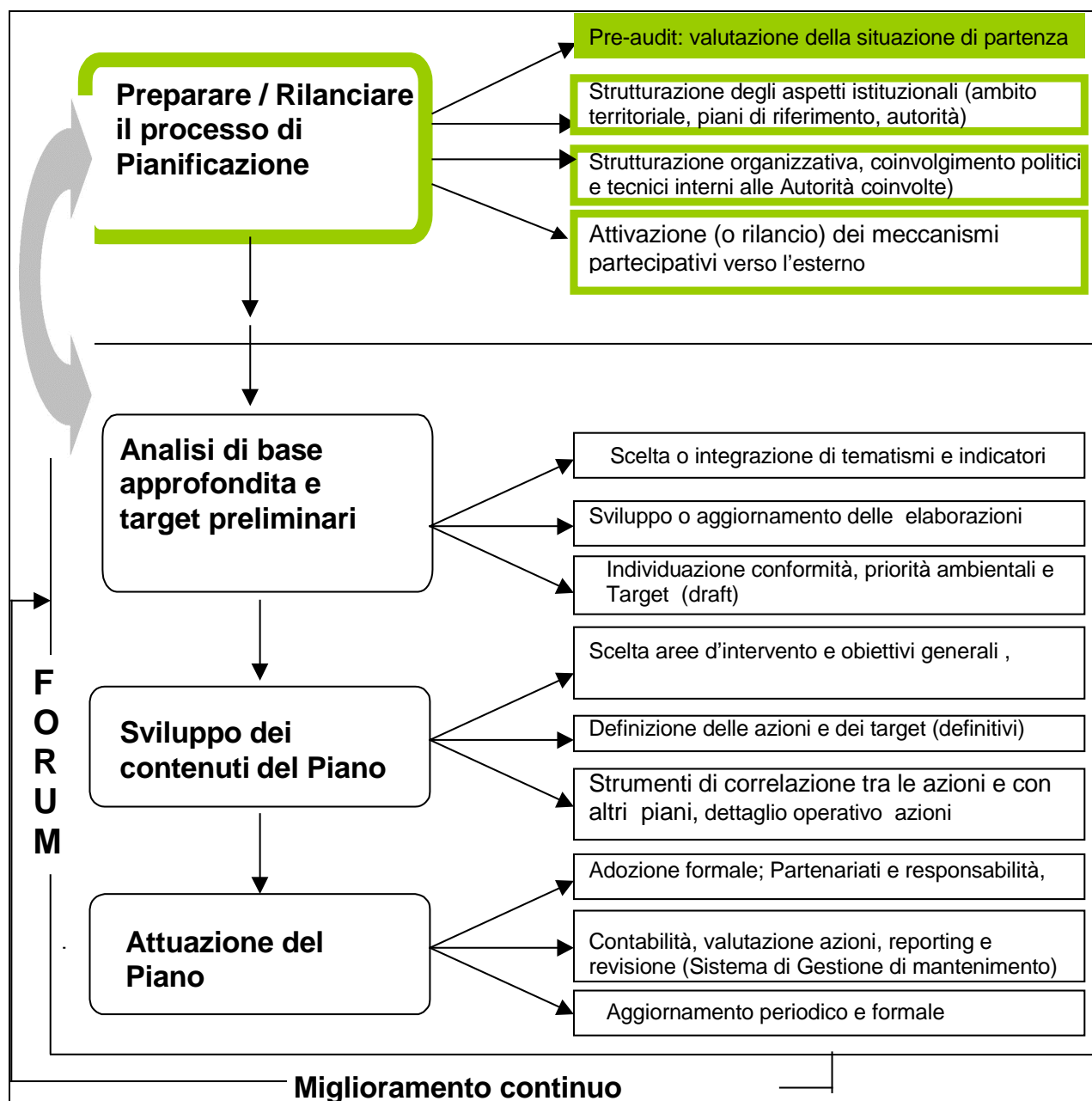
Il punto di partenza adottato dal Progetto è stato comunque quello di considerare **la pianificazione e la gestione ambientale** come un percorso circolare, di continuo miglioramento. Le città partecipanti ad ENVIPLANS sono a livelli diversi, qualcuna ha già realizzato l'intero ciclo della pianificazione, qualcuna è solo ai primi passi. Per tutte è però importante consolidare le proprie esperienze, innovare gli strumenti e cogliere tutte le opportunità per rilanciare il ciclo del continuo miglioramento.

Il progetto ha quindi assunto uno schema di riferimento, secondo il quale un ciclo di pianificazione per essere efficace deve prevedere i 4 passi seguenti:

1. **Preparazione/rilancio** del processo di piano (Pre-audit, strutturazione istituzionale e organizzativa, inclusi i meccanismi partecipativi)
2. **Analisi di base** (scelta, aggiornamento e sviluppo temi e indicatori, verifica della conformità normativa, identificazione priorità, target preliminari)

3. **Sviluppo dei contenuti** (obiettivi, azioni, target definitivi, correlazioni con altri piani, dettagli operativi)
4. **Attuazione** (adozione formale, partenariati, responsabilità, contabilità-reporting e revisione).

Nel grafico successivo questi passaggi sono ulteriormente articolati in singole azioni, ma ciò che è importante sottolineare è il carattere “circolare” del processo.



Avendo questo percorso come riferimento generale, il confronto tra le città italiane e francesi si è dedicato a dare **risposte su i seguenti aspetti** specifici:

- Che caratteristiche attribuire al Piano e come tenere in considerazione e orientare gli aspetti organizzativi e istituzionali al cui interno il Piano si dovrebbe sviluppare ?
- Come approfondire l'analisi iniziale e finalizzarla allo sviluppo del Piano ?
- Come sviluppare e specificare i contenuti del piano per facilitarne l'attuazione ?
- Come dotarsi di strumenti di monitoraggio e valutazione ?

Da questo lavoro sono emerse le indicazioni contenute Linee Guida , che si possono riassumere in 10 idee chiave che sintetizzano i principi generali proposti da ENVIPLANS:

1. Conoscenza del contesto - Identificazione delle priorità
2. Adeguatezza delle risorse umane e organizzative dedicate
3. Adozione di una Visione Strategica – di lungo termine – di area vasta
4. Orientamento all'azione – definizione degli strumenti attuativi
5. Definizione chiara di Target da raggiungere e di Indicatori di monitoraggio
6. Innovazione e Integrazione con il sistema di pianificazione e gestione esistente
7. Sostegno e Legittimazione politica
8. Comunicazione e Partecipazione nella progettazione del Piano
9. Responsabilità diffusa nell'attuazione del Piano
10. Monitoraggio e valutazione dei progressi e degli ostacoli - Miglioramento continuo

Si tratta ovviamente di indicazioni che non hanno alcun carattere prescrittivo, ma che semplicemente suggeriscono, come peraltro indicato dalla Strategia europea, di adottare alcuni requisiti “minimi” della buona pianificazione, ispirandosi ai modelli e alla terminologia utilizzata dai più recenti e innovativi strumenti di gestione ambientale (EMAS, ISO, Contabilità ambientale,...) e agli Impegni assunti dalle città europee alla Conferenza di Aalborg del 2004 (Aalborg Commitments).

Il lavoro condotto da ENVIPLANS con le città dell'area Adriatica è servito inoltre a mettere in luce le soluzioni disponibili per affrontare alcune specifiche priorità ambientali (*gestione dei rifiuti; protezione della biodiversità e sviluppo di spazi urbani verdi; Gestione delle Acque, Rumore, mobilità e qualità dell'aria*). Questa scelta è servita a rafforzare la capacità locale di intervento in un'area dove ancora è forte il gap informativo e ha offerto ad ENVIPLANS un patrimonio di buone pratiche che sono ora a disposizione di tutti i partecipanti.

Le linee guida organizzano quindi i risultati di questo lavoro, riportando le principali argomentazioni emerse nel dibattito tra le città, integrandole con proposte aggiuntive o con indicazioni per ulteriori approfondimenti. I capitoli e i paragrafi sono quindi organizzati secondo l'ordine delle domande che i partecipanti al progetto hanno deciso di porsi.

Le linee guida del progetto Enviplans, così come tutti gli altri materiali prodotti e una compatta sintesi delle attività svolte sono reperibili sul sito www.enviplans.net