

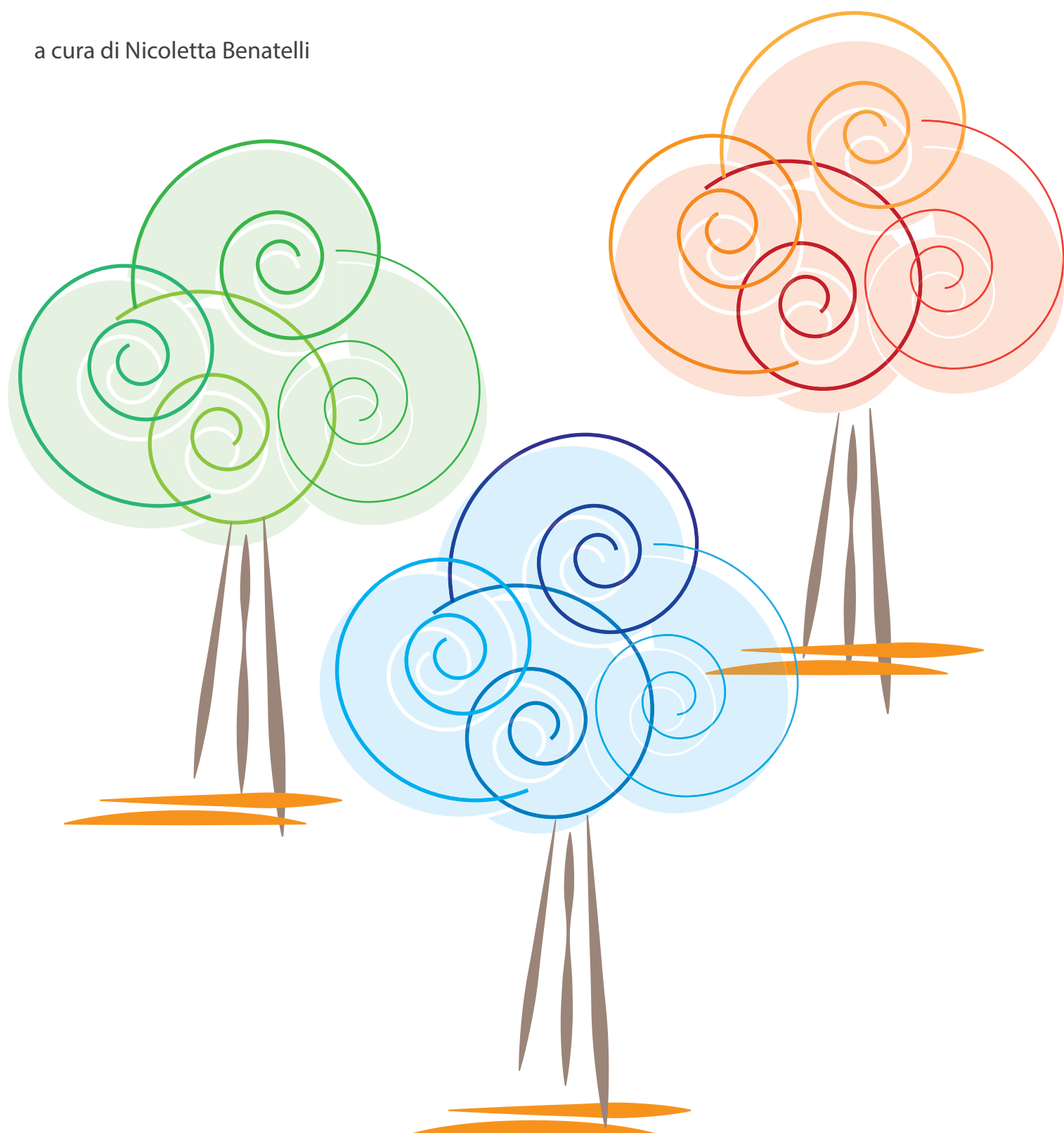
# AGENDA METROPOLITANA



PROVINCIA  
DI VENEZIA  
lasciati incantare

Ambiente, tutela del suolo e legalità  
proposte per una nuova *governance* del territorio

a cura di Nicoletta Benatelli





## PROVINCIA DI VENEZIA

Presidente dott.ssa FRANCESCA ZACCARIOTTO

### Politiche Ambientali

Assessore avv. PAOLO DALLA VECCHIA

Dirigente dott. MASSIMO GATTOLIN

#### con la collaborazione di Servizio Politiche Ambientali

Unità Operativa Tutela dell'Ambiente, responsabile dott.ssa ANNAMARIA PASTORE

Unità Operativa Legalità e Ambiente, responsabile dott.ssa STEFANIA PALLOTTA

Unità Operativa Tutela dell'Acqua e dell'Atmosfera, responsabile dott. FRANCESCO CHIOSI

Unità Operativa Gestione dei Rifiuti, responsabile dott.ssa SOFIA MEMOLI

#### Servizio Difesa del Suolo e Tutela del Territorio,

Ufficio Geologico, responsabile dott.ssa VALENTINA BASSAN

Ufficio Bonifiche, responsabile geom. PAOLO CIUFFI

con la collaborazione di tutti i colleghi e collaboratori

e con la collaborazione della dott.ssa LUISA SEMENZATO, segreteria assessore Politiche Ambientali

#### Si ringrazia per la collaborazione ed il contributo:

capo Ufficio stampa e comunicazione Provincia di Venezia dott.ssa PATRIZIA SALVATERRA

#### Progetto grafico ed impaginazione:

ENRICO ZOIA, centro stampa della Provincia di Venezia

**NICOLETTA BENATELLI**, ha curato la progettazione e la realizzazione dell'Agenda Metropolitana Ambiente e Tutela del suolo.

Giornalista professionista, svolge attività di consulente di strategie e prodotti di comunicazione per enti pubblici ed associazioni, realizzando eventi, pubblicazioni e riviste anche on line. In particolare si occupa di sanità, welfare, lavoro ed ambiente. Laureata in Lingue e Letterature straniere e specialista in Istituzioni e tecniche di tutela dei Diritti Umani; dal 1998 al 2008, ha seguito per il quotidiano "Il Gazzettino" la cronaca giudiziaria dei processi di Porto Marghera ed ha scritto vari libri e saggi sul tema. Nel 2006 ha pubblicato il libro "Laboratorio Marghera, tra Venezia ed il Nord Est" con Gianni Favarato ed Anthony Candiello (Nuova Dimensione editore). Nel volume "Mestre Novecento. Il secolo breve della città di terraferma" a cura di Giorgio Sarto ed Elia Barbiana, editore Marsilio 2007, ha curato il saggio "Porto Marghera, dal maxiprocesso per le morti degli operai addetti al CVM alla sfida dell'innovazione e del paesaggio ritrovato".

#### Informazioni sull'Agenda Metropolitana dell'Ambiente

Il pdf della pubblicazione è scaricabile dal sito [www.politicheambientali.provincia.venezia.it](http://www.politicheambientali.provincia.venezia.it)

Il documento è stampato in 100 copie su carta.

***“La Sapienza è un albero di Vita”***

DAL LIBRO DEI PROVERBI 3 (18)

## INDICE

*Il decalogo dell'agenda metropolitana dell'ambiente:  
Politica etica, democrazia partecipata, economia sostenibile* pag. 5  
di PAOLO DALLA VECCHIA, assessore Politiche Ambientali Provincia di Venezia

*Le priorità dell'agenda metropolitana dell'ambiente:  
"Pensa globalmente, agisci localmente"* pag. 8  
di MASSIMO GATTOLIN, dirigente Politiche Ambientali Provincia di Venezia

## PRIMO PIANO

*La richiesta a Stato e Regione: favorire le comunità locali  
nello sviluppo sostenibile* pag. 15  
Intervista a FRANCESCA ZACCARIOTTO, Presidente della Provincia di Venezia

## SCENARI

*Le sfide per l'ambiente e la Città Metropolitana*

*La via di uscita dalla crisi: "Innovazione e sostenibilità sociale ed ambientale"* pag. 21  
Intervista a PAOLA GIANNARELLI, Ministero dell'Ambiente

*La strategia: "Sinergie con gli enti locali, internazionalizzazione  
ed alta qualità dei prodotti"* pag. 25  
Intervista a MATTEO ZOPPAS, presidente Confindustria Venezia

*L'obiettivo: "Venezia, volano della 'grande Città' insieme a Padova e Treviso"* pag. 27  
Intervista a LUIGI BRUGNARO, presidente di Umana Holding  
e delegato di Confindustria per il Nordest a Expo 2015

## DALLA PROVINCIA ALLA CITTÀ METROPOLITANA

### ANALISI E STUDI

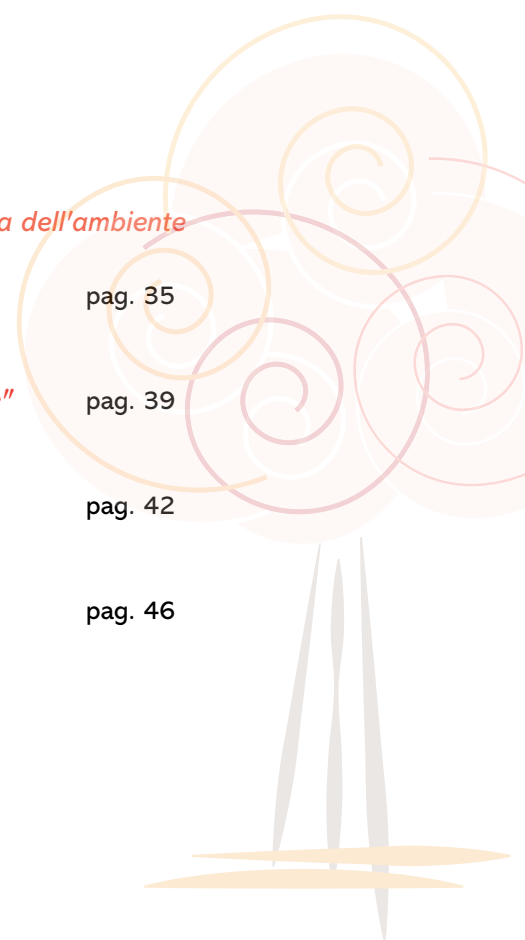
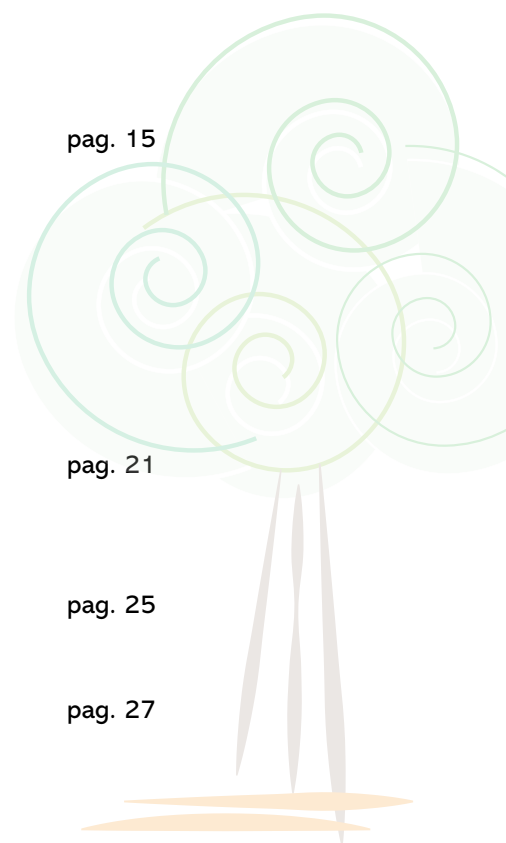
*Pianificazione territoriale, assetto idrogeologico, adattamento climatico e tutela dell'ambiente*

*"Un nuovo ruolo guida per la pubblica amministrazione"* pag. 35  
Intervista e studio di MARIA ROSA VITTADINI, Università IUAV Venezia

*"La sfida è il riordino delle competenze e l'applicazione delle direttive europee"* pag. 39  
Intervista e studio di ANTONIO RUSCONI, Università IUAV Venezia

*"Riadattare il territorio ai cambiamenti climatici"* pag. 42  
Intervista e studio di FRANCESCO MUSCO, Università IUAV Venezia

*"L'ambiente al centro delle politiche e delle scelte normative"* pag. 46  
Intervista e studio di CRISTINA DE BENETTI, Università Ca' Foscari



## AZIONI

### *Il Patto dei Sindaci, un modello di governance multilivello*

#### *"La Provincia di Venezia coordina 44 comuni"*

di ANNAMARIA PASTORE, unità operativa Tutela Ambiente della Provincia di Venezia

pag. 61

#### *"La ricetta dello sviluppo: ecologia, sinergie tra imprese e pubblica amministrazione, green economy"*

Forum con Confindustria Venezia, Ance costruttori edili Venezia  
Confartigianato, Fondazione Climabita e Eambiente srl

pag. 64

#### *La Difesa del suolo e i Piani comunali delle acque*

di VALENTINA BASSAN, servizio Geologia della Provincia di Venezia

pag. 69

#### *"La Provincia di Venezia consegna una buona eredità alla Città Metropolitana"*

Intervista a ANDREA VITTURI, vice presidente della Società italiana Geologia Ambientale

pag. 75

#### *Legalità e ambiente, da obiettivo a modello di organizzazione*

di STEFANIA PALLOTTA, unità operativa Legalità ed ambiente della Provincia di Venezia

pag. 81

#### *"Collaborazione e sinergia tra le forze dell'ordine e con la pubblica amministrazione"*

Il tavolo della Vigilanza ambientale promosso dalla Provincia di Venezia

pag. 83

#### *L'agenzia ARPAV al centro della rete di indagini per la protezione dell'ambiente*

di RENZO BIANCOTTO, direttore Dipartimento ARPAV di Venezia

pag. 87

#### *"Lotta alle ecomafie, nuova frontiera delle infiltrazioni criminali"*

Intervista a GIANNI BELLONI, coordinatore Osservatorio Ambiente e Legalità di Venezia

pag. 89

## LA CITTA' METROPOLITANA IN PROGRESS

### PROSPETTIVE

#### *Gli amministratori: "Uniti si vince, ma è necessario un coordinamento metropolitano"*

Il forum dei Comuni che hanno aderito al Patto dei Sindaci

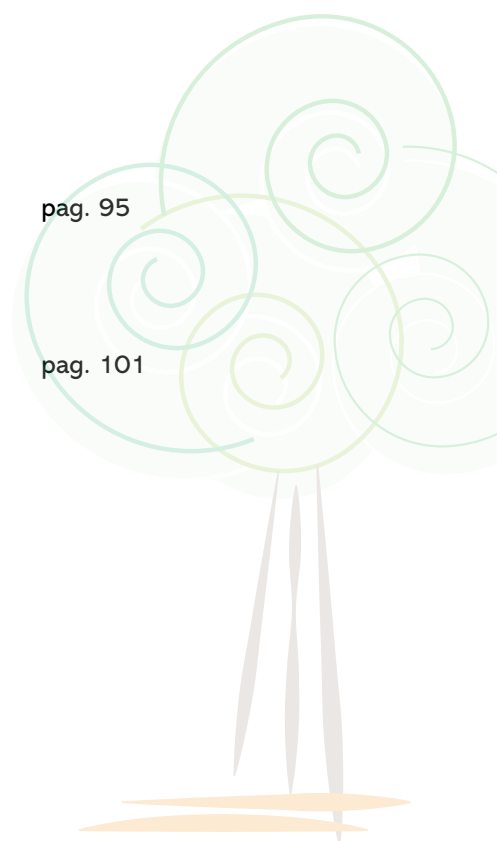
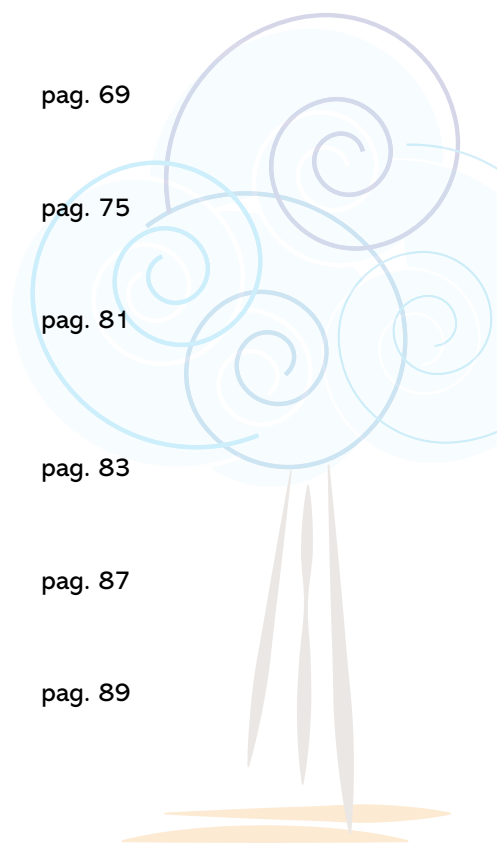
pag. 95

### ORIZZONTI

#### *Il coraggio di progettare un nuovo futuro*

L'auspicio di don GIANNI FAZZINI, Pastorale Stili di vita, Patriarcato di Venezia

pag. 101





# ***Il decalogo dell'agenda metropolitana dell'ambiente***

## ***Politica etica, democrazia partecipata, economia sostenibile***

di **PAOLO DALLA VECCHIA**

Assessore all'ambiente

della Provincia di Venezia

*Dobbiamo ripensare il ruolo dell'amministratore pubblico e l'amministratore pubblico deve ripensare il suo rapporto con la terra, la natura, gli esseri umani, il loro presente e il loro futuro. Occorre avere uno sguardo nuovo sulla crisi che sta cambiando i nostri territori ed il mondo, intuire che dietro la sofferenza e la difficoltà c'è un orizzonte diverso da scoprire e da inventare insieme.*

*Dobbiamo dare forza, consistenza e fiducia ai nuovi modelli di società che già esistono e che spesso non sono ancora pienamente colti nella loro potenzialità creativa.*

*L'agenda metropolitana dell'ambiente nasce a questo scopo. Prima di tutto per permettere che il patrimonio di attività, impegno e risultati ottenuto dal Settore Ambiente della Provincia di Venezia, in questi anni, non vada perduto, ma anzi diventi uno dei punti cardine della nuova Città Metropolitana di Venezia.*

### **Una nuova Politica fondata sull'etica per uscire dalla crisi**

I materiali che qui abbiamo raccolto testimoniano quanto importante sia ciò che è stato fatto finora perché è frutto di un modello di partecipazione sociale attiva che tesse insieme l'operare quotidiano di sindaci, amministratori e tecnici dei comuni del veneziano, esperti di livello universitario, rappresentanti di diversi organismi istituzionali, mondo delle imprese, associazioni di cittadini, in una rete efficace di scambio di informazioni, progettualità, azioni concrete.

E' questa la pubblica amministrazione di cui oggi c'è bisogno: una rete di relazioni di fiducia, costruttive e propositive che metta insieme tutti coloro che, con competenza e serietà, lavorano per il bene comune. E' questo il modello di democrazia partecipata vincente di fronte alla crisi devastante. Ed occorre sviluppare ulteriormente sinergie efficaci tra istituzioni, enti di ricerca, imprese ed organizzazioni di cittadinanza attiva. Occorre superare definitivamente tutti i vecchi schemi della contrapposizione sterile e degli interessi personali, per una Politica che metta insieme le forze sane della società per la realizzazione di progetti concreti e partecipati. E soprattutto occorre rimettere al centro l'etica, se vogliamo davvero trovare una via d'uscita globale alla crisi.

### **La necessità di una ri-conversione del sistema che metta al centro l'ambiente**

Dalla crisi non può esservi via di uscita, infatti, se non con una ri-conversione di rotta che punti ad un sistema di sviluppo basato sulla sostenibilità ambientale – riduzione dei consumi energetici, utilizzo di fonti di energia rinnovabile, mobilità intelligente ecc.- che è insieme anche sostenibilità sociale. L'ambiente deve essere al centro del modello di sviluppo perché il cuore del mondo sono gli esseri umani e la terra che li ospita. Il modello, che ha dominato questi recenti decenni, basato essenzialmente su sfruttamento illimitato delle risorse naturali, mercificazione di beni primari e materialismo diffuso, è finito per sempre. Di tanto in tanto questo sistema alza ancora la china tentando un colpo di coda, ma di fatto continuare su quella strada sarebbe rimanere prigionieri in un tunnel senza uscita.

Lo sviluppo sostenibile e la green economy devono essere l'ispirazione generale ed il collante del nuovo modello di società che occorre costruire insieme. Questa è la sfida che anche il Ministro dell'Ambiente Andrea Orlando sta portando avanti e che rappresenta un punto di riferimento in un panorama politico nazionale spesso deludente, dedito più ai proclami generali che alle decisioni necessarie per avviare davvero il nuovo corso del Paese.

### **Il valore aggiunto dei modelli di democrazia partecipata sul territorio**

E' tempo invece che Governo e Parlamento si rendano conto che sul territorio esistono modelli di democrazia partecipata e programmi di azione per lo sviluppo sostenibile che costituiscono un patrimonio preziosissimo da sostenere, e non da ostacolare. In questi anni, invece, lo Stato centrale ha applicato nei fatti misure fortemente riduttive nei confronti degli enti locali, mettendo in grave difficoltà la maggior parte dei comuni che sono tra i principali fornitori di servizi a favore dei cittadini.

Il Governo centrale non ha ancora toccato grandi privilegi e vaste aree di spesa pubblica non rivolta alle primarie necessità dei cittadini. Anche in questo caso è auspicabile un tempestivo cambio di rotta per ripristinare il principio di eguaglianza sostanziale così ben espresso dalla nostra Costituzione che vede la Repubblica come soggetto regola

tore dello Stato in grado di rimuovere gli ostacoli che bloccano il corretto e naturale sviluppo del Paese di cui tutti i cittadini devono essere coprotagonisti e beneficiari.

### **Il "ruolo di guida" e coordinamento della Città Metropolitana**

L'appello di Francesca Zaccariotto, che è da oltre quattro anni presidente della Provincia di Venezia, va in questo senso. Gli enti locali devono ritornare al centro delle politiche nazionali, devono poter contare su risorse certe ed essere messi in condizione di utilizzarle per il benessere dei propri cittadini, rispondendo nel migliore dei modi ai bisogni sociali emergenti e sostenendo con ogni mezzo l'economia locale.

E' chiaro, in questo orizzonte, quale valore aggiunto può offrire la Città Metropolitana, ente autorevole in grado di creare una sinergia concreta tra tutti i comuni che gravitano nell'area di una città di livello internazionale come Venezia. Sindaci, amministratori e tecnici dei comuni del veneziano hanno chiesto a gran voce nel forum, che proponiamo nella parte conclusiva dell'agenda, azioni concrete di sostegno al risparmio energetico, allo sviluppo e alla mobilità sostenibili, alla promozione di economie locali ecocompatibili, ecc. Ma alla base di queste richieste, il forum dei comuni veneziani pone la necessità di un coordinamento che sia in grado di fare sintesi e di avere ascolto a livello nazionale ed europeo. Questo è il ruolo che i comuni chiedono alla Città Metropolitana di Venezia. Questo è il ruolo che dovrà svolgere chi guida la Città Metropolitana. Questo è il ruolo che Governo, Parlamento ed Unione Europea dovranno riconoscere alla Città Metropolitana.

### **La pubblica amministrazione davvero al servizio dei cittadini**

Anche il mondo delle imprese chiede alla Città Metropolitana di svolgere un ruolo di coordinamento e sostegno all'evoluzione in corso nell'economia veneziana. Matteo Zoppas, presidente di Confindustria Venezia, individua la strategia vincente: sinergie con gli enti locali, internazionalizzazione ed alta qualità dei prodotti. Mai come in questo periodo però è l'alleanza tra pubblica amministrazione ed imprese la chiave di volta per rilanciare lo sviluppo. Non a caso, la professoressa Maria Rosa Vittadini parla espressamente della necessità che la pubblica amministrazione ricopra un ruolo guida che, in questi anni recenti, era andato sempre più declinando. La pubblica amministrazione infatti, da un lato, sembra essere sempre più ridotta all'angolo da grandi centri di potere economico e finanziario e, dall'altro, rischia di essere fagocitata dalla burocrazia perdendo così ogni relazione di fiducia e di collaborazione reale con la società civile e le categorie produttive. L'attività svolta finora dalla Provincia di Venezia, anche insieme ai comuni che hanno aderito al patto dei Sindaci, dimostra che è possibile che un ente locale lavori insieme ai soggetti attivi della società in campo ambientale e non solo. Ma la strada tracciata deve continuare e svilupparsi sempre più.

### **L'alleanza strategica tra enti locali ed imprese per una economia innovativa**

I rapporti tra aziende e amministrazioni locali devono essere continui e improntati al confronto perché questi sono elementi necessari a regolare l'attività quotidiana del tessuto produttivo del territorio veneziano che ha potenzialità enormi. Zoppas ricorda che senza sinergie tra amministratori, imprenditori e cittadini, queste energie rischiano di rimanere ancora una volta inesprese. Il "made in Italy" è un marchio prezioso e riconosciuto anche all'estero. Dobbiamo esportare idee innovative e prodotti di alta qualità nei mercati emergenti e dobbiamo contribuire alla diffusione di uno sviluppo sostenibile. La pubblica amministrazione, in special modo nella sua articolazione locale, deve aprirsi completamente alle richieste della società e collaborare con tutti i progetti utili ad un rilancio economico in chiave di sostenibilità ambientale e sociale. Questo è ciò che emerge anche dal forum con le categorie produttive che ospitiamo nell'agenda metropolitana dell'ambiente: la sostenibilità ambientale può essere il volano per una economia innovativa in grado di portarci oltre la crisi.

### **Venezia capofila della grande area metropolitana del Nord Est**

E' convinzione anche di Luigi Brugnaro, già presidente di Confindustria Venezia e attivo sostenitore dall'area metropolitana di Venezia, che la crisi che sta stritolando le imprese e facendo perdere posti di lavoro, dimostra l'urgenza di fare sistema per condividere percorsi di vero sviluppo. In questo contesto la Città Metropolitana non deve essere un livello di governo aggiuntivo, ma fulcro di un vero e proprio processo di aggregazione e di coordinamento amministrativo che mette in rete i singoli comuni aderenti, rafforzandone il ruolo. Venezia è in grado infatti di fare da capo fila ad una area che si estende ben oltre i confini della propria provincia fino a coinvolgere i territori di Padova, Treviso e gran parte del Veneto.

E come riporta Brugnaro nella sua intervista, il rapporto *GreenItaly* 2013 evidenzia che investire in efficienza e sostenibilità, significa essere più forti all'estero e permettere di incentivare le esportazioni dei propri prodotti. Green economy perciò significa innovazione, competitività, occupazione e redditività, ma anche sobrietà, da intendersi come capacità di raggiungere un maggiore benessere con un minor consumo di materie prime, energia e territorio. L'economia verde dunque può servire come volano ad un'area, quella veneziana, vasta e fondamentale per il rilancio dell'intero sistema economico del Paese. Il mitico Nord Est, ora anch'esso in crisi, può offrire soluzioni innovative e strategiche per milioni di persone, ma occorre che Stato centrale ed Unione Europea siano davvero degli alleati affidabili.

### **I compiti della buona Politica, un miracolo da compiere insieme**

Ciò che è certo è che non saranno una sola persona, un solo partito, una sola linea di produzione, una sola idea, un solo programma a salvare il Paese, il Veneto e Venezia. Mai come in questo momento è necessario uno sforzo corale, in cui una sapiente regia, con grande determinazione e coraggio, deve guidare verso gli obiettivi che abbiamo delineato. Ma ogni sfida sarà vinta in verità soltanto se la ri-conversione politica, sociale, ambientale, tecnologica, e



soprattutto culturale, che abbiamo descritto, chiamerà a raccolta tutti i soggetti di buona volontà, dotati di serietà e competenza che costituiscono il tessuto vivo del nostro territorio e che finora sono stati perfino ostacolati, ignorati o addirittura esclusi dal sistema.

Lo dicono bene i sindaci dei comuni del veneziano stremati dalla crisi: "solo uniti, si vince". E creare unità, sinergia, collaborazione nel rispetto delle varie specificità che arricchiscono, è il compito principale della vera Politica, la buona Politica dimenticata e tradita da tanti esempi di malcostume che hanno imperversato per anni nelle cronache dei media. Ma questa Politica non ha bisogno solo dei leader giusti, ha soprattutto bisogno di un cambiamento culturale dell'intera società e della partecipazione attiva dell'intera società. Ha bisogno di una nuova consapevolezza, della convinzione che la salvezza è un miracolo che possiamo compiere tutti insieme con il nostro impegno quotidiano riscoprendo un senso di fratellanza tra noi e con la madre terra.

### **Democrazia partecipata e legalità come pilastri dell'azione amministrativa**

Per troppo tempo anche il nostro territorio ha tollerato un sistema che ha progressivamente fatto passare in secondo piano la democrazia reale per favorire gli interessi di pochi potentati che hanno appoggi, a livello trasversale, finanche in partiti, grandi organizzazioni sociali, istituzioni. Il collante di questo sistema, in cui si registrano anche vere e proprie infiltrazioni criminali, è stata la corruzione diffusa trasformata in modello dominante, tanto che era chi non si adeguava e restava una persona onesta, a venire escluso dal sistema, e non viceversa. Anche in questo caso la Provincia di Venezia ha mostrato con i fatti il proprio impegno, ponendo la legalità come modello culturale ed etico della propria azione pubblica. Nell'agenda metropolitana dell'ambiente riportiamo tra l'altro l'attività di confronto e controllo costante realizzata anche con il Tavolo sulla Sorveglianza ambientale, coordinato dalla Provincia e a cui partecipano le principali forze dell'ordine e gli organismi attivi su questo fronte.

Ora che un numero sempre maggiore di persone perde ogni sicurezza ed è spinto verso un futuro che appare incerto e temibile, mentre ogni giorno chiudono ancora altre imprese ed aumentano vertiginosamente i disoccupati tra uomini e donne di tutte le età, la Politica deve individuare strategie e soluzioni valide per il maggior numero di persone possibile, riscoprendo il vero senso della democrazia che avevamo dimenticato. E di più, onorando questa democrazia che ci può ancora permettere di trovare vie d'uscita che rimettano al centro l'essere umano ed il suo ambiente.

### **Il coraggio di progettare un nuovo futuro**

Dice bene perciò don Gianni Fazzini, responsabile della Pastorale sugli stili di vita, che chiude l'agenda metropolitana dell'ambiente, con una bella suggestione: "occorre trovare il coraggio di progettare un nuovo futuro". Decenni di consumismo hanno creato nell'immaginario collettivo un modello di "benessere" spesso fittizio definito dalla quantità di beni posseduta. Ora questo modello mostra la sua debolezza e ci espone a rischi che pensavamo di non poter correre mai. Ma forse c'è qualcosa da imparare da questi tempi difficili.

La lezione da apprendere è promuovere una pubblica amministrazione in grado di puntare alla vera qualità di vita delle persone e dell'ambiente.

Oggi è indispensabile promuovere la cultura della "sufficienza" come valore che permette di fondare la ricerca di un reale e duraturo benessere in grado di ricomporre l'antica armonia tra gli esseri umani e dell'essere umano con il pianeta.

### **Le sfide aperte dell'agenda metropolitana dell'ambiente**

La scommessa che abbiamo fatto con l'agenda metropolitana dell'ambiente è di porre tra i cardini principali dei contenuti della Città Metropolitana, lo sviluppo sostenibile e la tutela del territorio in tutte le sue componenti naturali. Ma l'agenda mette anche in evidenza la metodologia di lavoro utilizzata come prassi quotidiana nell'attività di questi anni. Una metodologia che include tutti i soggetti competenti in un modello che abbiamo definito partecipato.

Il valore dell'agenda metropolitana sta dunque nei contenuti che troverete qui di seguito presentati e nel metodo di lavoro utilizzato che ne fa un modello aperto di scambio di informazione e confronto, partecipazione ed elaborazione strategica, nonché monitoraggio delle scelte da attuare e già realizzate. La vera Politica oggi si fa nelle città e dentro al territorio insieme a chi esercita il proprio ruolo mettendosi in gioco con competenza, onestà e impegno, e soprattutto insieme ai cittadini ed alle cittadine, per inventare una nuova società, migliore e dai vasti orizzonti.

# **Le priorità dell'agenda metropolitana dell'ambiente**

## **"Pensa globalmente, agisci localmente"**

di **MASSIMO GATTOLIN**

Dirigente Politiche Ambientali

Provincia di Venezia

*La connessione tra i fatti che accadono sul pianeta e le scelte quotidiane di ciascuno dei suoi miliardi di abitanti è uno dei pilastri della teoria della sostenibilità.*

*Con l'espressione "Pensa globalmente. Agisci localmente" si esprime infatti allo stesso tempo l'emergenza e la speranza dell'era che alcuni studiosi, in particolare da Crutzen in poi, chiamano antropocene, indicando chiaramente la convinzione che dopo 4,5 miliardi di anni in cui la storia della terra ha visto un suo corso autonomo, oggi esso è pesantemente influenzato dall'uomo e dalla sua attività, cause principali delle modifiche territoriali, strutturali e climatiche.*

### **Pensa globalmente. Agisci localmente**

**L'emergenza: economie che producono un enorme numero di consumatori.** L'emergenza sta proprio nella globalità del fenomeno di cambiamento in atto, oltre che nella sua repentinità. Non vi è parte del nostro pianeta che presto o tardi risenta in qualche modo di ciò che avviene in ogni altra parte, sia dal punto di vista climatico, ambientale, ma anche sociale, politico. Le grandi economie del XX secolo hanno prodotto innanzitutto una popolazione di consumatori tale e talmente capillare che l'azione dei singoli è motore di cambiamenti di scala globale, non solo in termini strettamente ambientali, ma anche in termini sociali con migrazioni e sconvolgimenti geopolitici importanti. Le economie emergenti del XXI secolo, dal canto loro potenzialmente ancor più "pericolose" per le dimensioni che sono in grado di smuovere, si sono affacciate al mondo moderno con il medesimo approccio di quelle che le hanno precedute e, se non fosse per l'ampio dibattito in corso, sembrerebbero destinate a calcarne fedelmente le orme, con il concretizzarsi delle più disastrose ipotesi per il destino di questa nostra Terra.

**L'auspicio: essere attori consapevoli del cambiamento di modello di sviluppo.** Ma, si diceva, la connessione tra globale e locale è anche l'auspicio. Ed in questo senso il pensiero sostenibile intende promuoverla. Il messaggio fino ad oggi più diffuso, quello dell'emergenza, deve essere soppiantato da quello della speranza; speranza che viene dalla consapevolezza che come gli esseri umani sono stati attori inconsapevoli dei grandi mutamenti, anche negativi,

degli ultimi tre secoli, così da oggi è possibile, anzi doveroso, essere attori consapevoli dei prossimi passi evolutivi verso uno sviluppo durevole, rispettoso delle differenze sociali ambientali e biologiche, quale motore (gradiente si potrebbe dire) degli imprescindibili cambiamenti in atto. Ognuno di noi è chiamato a fare la propria parte; nessuno può nascondersi dietro l'ignoranza dei fatti, ormai sbattuti davanti agli occhi di tutti in tutti i modi e con tutti i mezzi possibili. Ad alcuni toccherà creare le condizioni per tali importanti veri e propri cambi di paradigma; a tutti gli altri, la maggioranza, toccherà da un lato essere artefici quotidiani di tali cambiamenti e dall'altro esserne a loro volta i paladini esprimendone la necessità in ogni democratica occasione.

**La contro-rivoluzione: il ritorno alla visione olistica per la comprensione ed il governo dei sistemi complessi.** L'espressione "Pensa globalmente. Agisci localmente" non si esaurisce nella direzione "verticale" grande-piccolo, mondo-persona; in essa vi è il germe di una vera rivoluzione culturale, una contro-rivoluzione che è un vero balzo nel futuro e un ritorno al passato allo stesso tempo. Dopo tre secoli di vivisezione del sapere umano, di parcellizzazione delle conoscenze, di iperspecializzazione in ogni campo, si sta finalmente riprendendo coscienza che il sapere, sin qui accumulato in ciascun ambito, deve essere riportato ad una dimensione trasversale ed olistica, in cui la multidisciplinarietà (la convivenza di saperi diversi) e l'interdisciplinarietà (la relazione tra saperi diversi) devono avere un ruolo di primo piano nella comprensione e nel governo dei sistemi complessi in cui alla fine il progresso globale ci ha condotto.

**La città metropolitana: un esempio di ecosistema urbano.** L'ambiente lo ritroviamo ovunque, scrive Cristina De Benetti nel suo intervento. E questa dimensione trasversale del pensiero sostenibile è quella che, in particolare, si è cercato di portare alla luce nella pratica amministrativa di questi anni e che si intende proporre come tecnica di governo di area vasta. La nuova Città Metropolitana, quale sarà la sua finale denominazione, è infatti lo sbocco "naturale" dell'evoluzione dell'ultimo secolo del nostro territorio, correlato con quanto succedeva nel mondo; resta infatti città e metropoli per le dimensioni, ma non può essere ridotta ad un feno-

meno numerico di individui: anzi, per l'intersecarsi di centri abitati, zone produttive, naturalità residue, agro paesaggi e così via è un eclatante esempio di un ecosistema urbano, quale potrebbero essere le metropoli, ben architettate, del futuro.

Da queste considerazioni dobbiamo partire per ogni ragionevole discussione sull'organizzazione futura del governo locale.

### **L'adattamento ai cambiamenti climatici**

**La sfida: i Piani d'azione per l'energia sostenibile e i Piani per l'adattamento climatico.** La strada obbligata per il futuro, come ricorda anche Francesco Musco, è dunque la piena consapevolezza dei cambiamenti generali in atto e della necessità di riadattare ad essi il contesto territoriale in cui viviamo ed agiamo. Lo stesso Ministero dell'Ambiente sta rilanciando con forza la questione dei Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile e dei Piani per l'Adattamento Climatico. La stessa Provincia, partecipando al progetto europeo SEAP-ALPS, sta proponendo il medesimo approccio: alle azioni per la diminuzione delle fonti di gas clima-alteranti va affiancata una urgente politica di manutenzione e trasformazione del territorio. Solo procedendo su questa strada sarà possibile sopportare le inevitabili conseguenze degli effetti dei fenomeni atmosferici sempre più intensi (tempeste, piovosità intense e localizzate, ma anche caldo estremo ecc), cogliendo allo stesso tempo l'occasione per una rigenerazione degli ambienti urbani e rurali.

**Le esperienze raccolte nell'Agenda: condivisione di saperi ed azioni per una pratica amministrativa efficace.** Le esperienze raccontate nell'Agenda, indicano dunque una delle possibili vie da seguire e che, avendo incontrato il favore e quindi l'ampia partecipazione di comuni, istituzioni e associazioni, sembrerebbe oggi un errore abbandonare proprio nel momento in cui comincia a mostrare i suoi aspetti positivi. Con tali strumenti si potrà diffondere con maggiore velocità ed efficacia la sensibilità verso un approccio integrato alla lotta e per l'adattamento ai cambiamenti climatici, ed allo stesso tempo massimizzare le conoscenze e le buone pratiche già in uso o quelle in via di sviluppo. Sarà inoltre possibile portare avanti l'implementazione di strumenti informatici e linee guida tecniche per agevolare la condivisione delle conoscenze, la costituzione di un vocabolario unico per lo studio e l'applicazione delle più innovative pratiche gestionali riassunte nel ciclo virtuoso: analisi delle necessità, programmazione degli interventi, misurazione degli effetti delle politiche attuate e calibrazione di nuovi interventi. Perché una tale tecnica amministrativa abbia successo, sarà inoltre fondamentale ripensare l'organizzazione delle singole pubbliche amministrazioni e il modo in cui sono chiamate a collaborare tra loro, portandole progressivamente verso l'approccio interdisciplinare e sistemico che le problematiche moderne richiedono.

### **Il ruolo della pubblica amministrazione**

**L'attore principale: la pubblica amministrazione come garante ed elemento di regolazione del sistema.** Qual è dunque il posto della pubblica amministrazione in questo contesto di grandi cambiamenti? In un periodo storico in

cui, più che in altri, e forse talvolta anche a torto, la pubblica amministrazione è fortemente criticata, essa rivela tutta la sua potenzialità. Ed in particolare lo rivela proprio nell'idea che sottende le proposte di questa Agenda. Quando Maria Rosa Vittadini, nel suo intervento, traccia i sintomi della crisi come "la rinuncia pressoché totale da parte della Amministrazione pubblica ad essere fattore di avanzamento e la completa delega del tema della quantità e qualità dello sviluppo urbano e territoriale agli interessi dei privati investitori", propone in sé una profonda critica al ruolo che, sino ad oggi, (non) è stato svolto, e indica una soluzione da perseguire.

La complessità dei processi di pianificazione, intesi come programmazione a medio lungo periodo, e l'importanza della partecipazione degli attori pubblici e privati deve ora rinnovarsi e passare da un'applicazione formale, di principio, ad una di sostanza e di metodo. Per fare questo deve però ripensare alle fondamenta la propria organizzazione. Deve riprogrammare le modalità operative secondo cui prende le proprie decisioni interne e come dialoga e costruisce quelle a valenza più generale ed esterne.

### **L'approccio globale-locale: un modello multidisciplinare e sinergico di governo dei processi.**

La complessità dei fenomeni e un approccio globale (globale-locale, nel senso prima descritto) deve superare la logica degli scompartimenti stagni e delle direzioni separate; è necessario integrare le conoscenze, aumentare (valorizzare) le professionalità, rendere sinergici i processi valutativi alla base delle decisioni della pubblica amministrazione. È indispensabile una sensibile interazione delle discipline e delle competenze assegnate a ciascun Ente e, all'interno di questi, a ciascuna suo livello organizzativo. E non è più pensabile che, laddove il mondo globale e globalizzato indica nei temi ambientali uno dei pilastri su cui rifondare la società, un moderno modello organizzativo della pubblica amministrazione prescindere da quegli stessi principi.

Il metodo della conferenza dei servizi interna, i nuclei di valutazione tecnica o i gruppi istruttori interdisciplinari che caratterizzano molti Enti, tra cui la Provincia di Venezia, sono certamente utili ed interessanti; ma si deve fare di più: da un lato, portando a sistema, nel regolamento degli uffici e dei servizi, ad esempio, quegli stessi strumenti, e dall'altro, prevedendo una direzione unitaria che leghi le strategie nei vari uffici alla visione dello sviluppo sostenibile. La pianificazione territoriale, i trasporti, la viabilità, i contratti, la cultura, la formazione ecc. devono essere anelli di una stessa catena. I bilanci e gli obiettivi di gestione devono affiancare ai tradizionali indicatori di attività e di performance, quelli più innovativi della contabilità ambientale.

### **Partecipazione alle decisioni**

#### **Il metodo da implementare: condivisione e partecipazione per la gestione e la tutela di ambiente e territorio.**

Le decisioni condivise sono le più complesse e laboriose da raggiungere; comportano la totale trasparenza, umiltà e tenacia allo stesso tempo e la più ampia condivisione delle conoscenze. Ma sono le migliori possibili e certamente le più durevoli. La normativa italiana, soprattutto in materia ambientale, rispecchia il principio comunitario secondo il

quale ogni decisione che abbia potenziali impatti sull'ambiente deve essere presa con meccanismi partecipativi: informazione, formazione e dunque consapevolezza. Purtroppo tale meccanismo è generalmente applicato poco più che nella forma. L'informazione relativa a modificazioni del territorio, di qualsivoglia natura, è spesso relegata a qualche trafiletto di giornale, ad una assemblea pubblica (sovente poco pubblicizzata) e allo stanco rito delle osservazioni e delle controdeduzioni (in realtà al momento, unica reale occasione di confronto tra i decisori ed il pubblico). Tutto ciò va cambiato nel merito e nel metodo.

**Le buone pratiche: esperienze di successo della Provincia patrimonio della città metropolitana.** L'Ente di area vasta dà occasione di buone pratiche di amministrazione anche in questa direzione. Innanzitutto per la "distanza" dall'oggetto della decisione: da un lato, infatti, ammorbidisce la forza degli interessi particolari e, dall'altra, li inquadra nel contesto più ampio in cui sono effettivamente inseriti. Coinvolge e costringe al confronto gli ostruzionisti togliendo loro l'arma della polemica per le decisioni prese dall'alto. Anche senza bisogno di chissà quali cambiamenti normativi, l'esperienza delle province insegna che sarebbe possibile un più ampio coinvolgimento del "pubblico", utilizzando la rete dei portatori di interesse che generalmente fanno riferimento all'Ente nelle numerose materie di sua competenza.

Le esperienze raccontate nell'Agenda ne sono un buon esempio. La partecipazione in quei casi è, per la natura dei processi, particolarmente importante ed è stata realizzata a livello di amministrazioni ed enti, confrontando le conoscenze disponibili e mettendo in comune le professionalità presenti, ma anche stimolando il contatto ed il confronto su temi così strategici con le associazioni di categoria ed i cittadini. Tutti hanno avuto la possibilità di partecipare e di dire la propria, vedendosi considerati.

## Coordinamento e sinergie

**L'organizzazione: fare ordine tra le competenze per la difesa idrogeologica.** Non è vero che tutti possono fare tutto e non è nemmeno sensato. L'esperienza della difesa idrogeologica del territorio ne è un esempio evidente. Anche Antonio Rusconi nel suo intervento ricorda che proprio su questo tema, strategico perché conseguenza, fino ad oggi, dei cambiamenti climatici e del non adattamento delle politiche territoriali ad essi, regna confusione tra le competenze assegnate agli enti e poca chiarezza nei ruoli svolti da ciascuno degli enti attori pubblici principali. Ed è un problema che riguarda, ad esempio, proprio la vasta area metropolitana veneziana e le contermini di Padova e Treviso. Non è pensabile, si diceva, che in ogni comune vi siano le professionalità per studiare ed affrontare il dissesto idrogeologico; né, si diceva, avrebbe senso in quanto i bacini idrografici, anche quelli minori, che soffrono la pressione di un'inurbazione disordinata, non guardano certo ai confini amministrativi.

**L'approccio sistemico: analisi, monitoraggio ed interventi a livello intercomunale.** Allora diventa imprescindibile operare un forte coordinamento delle amministrazioni e degli enti coinvolti per la predisposizione a livello intercomunale,

in forma organica e integrata, di apposite analisi e previsioni con l'obiettivo di integrare le conoscenze e le analisi del territorio disponibili; operare economie di scala nell'acquisire, anche con eventuali indagini integrative, il rilievo completo delle varie matrici ambientali; determinare ed analizzare l'interazione tra le varie reti e matrici (suolo, idraulica, atmosfera, paesaggio, biodiversità, ecc); individuare le misure per ciascun ambito di intervento e quelle comuni ad ambiti diversi e, da queste, stabilire criteri di priorità di intervento; predisporre Linee Guida per la progettazione, realizzazione e misura in modo omogeneo degli interventi e delle politiche attivate in modo sinergico e sistemico sull'area vasta.

## Sistema Informativo Ambientale: conoscere per deliberare

**Lo strumento: un archivio informatico per la condivisione di tutte le informazioni ambientali.** Uno degli strumenti più importanti per realizzare l'interdisciplinarietà, l'informazione e la partecipazione e produrre le decisioni ottimali è la condivisione, assicurandone l'accessibilità, delle informazioni ambientali. Naturalmente in senso lato, vale a dire che riguardano tutte le dimensioni dell'ambiente in cui conviviamo: territorio, paesaggio, qualità e quantità delle risorse, biodiversità, caratteristiche del suolo e del sottosuolo, elementi antropici ecc.

Siamo infatti ai margini di un paradosso importante: il dilagare dell'ignoranza in un'epoca di massima disponibilità delle informazioni. Se da un lato, le informazioni ambientali vengono prodotte da un gran numero di enti e amministrazioni, dall'altro, vengono solo relativamente condivise e dunque spesso replicate, in assenza di standard che le rendano confrontabili, con dispendio eccessivo di risorse umane e finanziarie. Solo strumenti moderni e tecnologicamente avanzati, come i sistemi informativi - i cosiddetti gis - possono portarci verso una presentazione organica, completa e allo stesso tempo flessibile delle conoscenze necessarie a decisioni veloci e consapevoli. Per far questo bisogna, in particolare, andare con decisione verso un unico sistema di archiviazione dei dati territoriali, partendo dalla condivisione e dal collegamento tra quelli esistenti, affinché siano costantemente aggiornati, controllati, validati e disponibili in linea.

**L'obiettivo: una lettura organica dei dati ambientali grazie alle migliori tecnologie.** Gli stessi costi per il popolamento degli archivi di dati ambientali e la loro manutenzione sono un problema rilevante. A questo proposito le stesse amministrazioni pubbliche e la Provincia - poi Città Metropolitana - che ha tra i suoi compiti fondamentali la raccolta ed elaborazione dei dati ambientali, possono avere un ruolo di coesione importante. Dal loro punto di osservazione e sfruttando le moderne tecnologie di lettura del territorio (ad esempio, LIDAR, foto rilevamento, ecc), possono stimolare l'utilizzo di quelle che consentono una lettura organica e in tutti i campi di intervento: urbanistico, uso del suolo, estensione e tipologia delle aree verdi, reti idrauliche, controllo del territorio, ecc.

L'organizzazione delle informazioni ambientali, come ha peraltro dimostrato l'esperienza della Provincia nel campo della geologia e il metodo seguito per il Patto dei Sindaci

ha confermato, deve dunque diventare uno degli elementi fondamentali della tecnica di governo dell'area vasta. E in questo senso sono da tempo maturi i tempi affinché si affronti in modo sistemico e sistematico la costruzione di un sistema informativo ambientale generale, utilizzato ed alimentato da tutti i decisori e produttori di dati presenti e competenti.

### **Il rispetto delle regole. Ambiente e legalità**

**La valutazione: contabilizzare nell'economia anche i costi ambientali.** Il momento di grande importanza nell'evoluzione dell'economia sociale dei nostri tempi è accompagnato dalla crescente richiesta di riprogettare il sistema di contabilità economica, includendo le cosiddette esternalità. Sempre più condivisa è l'urgenza presentata da alcuni esperti di rifondare il sistema di misura delle prestazioni economiche della nostra società abbandonando prima o poi indicatori come il PIL per passare ad altri che includano anche il costo degli impatti ambientali. Finché questo non avverrà saremo lontani dal considerare il capitale naturale come un valore in sé.

Nel frattempo però l'occultamento dei costi ambientali, tenuti estranei al valore dei beni prodotti, continua a provocare danni rilevanti.

**Lo scopo: evitare tragedia umane ed ambientali.** In tale contesto, infatti, la gestione degli scarti di lavorazione o il loro recupero, il trattamento degli effluenti, l'occupazione di suolo, l'emissioni di gas climalteranti ecc hanno dei costi da dover solo evitare o comunque ridurre. La regolamentazione, in assenza di una contabilità innovativa e che valorizzi ed incentivi il rispetto dell'ambiente, ha lo scopo primario di autorizzare attività di impresa con un piccolo (non sempre il minimo possibile) impatto – inquinamento – del territorio e danno al patrimonio naturale. L'aggiramento delle norme ambientali è dunque, da un lato, un metodo, purtroppo non proprio raro, per contenere i costi e in mano ad organizzazioni senza scrupoli, è pure alla base di tragedie come quella della "terra dei fuochi".

**Il monitoraggio: vigilanza e rispetto delle regole per una concorrenza leale tra imprese.** Ambiente e legalità sono allora un binomio indissolubile in attesa che la transizione ad un modello sostenibile dell'economia si realizzi compiutamente. Il rispetto della regola, ancorché quella ambientale in particolare necessita di continui aggiornamenti e auspicabili semplificazioni, è necessario tanto per preservare le risorse naturali, quanto per evitare la diffusione di inquinanti e contaminazione attraverso gli stessi prodotti riciclati. Il rispetto della regola, soprattutto nel caso ambientale, è inoltre l'ingrediente fondamentale di una corretta concorrenza rispettosa di quelle tante imprese che hanno deciso di "internalizzare" i costi ambientali rispetto a quelle che continuano a lasciarli a carico della comunità.

**La prassi condivisa: la rete di vigilanza ambientale.** La vigilanza finalizzata al rispetto della normativa ambientale ha quindi un valore fondamentale, oltre che sanzionatorio, anche di accompagnamento verso la transizione ad un'economia sostenibile.

Ovviamente un sistema così complesso di norme, intrinsecamente multidisciplinare necessita di un metodo organizzato, che vada oltre le competenze singolarmente assegnate alle singole amministrazioni locali e dello Stato.

Il progetto della rete di vigilanza ambientale, presentato nell'Agenda e proposto per la Città Metropolitana, intende allora proseguire un'esperienza già avviata che si basa su pochi importanti capisaldi: la consapevolezza del ruolo di ciascuno - funzionario o operatore di una forza di polizia – nella conservazione della qualità ambientale oggi residua e nella transizione in atto; la creazione di sinergie per valorizzare e mettere a fattor comune le buone pratiche e le conoscenze specialistiche di ciascuno; superare l'esiguità delle risorse umane disponibili, razionalizzandone l'utilizzo e consentendo la cooperazione nella vigilanza del territorio.

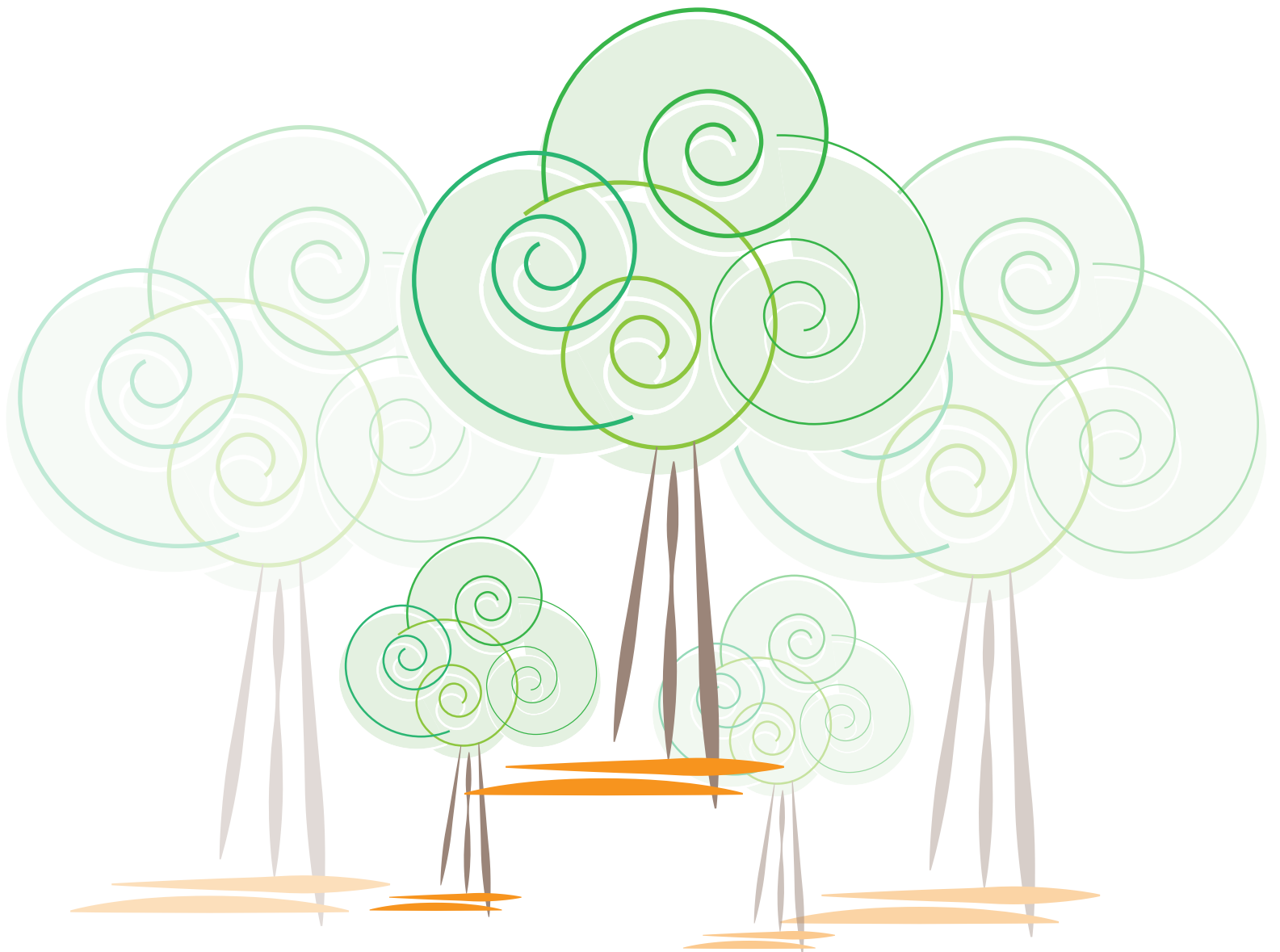
### **Elementi prioritari dell'Agenda per la Città Metropolitana**

**I principi fondamentali: difesa e riqualificazione del territorio, lotta ai cambiamenti climatici, tutela delle risorse naturali, legalità.** Sono queste le priorità che si propongono come metodo e come obiettivo per una nuova governance del territorio. I nuovi modelli organizzativi sono in fase di sviluppo; ma non potremo attendere ancora molto perché giungano a piena maturazione. È necessario che la transizione avvenga ora e sia veloce. Diversamente non potremo dire che non vi erano sufficienti conoscenze per decidere: qualunque scelta si farà, sarà frutto di una decisione consapevole.

*Desidero ringraziare colleghi e collaboratori, non solo quelli intervenuti direttamente in questa Agenda, ma anche tutti gli altri che con il lavoro quotidiano consentono la ricerca continua dell'applicazione dei principi qui esposti.*

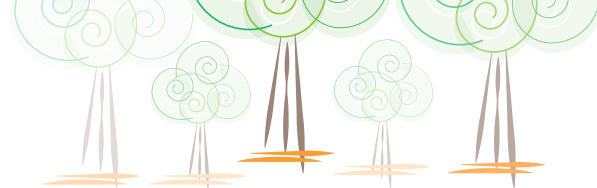


# PRIMO PIANO









### **“La richiesta a Stato e Regione: offrire un reale sostegno alle comunità locali che attivano progetti di sviluppo sostenibile”**



Intervista a **FRANCESCA ZACCARIOTTO**  
Presidente della Provincia di Venezia

*“Oggi non è necessario soltanto contrastare la crisi, ma occorre rilanciare una vera e propria alternativa ad uno sviluppo ormai chiuso su se stesso – afferma Francesca Zaccariotto, Presidente della Provincia di Venezia. - L'esperienza da Sindaco e poi da Presidente di Provincia, mi ha dato l'occasione di apprezzare il ruolo che può svolgere un governo di area vasta: coalizzare le migliori risorse, raccogliendo le migliori esperienze locali per guidarle verso gli ambiziosi obiettivi che ci dobbiamo porre per il prossimo futuro. La ricchezza delle esperienze, e la generale consapevolezza che bisogna cambiare direzione, sono infatti il motore per la ripartenza da questo periodo di stagnazione”.*

**Presidente, Lei conosce a fondo il territorio della Provincia di Venezia: come potrebbe descriverlo? Quali sono le questioni emergenti che più la preoccupano? E quali invece le risorse importanti su cui scommettere?**

Anche il nostro territorio, come un po' tutto il Veneto e più in generale il nostro Paese, soffre ormai da tempo il distacco dalle proprie radici. I cittadini di questa Provincia, storicamente organizzati in piccole comunità legate alla terra e all'acqua, si sono nel giro di pochi decenni trovati catapultati in un mondo in tumultuoso divenire. Ogni opportunità pareva poter essere colta: la grande industria di Porto Marghera, la piccola e media impresa modello d'eccellenza innovativa e traino del Paese; e poi le colture estensive, un turismo in crescita esponenziale. Tutto questo sembrava non solo un luminoso futuro, ma anche la panacea dei mali che già si intravedevano. Il resto è storia di questi giorni: l'incredibile esplosione dei piccoli centri abitati e delle loro zone produttive; il declino della grande industria chimica tradizionale, e il distacco dalla cura della terra, hanno portato alla luce la stretta connessione tra i mali del pianeta e le condizioni locali. Il consumo ingiustificato e una inadeguata gestione dei suoli, i cambiamenti climatici e città e paesi costruiti in epoca di abbondanza energetica, ci hanno indicato che un nuovo percorso verso il futuro debba necessariamente passare attraverso il recupero della manutenzione e la cura dei luoghi, il contrasto al degrado idrogeologico e politiche energetiche basate sul principio di sobrietà.

**Quali sono i capisaldi della politica ambientale su cui si è fondata la sua amministrazione?**

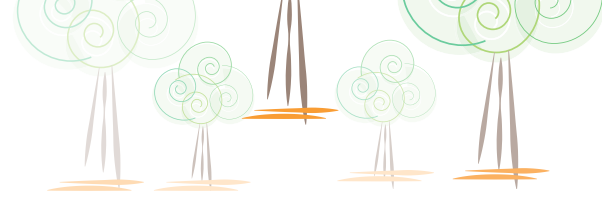
L'Amministrazione ha fin da subito, individuato – tra gli altri temi affrontati - i punti essenziali di una politica ambientale, consapevole delle criticità di questo tempo. La crisi mostrava già i suoi segnali, e si è manifestata in tutta la sua virulenza durante tutto il mandato. Questo ha aumentato la consapevolezza che la strategia prescelta era non solo giusta, ma addirittura necessaria. A partire dal recupero della funzionalità idraulica dei nostri centri abitati: ricordiamo che in particolare dal 2007, e ormai con periodicità allarmante, varie aree della provincia, come molte altre aree d'Italia, hanno subito allagamenti devastanti, mostrando la fragilità e le conseguenze nefaste delle politiche urbanistiche del passato.

**Quali obiettivi vi eravate prefissi ed avete raggiunto?**

Il percorso avviato con il Patto dei Sindaci, proposto dalla Direzione Energia della Commissione Europea, all'interno del “Progetto europeo 20 20 20”, che punta al risparmio e all'uso efficiente dell'energia, è stato un'ottima occasione per costruire una vera e propria metodologia per affrontare una questione tanto strategica. Altro elemento essenziale è stato il tema della legalità: non ci può essere politica efficace, né ci può essere un'economia sana (correttamente concorrenziale) senza rispetto delle regole, soprattutto quando sono complesse come quelle in campo ambientale. Su tutti questi temi ci siamo impegnati molto, con l'obiettivo primario di costruire reti di relazioni tra i principali attori di un territorio. I risultati sono stati tanto soddisfacenti da volerli mettere in campo proprio come proposte per questa Agenda.

**In quale modo la crisi si sta manifestando nel veneziano? Soprattutto per quanto riguarda il lavoro, qual è la situazione attuale?**

E' nota la difficile situazione in cui versano molte imprese nel nostro territorio, e dunque l'inevitabile ricaduta sul lavoro e l'occupazione. Oltre 15 mila posti di lavoro nel Veneziano sono andati perduti in questi quattro anni. Oggi nella nostra provincia un giovane su 4 non trova lavoro, e la me-



dia di disoccupazione supera di 1 punto e mezzo la media nazionale. Come politico e come amministratore pubblico, ho avvertito in questi anni la necessità di promuovere con ogni strumento possibile nuove forme di sostegno alle imprese. Se dal 2009 la Provincia di Venezia ha seguito circa 3500 vertenze sindacali, e quest'anno il trend è aumentato del 10%, è importante considerare i progetti di pubblica utilità che abbiamo avviato a sostegno del lavoro: 500 mila euro sono stati investiti dalla Provincia a favore degli Lsu (lavoratori socialmente utili), quei cittadini che hanno perso tutti gli ammortizzatori sociali, o che hanno avuto bisogno di un'integrazione alla cassa integrazione, utilizzati in progetti speciali, per un totale di circa 60 lavoratori. E ancora, durante questo mandato sono stati assunti, attraverso i nostri centri per l'impiego, circa 600 lavoratori, e oltre 500 sono i cittadini adulti che hanno concluso un percorso di riqualificazione professionale gratuito attraverso i nostri tre centri di formazione professionale, per un totale di 18 mila ore di formazione. Forse sono gocce in un oceano, ma le considero azioni preziose per quei lavoratori che ne hanno beneficiato.

### **Vi sono settori economici che resistono alla crisi?**

Nonostante una situazione generale di grande crisi, il turismo è tra i pochi settori in controtendenza, al quale possiamo guardare con un po' di ottimismo. Nel territorio il fatturato del comparto turistico è aumentato ogni anno, negli ultimi 4 anni, dello 0,2 per cento, e la nostra provincia può vantare di essere la prima in Italia per presenze turistiche con circa 34 milioni di turisti all'anno.

### **Quali sono, secondo Lei, le linee di sviluppo che occorre seguire per rilanciare l'economia e creare posti di lavoro? Che ruolo può avere la green economy?**

Si tratta di argomenti strategici per il Paese e quindi anche per la nostra Provincia: economia e lavoro. Abbiamo visto come la contrazione dell'economia e la crisi del lavoro abbiano colpito tanto la grande industria di Porto Marghera, come molte piccole e medie imprese.

Le prime per la loro rigidità e obsolescenza non avevano capacità di stare sul mercato e di operare una veloce riconversione. Le altre hanno subito in ogni caso la concorrenza internazionale. La cosiddetta green economy è allora un paradigma nuovo a cui fare riferimento. "Economia verde" non significa infatti fare impresa "con" l'ambiente, o non solo per lo meno. La sua vera natura è fare economia consapevole dei limiti dell'ambiente: delle risorse naturali, della capacità del territorio di assorbirne gli scarti (rifiuti, gas e scarichi...), dell'asservimento del tessuto sociale alle regole della finanza, con il conseguente depauperamento della qualità della vita.

### **Quanto è strategica anche l'innovazione tecnologica?**

L'innovazione tecnologica è il vero motore per individuare nuove potenziali linee di sviluppo industriale, artigianale e dei servizi. Innovazione e ricerca della qualità sono la garanzia per non soccombere sui mercati internazionali. D'altro canto, proprio le aziende, che hanno autonomamente imboccato questa strada, sono state le uniche ad attra-

versare, pur con difficoltà, ma anche con successo, questi ultimi difficili anni.

Infine *green economy* significa anche recupero di risorse materiali e finanziarie; innovazione e qualità quasi automaticamente consentono sempre risparmi energetici, di materie, gestionali e, in ultima analisi, economici.

### **La sua amministrazione si è molto impegnata dunque sul fronte ambientale, anche lavorando in sinergia con i sindaci...**

Le amministrazioni locali (Province e Comuni) possono svolgere un ruolo fondamentale sul fronte ambientale. Lo Stato negli ultimi decenni è mancato nel proprio ruolo di coordinamento, complice l'instabilità delle sue istituzioni che non consente certe visioni di medio o lungo termine. Inoltre il costante svuotamento delle casse locali ha seriamente compromesso la possibilità di avviare seri ed importanti interventi in materia di difesa del territorio e riqualificazione ambientale.

Sindaci e Presidenti di Provincia invece, per la loro vicinanza al vivere quotidiano, hanno dovuto confrontarsi giorno per giorno con le nuove emergenze ed hanno dunque occasione di un doveroso intervento. È al loro livello infatti che si prendono le decisioni che più impattano sulle trasformazioni del territorio: ad esempio, con gli strumenti di pianificazione, questi amministratori decidono o indirizzano fortemente il consumo di suolo; prevedono o governano la mobilità nel territorio; consentono o meno la realizzazione dei grossi centri di attrazione, ormai fatali per una buona qualità dei nostri centri abitati.

Sindaci e Presidenti possono quindi giocare un ruolo importantissimo con il modello di una moderna politica consapevole dei limiti della crescita oggi tanto evidenti, con uno stimolo e sostegno costante ai propri cittadini nella medesima direzione e, ove necessaria, anche con un'azione di controllo del territorio.

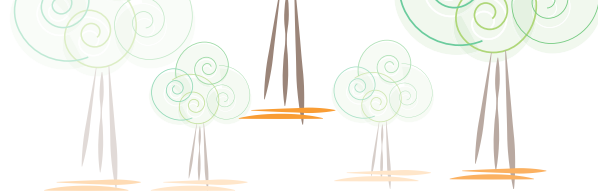
### **Esistono già sinergie avviate e consolidate dalle amministrazioni locali per la tutela del territorio?**

I Sindaci e Presidenti di Provincia hanno l'occasione di insistere nella formazione di una cultura nuova consapevole dell'urgenza di intervenire sui cambiamenti in atto.

Gli stessi cittadini sono oggi molto più attenti alle emergenze ambientali e spesso fanno sentire la loro voce quando, ormai sempre più spesso, le questioni raggiungono il livello di guardia. Si tratta ora, ed è questa la vera opportunità al nostro livello di governo, di raggiungere e guidare anche molte delle persone che, avendo perso o non avendo mai avuto la diretta cognizione dell'importanza di un cambio di paradigma nello sviluppo economico, fino ad oggi, non si sono mai interessate di temi così fondamentali per la loro stessa qualità di vita. In questo contesto ognuno può e deve fare la propria parte.

I Sindaci hanno il diritto dovere di decidere dello sviluppo del loro territorio.

La Provincia ha il dovere di raccogliere dal territorio le esigenze e le richieste di adattamento alla nuova situazione, mettendo a disposizione le conoscenze necessarie al supporto alle decisioni e far tesoro comune delle buone esperienze fatte sul territorio.



### **Con la nascita della la Città Metropolitana, come potrebbe evolvere il percorso avviato? E quale ruolo dovrebbero avere i temi della protezione dell'ambiente?**

La Città Metropolitana, ma anche la Provincia che verrà, se non arriverà la prima, hanno una grande responsabilità. È necessario cogliere la sfida lanciata in questi anni e portarla oltre, facendo diventare regola un metodo partecipativo e rendere stabile il circolo virtuoso già attivato: conoscere, analizzare, fare sintesi, programmare, monitorare e verificare. Per far questo, si dovrà mantenere un'ottica di rete tra le istituzioni, tra le diverse sensibilità testimoniate dai diversi attori locali pubblici e privati, sempre e comunque nel quadro in cui ci ha catapultati questa nuova era di cambiamenti climatici e di scollamenti tra i protagonisti del sistema sociale.

Ritengo allora doveroso proporre il salto di qualità più coraggioso: accettare l'idea che i temi ambientali, l'obiettivo della *green economy* e dello sviluppo sostenibile, debbano essere di ispirazione generale, e il collante di tutti gli altri, e che quindi necessitino del riconoscimento di un ruolo di primo piano nella Città Metropolitana, anche mediante una specifica organizzazione in grado di rispecchiare questa rinnovata sensibilità.

### **In materia ambientale, quale patrimonio di esperienze consolidate non dovrebbe andare perduto?**

Durante la nostra amministrazione abbiamo realizzato molte iniziative in campo ambientale. In materia di difesa idrogeologica del territorio, abbiamo stimolato la redazione di piani-programmi, dando impulso ai cosiddetti piani delle acque, previsti nella pianificazione territoriale provinciale. In materia di politiche energetiche, abbiamo realizzato i piani di azione per l'energia sostenibile, aderendo al progetto della Direzione Energia della Commissione Europea. Per la manutenzione delle rete idrografica minore, abbiamo stilato un regolamento per la manutenzione dei fossi privati. Inoltre abbiamo dato sostegno, tramite facilitazioni amministrative, a fonti di energia rinnovabile, adottando un regolamento sugli impianti di scambio geotermico a circuito chiuso, le cosiddette sonde geotermiche. Infine abbiamo adottato pratiche di efficienza energetica negli edifici, proposta di regolamento edilizio energetico comunale.

### **Nel passaggio dalla Provincia alla Città Metropolitana, su cosa occorre puntare?**

Altro importante ruolo che la Provincia, e domani la Città Metropolitana, deve svolgere è proprio quello di cesura tra le tante anime che abitano sotto ciascun campanile portando a sintesi le singole buone pratiche. In questo senso il lavoro fatto ed il metodo seguito nella promozione e nel coordinamento dei Piani delle Acque e dei Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile sono ottimi. Si è costituita infatti una rete di amministratori e tecnici con i quali confrontarsi periodicamente ed ai quali fornire formazione ed informazione, con uno scambio costante di esperienze. È un metodo che ha dato i propri frutti: 34 comuni hanno già aderito al Patto dei Sindaci e 39 hanno steso i Piani delle Acque o lo stanno facendo. Ma il termine piano può essere ingannevole: essi sono in realtà veri e propri strumenti di lavoro quotidiano, mediante i quali misurare l'avanzamento delle politiche ambientali su questi temi strategici.

Per raggiungere questi risultati abbiamo dunque adottato un metodo di lavoro basato sulla partecipazione diretta dei Sindaci e dei tecnici, oltre che dei portatori di interesse come associazioni di categoria e di cittadini. Informazione, formazione, supporto tecnico, confronto e monitoraggio periodico delle attività: un metodo per il quale, nell'estate 2013, abbiamo avuto l'onore di essere selezionati dall'Ufficio Europeo del Patto dei Sindaci tra i conduttori di pratiche di eccellenza.

### **Quanto è importante fondare la propria azione amministrativa sulla cultura della legalità?**

Un settore in cui la Provincia si sta fortemente impegnando è quello della rete di vigilanza ambientale. Da alcuni anni la Provincia mette infatti a disposizione risorse ricavate dal sistema sanzionatorio ambientale, per cui è competente, destinandole all'attuazione di Protocolli di intesa con i Corpi di Polizia che indagano su reati ed illeciti ambientali. Si tratta di un'esperienza portata ad un tale grado di maturazione da essere stata selezionata, insieme ad altre, per il prestigioso premio annuale Ambiente e Legalità 2013, assegnato da LegAmbiente Italia e dall'Associazione Libera. Oggi la stessa esperienza sta ulteriormente crescendo ed è stato avviato un gruppo di confronto e coordinamento esteso a tutta la provincia. Ad oggi 25 comuni sono in rete con il nostro Servizio Ambiente per i temi delle emergenze e illegalità ambientale di generale interesse. Allo stesso tempo i partecipanti alla rete di vigilanza ambientale hanno l'occasione di confrontarsi su problematiche che richiedono un approccio molto specialistico e di procedere a controlli interforze. Un metodo, questo, ancora una volta, finalizzato a valorizzare le esperienze locali e razionalizzare l'uso delle scarse risorse a disposizione.

### **Quali sono le richieste del territorio veneziano alla Regione ed al Governo nazionale?**

Direi innovazione, ricerca e qualità, anche nelle politiche nazionali e regionali, mettendo a disposizione di quelle locali gli strumenti adeguati. Non si può più solo parlare di revisione della spesa, e poi operare con tagli lineari. È necessario che lo Stato si doti nuovamente di una capacità di essere lungimirante nel panorama del mondo che cambia. È necessario che la Regione torni a legiferare, coordinando e tenendo conto delle esperienze fatte sul territorio, che spesso producono più innovazione e qualità della Regione stessa.

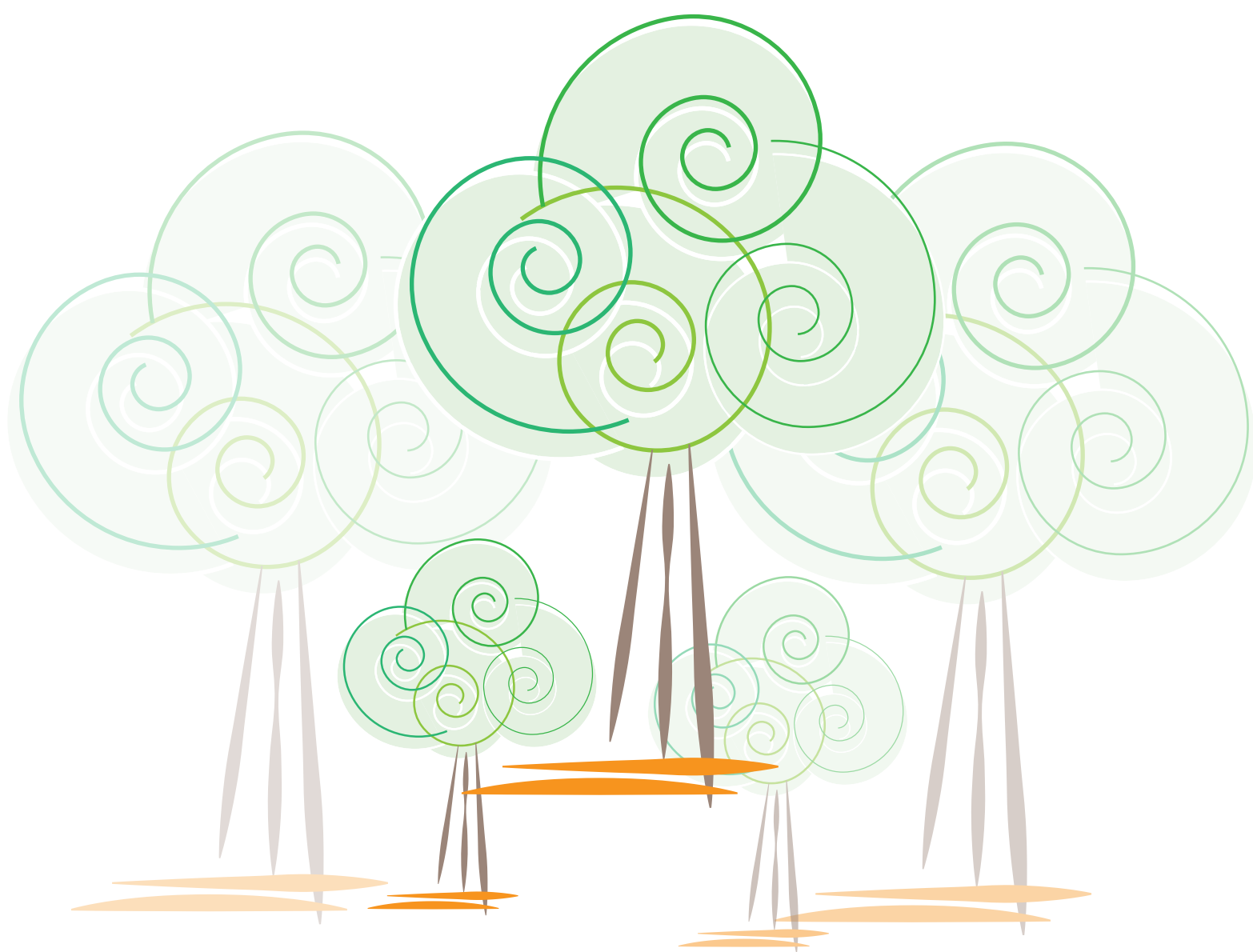
Si dia dunque priorità alla semplificazione, e non alla banalizzazione, dei livelli di governo locale, e si studi un nuovo modello organizzativo complessivo della Pubblica Amministrazione senza rincorrere a slogan di dubbia efficacia: si investa nelle competenze di area vasta. Si creino strutture di reale sostegno alle comunità locali, valorizzando quelle che adottano pratiche virtuose e mettono in campo iniziative magari piccole ma mirate.

Solo così, con una guida nazionale capace di tracciare le linee di nuova economia sostenibile per l'ambiente, e di dare i mezzi per perseguirla, le comunità locali potranno sfruttare il nuovo modello organizzativo che può emergere da una concreta proposta per la Città Metropolitana.



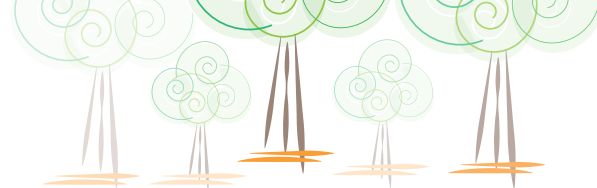
# SCENARI

**Le sfide dell'ambiente e della  
Città Metropolitana di Venezia**





# SCENARI Ambiente



## L'ecologia come via di uscita dalla crisi: "Innovazione e sostenibilità sociale ed ambientale"



Intervista a **PAOLA GIANNARELLI**  
Ministero dell'Ambiente

*"A guardarla con gli occhi di un europeo, e specialmente di un europeo del Sud, la crisi dell'attuale modello di sviluppo ci restituisce una questione sociale e una questione ambientale che si intrecciano profondamente -spiega Paola Giannarelli, del Ministero dell'Ambiente. - Oggi più che mai serve rimettere al centro dell'azione politica una sostenibilità ambientale, che riguarda ogni angolo della Terra, e impone un cambiamento radicale al nostro sistema. Un sistema di sviluppo globale, che finora ha confinato ai margini la questione ambientale. La sostenibilità come paradigma di uno sviluppo che torni a mettere al centro la persona, le sue capacità, il suo benessere sociale. Anche la migliore letteratura economica, del resto, indica questa direzione: nell'elaborazione dell'Indice di sviluppo umano, infatti, lavoro, cultura e ambiente (anche nella forma dell'aspettativa di vita) diventano misure essenziali". Abbiamo raccolto le riflessioni di Paola Giannarelli, membro della segreteria tecnica del Ministro dell'Ambiente, già dirigente dell'Assessorato all'Ambiente della Provincia di La Spezia.*

### **Dottorssa Giannarelli, la tutela dell'ambiente è un nodo cruciale nella crisi attuale: perché?**

Di fronte alla crisi di un intero modello di sviluppo, a un mondo che s'è "guastato" fino alla minaccia di una crisi ecologica che, nei prossimi decenni (non secoli), potrebbe compromettere qualità e condizioni di vita per l'umanità futura, la ricerca di un nuovo equilibrio nelle relazioni fra economia, società, ambiente e istituzioni è il tema di cruciale del nostro tempo. Basti pensare alla recente alluvione in Sardegna, un evento che gli studiosi descrivono come non del tutto straordinario e i cui effetti disastrosi sono riconducibili a un'urbanizzazione incontrollata, a un consumo dissennato del territorio che stravolge gli assetti idrogeologici. Tuttavia, al di là della correlazione con il singolo evento, la comunità scientifica ci avverte che siamo chiamati a fare i conti con il moltiplicarsi di fenomeni atmosferici estremi, una caratteristica del mutamento climatico determinato dagli squilibri termici generati dall'aumento della concentrazione di anidride carbonica nell'atmosfera.

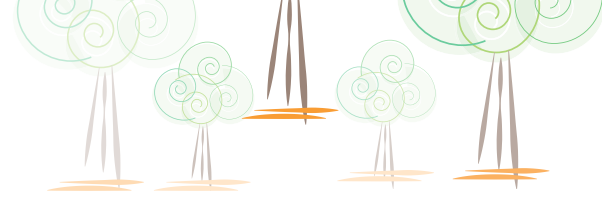
### **Lei chiama in causa anche i cambiamenti climatici. Ritiene che costituiscano un serio pericolo?**

### **Aree densamente popolate del pianeta corrono gravi rischi a causa delle mutazioni meteorologiche in corso a livello globale?**

Gli appelli del Presidente Obama - "Agire prima che sia troppo tardi" richiamano ad un impegno comune, a una vera e propria lotta per combattere i cambiamenti climatici, ed a farsi carico delle generazioni future minacciate nella loro stessa sopravvivenza. Non possiamo aspettare un disastro naturale «straordinario» per affrontare i rischi ambientali connessi all'«ordinario» svolgersi del nostro modello di sviluppo. La concentrazione di anidride carbonica (Co2) ha raggiunto un livello (400 ppm, particelle per milione) che sembra confermare un trend inarrestabile. Ben prima della metà del secolo ci porterà (ad oltre 450 ppm) ad un aumento di temperatura superiore ai due gradi centigradi. Un limite considerato invalicabile al fine di evitare effetti irreversibili e consentire un processo, anche se costoso e complesso, di adattamento. L'Italia, ce lo dice l'esperienza del passato e del presente, è particolarmente esposta a tali fenomeni con la dimensione delle sue coste e dei territori con caratteristiche orografiche che ne amplificano vulnerabilità e rischio idrogeologico.

### **A quale livello occorre attivare una "conversione " del sistema attuale? La crisi può essere un'opportunità?**

La sfida per salvare il pianeta si misura oggi sul tema ambientale. Perché, pur essendo spesso un punto principale dell'agenda di vari governi, si è sempre mancato di definire gli strumenti attraverso cui fronteggiare davvero le questioni ecologiche che si ponevano con sempre maggiore urgenza. Ora stiamo assistendo ad una presa di coscienza, ad un riconoscimento autocritico che avviene a più livelli. Nell'omelia con cui ha iniziato il suo ministero, Papa Francesco, rivolgendosi "a tutti coloro che occupano ruoli di responsabilità in ambito economico, politico o sociale, a tutti gli uomini e le donne di buona volontà", ha chiesto di farsi "custodi della creazione": "custodi dell'altro, dell'ambiente"; per evitare che "segni di distruzione e di morte accompagnino il cammino di questo nostro mondo!". È un imperativo morale che ognuno di noi può raccogliere, nel suo stile di vita e nelle sue abitudini sociali, economiche, ecologiche. Ma può bastare? Può bastare che si faccia cu-



stode dell'ambiente ciascuno di noi, preso singolarmente? Le "strutture del quotidiano", le abitudini individuali, la "semina verde" di cui parlava Alex Langer, fanno la differenza nella vita degli individui e delle comunità. Basti pensare al passaggio da un cambiamento del rapporto dell'uomo di fronte al ciclo dei rifiuti e alle "buone pratiche" di tante realtà locali.

### **Ma come è possibile intervenire rispetto a questioni così complesse? La questione ecologica può diventare lo snodo per un nuovo modello di sviluppo?**

Serve un'alternativa al sistema attuale, un patto globale fondato sul rispetto dei nuovi standard economici in cambio di un trasferimento tecnologico da parte dei paesi dell'Occidente capitalistico, che più responsabilità portano nei mutamenti climatici e nella degradazione degli ecosistemi. La sfida, prima che sul piano politico, si pone dunque su un piano culturale e ideale. Per superare la crisi, c'è bisogno di una solida costruzione politico-culturale che sia comunicabile, fruibile, riconoscibile nella battaglia delle idee e delle scelte di politica economica. Perché il successo di questo cambiamento, che deve darsi un orizzonte lungo, dipende però anche, inevitabilmente, dalle scelte che saranno compiute nell'immediato, cioè quelle necessarie ad affrontare la crisi.

### **La politica può e deve assumere un nuovo ruolo?**

La questione ecologica non è soltanto un problema di stili di vita e di consumi, interroga la più ampia dimensione della responsabilità: politica, economica e sociale. Va ben oltre le scelte individuali e investe fondamentali scelte collettive. Investe la stessa legittimità dell'agire politico, perché la politica moderna esige soprattutto di 'rievocare', di 'riattivare' sempre nuovamente i fondamenti sociali della sua legittimità democratica.

Una cultura e una politica che mettano al centro l'uomo, la sua dignità minata da sofferenze sociali e dagli ostacoli di ordine economico e sociale, che impediscono il pieno sviluppo della persona umana, non può costruire il suo orizzonte di senso senza preoccuparsi dei contesti di vita, dei mondi vitali, dei beni naturali, degli ecosistemi e delle altre forme viventi.

### **Politica ed economia si intrecciano: è possibile un percorso comune innovativo?**

*La sostenibilità sociale e ambientale è il tema del nostro tempo.* Non solo perché è ormai improcrastinabile la presa di coscienza del limite, della complessiva capacità dell'ambiente di sostenere le attività economiche e la stessa qualità della vita. Ma perché rappresenta una sfida allo stesso tempo alta e immediata, per dare una risposta che sia insieme anticongiunturale e strategica alla crisi. Ma soprattutto, la *sostenibilità sociale e ambientale dello sviluppo* ci offre le coordinate per ricostruire un nuovo orizzonte. Nella prospettiva della sostenibilità sono racchiuse infatti le dimensioni economica, ambientale, sociale e istituzionale, a cui dare nuovi equilibri, nuove frontiere di avanzamento della democrazia e dello sviluppo.

### **A fronte della crisi contemporanea, quale spazio deve avere l'ambiente nell'agenda politica globale?**

Ambiente significa tornare a guardare al mondo, darsi una prospettiva, un'ambizione globale: cogliere le grandi trasformazioni, i grandi mutamenti, le nuove geografie dello sviluppo.

L'ecologia è anche una tema che raccoglie una coalizione ampia di soggetti e di riferimenti sociali, da rinsaldare e ricostruire. È una questione unificante che riesce a rappresentare un interesse generale al cambiamento e all'innovazione sociale che si fonde, e non semplicemente si aggiunge, alla grandi sfide storiche per l'espansione della democrazia, anche economica.

Nel dibattito pubblico, molti passi avanti sono stati compiuti dalla prima emergenza della questione ambientale. La preoccupazione per il degrado del territorio, per il dissesto idrogeologico, per il consumo del suolo, per l'inquinamento atmosferico, per la dissipazione delle risorse, non è più patrimonio esclusivo della comunità scientifica, e neppure soltanto di sparuti gruppi ambientalisti.

### **Vanno riconosciuti dei meriti anche alla cultura ambientalista?**

È innegabile il merito storico delle formazioni politiche di ispirazione ambientalista. Esse hanno raccolto e rappresentato le istanze che nei decenni si sono moltiplicate contro le degenerazioni distruttive e autodistruttive del progresso umano. Dai tempi dell'ecopoesia di Gary Snyder, del richiamo spirituale di una "conversione" individuale all'ambientalismo, la scelta dell'ecologia nel corso dei decenni ha ampliato molto la capacità di mobilitazione emotiva dei cittadini. Come richiamato, in Europa le esperienze ambientaliste sono state ed in molti Paesi continuano ad essere una significativa realtà politica.

Una sensibilità che ha raccolto un contributo di riflessioni maturato nei sindacati, nelle associazioni e nelle buone pratiche delle amministrazioni locali.

### **L'ambiente deve essere alla base anche di un nuovo patto di cittadinanza?**

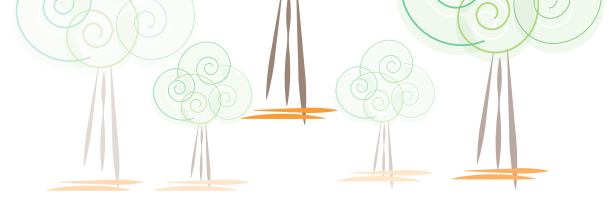
L'ambiente non può rappresentare solo un contenuto in più, che si aggiunge ad altri già maturati a seguito delle lotte politiche, sindacali e sociali. L'ambiente deve essere alla base di un nuovo patto di cittadinanza.

Il nostro compito è collocare la questione ecologica al centro di una rifondazione della cittadinanza democratica, che coniughi insieme la sostenibilità sociale e la sostenibilità ambientale, ambiente e occupazione, giustizia sociale ed equilibrio ambientale. Significa connetterla a un'ispirazione alla giustizia sociale, facendo dell'ambiente una nuova leva, e forse la più attivabile, nell'immediato, per la democratizzazione dell'economia, dei processi produttivi e del lavoro.

### **In questo percorso verso una "conversione politica dell'ecologia", bisogna superare anche molti ostacoli...**

Avere questo obiettivo significa individuare gli interessi da contrastare, e in qualche caso veri e propri "nemici", portatori di interessi privati in grave conflitto con l'ambiente e la





vita dei cittadini, reti di organizzazioni criminali ed ecomafie da combattere per riaffermare il potere di una democrazia di decidere il destino dei territori. È quello che sta accadendo in una realtà come la "Terra dei fuochi", in Campania, divenuta una discarica, illegale e criminale, di rifiuti anche tossico nocivi. Ci deve essere un impegno più generale a condurre sulla frontiera ambientale la battaglia per la giustizia e la legalità. Questo è un modo per ritrovare la radice "sociale" della lotta alle mafie.

Dobbiamo batterci, dunque, non solo per una conversione ecologica della politica, ma soprattutto per una *conversione politica dell'ecologia*.

Deve perciò mostrare che ogni difesa o conquista ambientale, ogni metro di territorio messo in sicurezza, ogni tratto di costa ripulito, ogni innovazione 'green' nel campo della produzione o dell'energia non è mai abbastanza, se non è anche un fattore di sviluppo (non di mera crescita), di riduzione delle disuguaglianze, di maggiore giustizia sociale.

### **La sfida passa anche attraverso l'economia che deve divenire realmente ecosostenibile; quali sono le azioni messe in campo di recente dal Ministero dell'Ambiente?**

Il grande tema della sostenibilità può servire proprio a questo scopo, a ciò che abbiamo chiamato la democratizzazione dell'economia. Per evidenziare quanto il paradigma della sostenibilità ambientale, accanto a quella sociale, può essere utile a questa missione, si potrebbero ricordare alcune recenti iniziative del Ministero dell'Ambiente.

A qualche mese di distanza, si potrebbe riflettere sulla portata straordinariamente innovativa – anche dal punto di vista dell'ordinamento giuridico – del ricorso all'istituto del commissariamento per una grande azienda siderurgica come l'ILVA di Taranto. Con questo strumento è stato riaffermato il principio costituzionale della responsabilità sociale dell'impresa, contemplando per la prima volta anche la responsabilità ambientale. Il commissariamento prima era previsto soltanto per i casi di accertata insolvenza finanziaria dell'impresa, a tutela in fin dei conti delle logiche di mercato. Si è invece sancita la possibilità di commissariamento per inidoneità a conseguire l'adeguamento degli impianti alle prescrizioni ambientali. Un fatto enorme, che riequilibra il rapporto tra libertà di impresa e utilità sociale.

### **E riguardo alla lotta al dissesto idrogeologico, quali sono i provvedimenti promossi dal Ministero dell'Ambiente?**

Il disegno di legge proposto sul consumo del suolo ed il riuso del suolo edificato, ora è all'esame delle Camere. Si tratta di una normativa molto importante per evitare il collasso di un territorio come quello italiano già fortemente compromesso, con l'aumento dell'esposizione al rischio idrogeologico, drammaticamente evidente in questi mesi. Finora, in Italia ogni secondo otto metri quadrati di territorio vengono inghiottiti dal cemento, e ogni cinque mesi viene cementificata una superficie pari a quella del comune di Napoli. Impedire che il suolo venga eccessivamente eroso e consumato dall'urbanizzazione è un'emergenza, ma la strategia, per non riprodurre un conflitto ambiente-sviluppo-occupazione, è promuovere e sostenere il riuso e

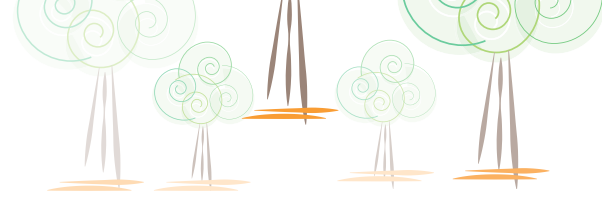
la rigenerazione di aree già interessate da processi di edificazione. Il principio affermato è molto netto: non si può costruire il nuovo senza aver prima verificato di non poter riutilizzare quello che già esiste. Ma è questa la sola via per uno sviluppo urbano intelligente, e d'altra parte, il riuso di aree degradate, la riqualificazione delle periferie urbane possono essere potenti strumenti anticiclici in grado di generare valore ed occupazione e nel contempo di fermare il dissennato utilizzo del territorio. Lo strumento normativo servirà a unire vincoli ed incentivi in grado di stimolare questo processo di trasformazione, anche alimentando un processo di innovazione nell'industria delle costruzioni ormai in crisi, e che dovrà essere chiamata ad affrontare l'altra sfida della riconversione all'efficienza energetica degli edifici.

### **L'impegno per prevenire i disastri ambientali si fonda su normative avanzate e su un programma strategico di prevenzione. Intervenire a tutela dell'ecosistema può far risparmiare costi ingentissimi causati dalla mancata manutenzione e favorire anche il rilancio di alcuni settori economici?**

La vera sfida è quella della prevenzione, anche in termini di sensibilizzazione e di costruzione di alleanze sociali, perché i disastri drammatici possono far maturare nell'opinione pubblica e nei portatori di interessi una nuova consapevolezza. Abbiamo bisogno di una grande opera di riassetto del territorio, di infrastrutture ambientali che lo mettano in sicurezza, di interventi di prevenzione dai rischi legati agli assetti naturali e ai progetti di trasformazione del territorio. E questo può agire non solo in chiave anticongiunturale, riattivando un circuito di domanda e occupazione, ma anche in chiave strategica. Le risorse necessarie sono ingenti, il fabbisogno complessivo dei Piani di assetto idrogeologico ammonta a circa 40 miliardi di euro, di cui 11 miliardi attingono alle misure più urgenti. Ma vanno trovate, almeno in parte, perché i mancati interventi di prevenzione ambientale, rischiano di generare un costo molto più alto poi per riparare i "disastri". È quello che ci dicono tutte le stime. Quello che non dicono, invece, sono gli altri costi incalcolabili, che riguardano la vita e la salute delle persone. Non si tratta di una battaglia di ecologismo ideologico, dunque. Il deterioramento del territorio, il degrado ambientale, le conseguenze dei cambiamenti climatici, la cattiva gestione dell'acqua e dei rifiuti, produrranno spese insostenibili se non avremo preso misure adeguate in tempo.

### **Qual è il compito prioritario dello Stato all'interno del nuovo modello di sostenibilità ambientale? Come si delinea la programmazione?**

Questi che ho descritto finora sono solo alcuni esempi di quanto il tema della sostenibilità ambientale può modificare il sistema economico nel senso della democratizzazione. Il nuovo modello fa propria l'esigenza di riforma profonda del modo di usare le risorse e di produrre valore, massimizza gli "elementi di socialità" e mette al centro dignità della persona. Questo modello va rilanciato in una prospettiva di governo multilivello, nella dimensione sovranazionale così come in quella locale, dove lo Stato ritrova una sua funzione specifica. Il concetto è quello della *programmazione*.



Programmazione, in campo ambientale, ha anche una ragione di efficienza strettamente economica: investire oggi significa evitare enormi sforzi finanziari domani, quando l'aggravarsi delle condizioni ambientali produrrà danni così ingenti da richiedere spese insostenibili per qualsiasi autorità nazionale. Così investire nell'energia rinnovabile, nella cura del territorio, nella tutela della biodiversità, significa ridurre drasticamente il rischio di mandare in fallimento gli Stati il giorno in cui la natura chiederà il conto del nostro sfruttamento

### **Si può pensare ad un nuovo ciclo economico globale centrato sulla questione sociale ed ambientale?**

L'idea da più parti condivisa di *programmare un "new deal"* ambientale, a mio parere, va in concreto nella direzione di un *social-green new deal*. Perché nel processo ormai ineluttabile di trasformazione del sistema economico e produttivo nel senso della sostenibilità ambientale, l'equità sia un principio ordinatore, e non emerga solo in conseguenza degli squilibri sociali che esso può continuare a generare. Nuovi assetti macro-economici, dunque, e nuova politica della domanda sul piano sovranazionale, ma anche una politica dell'offerta che può essere ricondotta a quella che viene definita *ecological industrial policy*.

Per raggiungere questi obiettivi serve un imponente investimento in produttività, innovazione e conoscenza che difonda i centri produttivi competitivi in tutti i paesi d'Europa. Occorre una nuova politica economica europea, ben più ampia e incisiva della politica di coesione, perché fin qui è stato proprio questo assetto ad impedire le convergenze sovranazionali fra gli interessi del mondo del lavoro dei diversi paesi europei.

### **Quale ruolo possono avere la cittadinanza attiva e la democrazia partecipata in un momento di cambiamento così epocale?**

L'ecologia come leva di democratizzazione dell'economia, la sostenibilità sociale e ambientale come paradigma per ripensare il capitalismo e ridefinire i rapporti tra società e mercato, non possono che puntare sul coinvolgimento sociale e sul favorire la più ampia partecipazione democratica. Questo non solo serve al rilancio dello strumento della programmazione, che non può avvenire come un tempo dall'alto, ma deve necessariamente coinvolgere il "basso" delle comunità locali, il loro patrimonio di competenze e conoscenze delle vocazioni territoriali. Ma il coinvolgimento dei cittadini nei grandi processi decisionali servirà a scongiurare il perpetuarsi di quella contrapposizione tra sviluppo e ambiente che abbiamo a lungo conosciuto e che non può, non deve più esistere.

Ricordiamo che la svolta politica e culturale per ripensare a fondo il sistema attuale, per un modello di sviluppo fondato sulla sostenibilità sociale e ambientale, è essenziale per la via d'uscita dalla crisi.

### **Si aprono nuovi orizzonti anche per le imprese italiane in grado di cogliere la sfida all'innovazione ecologica...**

L'Italia è povera di risorse energetiche e naturali. Una nuova direzione dello sviluppo fatta di imprese che investono sul miglioramento della qualità del lavoro e delle condizioni ambientali con un risparmio nel consumo delle risorse e del territorio, è la condizione per il rilancio su basi nuove di un'economia stanca.

L'Italia può ancora vantare un tessuto imprenditoriale diffuso e creativo e dispone di immense risorse paesaggistiche e culturali da valorizzare. Conserviamo, nei nostri parchi e aree protette, il più ricco patrimonio di biodiversità del continente europeo, col maggior numero di specie animali e vegetali. E dobbiamo saperlo salvaguardare in tutto l'ambiente naturale e marino. Tutto questo conduce a perseguire nuove vie dello sviluppo, che rispondono anche a ciò che il mondo si aspetta da noi: seguire la strada dell'innovazione nella produzione di beni ricercati, dell'industria culturale, dei servizi turistici avanzati e sostenibili, delle produzioni agroalimentari di qualità. È su queste basi che, già adesso, si può riprendere un cammino di sviluppo, puntando sul lavoro buono, rinunciando a competere con i paesi che puntano invece su produzioni massive, sull'uso di OGM e sul basso costo del lavoro.

### **Occorre allora investire anche nella ricerca e nella formazione: perché?**

Limitare drasticamente la dipendenza energetica è essenziale anche per la sovranità delle nostre scelte democratiche.

Puntare su una nuova tecnologia ambientale come motore dell'investimento serve particolarmente al nostro Paese per rifondare l'equilibrio tra mercato e società, con un impatto anche sui costumi e i comportamenti sociali. Questo chiama in causa la necessità di una programmazione che risalga all'istruzione pubblica, all'Università, alla ricerca nelle aziende pubbliche e private: investimenti indispensabili non solo per competere ma anche per concepire una via di promozione sociale fondata sul riconoscimento dei meriti individuali nel rispetto della dignità sociale di ciascuno. Il merito, infatti, si promuove realmente a due condizioni: quando è alto il tasso di eguaglianza dei redditi e quando è elevato il tasso di innovazione nell'economia e nella società. Nel nostro paese, negli ultimi venti anni, è diminuita l'innovazione e aumentata la precarietà e la disuguaglianza, condizioni in cui il consenso sociale è destinato a erodersi.

### **Per cogliere le sfide, che lei ha delineato, serve uno sforzo da parte di tutte le componenti attive e creative della società...**

La sfida di una nuova democratizzazione dell'economia, non solo consente di rinsaldare un legame con un mondo del lavoro profondamente rinnovato e da raccogliere intorno ad una visione della società, ma permette soprattutto la costruzione di alleanze sociali nuove. Diventa l'occasione per proporre alle "forze vive" della società - per esempio alla parte della imprenditoria italiana pronta ad abbandonare le rendite per un investimento nei nuovi meccanismi della produzione - un patto per compiere un salto di reale modernizzazione, finalizzata a un miglioramento delle condizioni economiche generali e di quelle ambientali, cioè a un miglioramento della qualità della vita per tutti.



# SCENARI La Città Metropolitana

**La strategia: "Sinergie con gli enti locali, internazionalizzazione ed alta qualità dei prodotti"**



Intervista a **MATTEO ZOPPAS**  
presidente di Confindustria Venezia

*Matteo Zoppas è presidente di Confindustria Venezia da giugno 2013. Fin dall'inizio il nuovo presidente ha dimostrato grande interesse per l'avvio della Città Metropolitana di Venezia che potrebbe mettere in atto processi in grado di favorire anche l'uscita dalla attuale crisi economica.*

*"Confindustria ha appoggiato fin dall'inizio il progetto di creazione delle Città Metropolitane, tanto che ha dato vita e ha animato un gruppo di lavoro nazionale, coinvolgendo i vertici delle associazioni territoriali e le istituzioni locali interessate – spiega il presidente Zoppas. - La riforma delle aree metropolitane è particolarmente importante perché contiene in sé i germi della semplificazione e della razionalizzazione. Sono temi cari alla comunità imprenditoriale: le aziende chiedono, da sempre, alla Pubblica Amministrazione tempi di risposta celeri, certezza dei costi relativi agli adempimenti burocratici e riduzione del numero degli interlocutori pubblici".*

**Presidente, quali sono i vantaggi concreti che potrebbero derivare dalla Riforma delle Aree Metropolitane?**

Gli enti che nasceranno potranno e dovranno dialogare con le più avanzate aree produttive del mondo su un piano paritario. Ciò significa: maggiore capacità di attrarre investimenti, creazione di opportunità di sviluppo economico e di occupazione, contaminazione culturale. Quanto alla Città Metropolitana di Venezia, ne attendiamo la creazione con grandi aspettative. Questo territorio allargato potrà contare su un milione di residenti e accoglierà 33 milioni di visitatori annui.

**Qual è il rapporto tra Venezia ed il suo entroterra? Quale sinergia economica è possibile pensare tra Venezia, con tutte le sue importanti attività, e le piccole medie imprese del veneziano?**

Il legame tra il capoluogo e l'entroterra può definirsi una simbiosi che porta benefici a entrambe le realtà. Di certo la città di Venezia assicura al tessuto produttivo veneto una riconoscibilità di livello mondiale e rappresenta per questo un asset portante per la promozione dell'intero territorio di riferimento nei mercati internazionali. Venezia non è, però, solo turismo. Il porto e l'aeroporto ne fanno un hub naturale

per il passaggio di merci e persone. Ca' Foscari e Luav sono due atenei di prim'ordine e, in stretto collegamento con l'Università di Padova, costituiscono un polo d'attrazione per ricercatori e studenti provenienti da tutto il mondo. Le eccellenze produttive del territorio veneto (tra cui il calzaturiero, il legno-arredo, il vetro artistico) trovano quindi un palcoscenico e uno sbocco diretto nella città di Venezia, dove possono entrare in contatto con potenziali acquirenti e partner.

**In quale modo si sta manifestando attualmente la crisi all'interno del territorio veneziano nel suo complesso?**

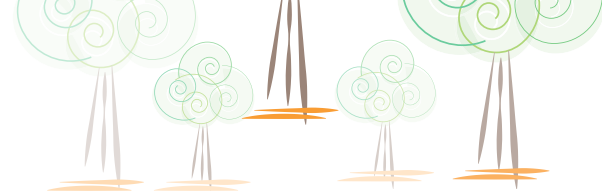
Il tessuto industriale veneziano risente quanto le altre aree del nord Italia degli strascichi della crisi e la situazione continua a restare instabile. In particolare l'orizzonte temporale degli ordini rimane limitato e gli indici di occupazione rimangono contratti.

Per quanto riguarda le vendite, nel mercato domestico si conferma una domanda molto debole che deriva da una situazione critica del mercato italiano. Fortunatamente sembra consolidarsi un trend di miglioramento delle vendite all'estero che contribuisce ad alleggerire il quadro congiunturale. Le performance migliori si registrano per l'alto di gamma, soprattutto sul mercato statunitense, e per i prodotti che contengono un alto tasso di innovazione.

**Quali sono i settori più a rischio?**

Non ci sono settori più a rischio di altri, le risposte migliori alla crisi provengono dalle aziende che hanno saputo internazionalizzare e diversificare il proprio business andando a cercare clienti nelle nicchie di mercato e laddove la domanda è più esuberante. Nel contempo, risultano vincenti le imprese che hanno scelto la strada dell'innovazione continua e della ricerca di prodotto e di processo, investendo in risorse umane.

**Lei ritiene che ci siano maggiori rischi di illegalità diffusa in un periodo di crisi come questo? Esiste il pericolo di una penetrazione criminale in molti territori del Nord d'Italia? E nel veneziano?**



Senza dubbio le difficoltà economiche e una situazione creditizia che rimane tesa per molte aziende possono costituire un terreno fertile per le infiltrazioni di questo tipo. Anche in questo caso, la vita associativa promossa da Confindustria aiuta gli imprenditori, anche quelli che si trovano in situazioni difficili, a fare squadra con i colleghi e a trovare soluzioni per i problemi di ogni giorno. La più grande penalizzazione però va cercata in tutti quei comportamenti illeciti che alla fine vanno a gravare sulle nostre tasche.

### Come è possibile uscire dalla crisi?

Non esiste una ricetta buona per tutti, ma sicuramente ci sono alcuni nodi cruciali da cui non si può prescindere: lo sblocco dei crediti della Pubblica Amministrazione verso le aziende, la revisione del Patto di Stabilità per gli Enti Locali finalizzato a investimenti sul territorio, la previsione di defiscalizzazione e incentivi per le assunzioni dei giovani, una efficace spending review per poter abbassare la tassazione su famiglie e imprese.

### Quali strategie è necessario avviare?

L'osservazione delle nostre imprese associate negli ultimi anni ci insegna che si ottengono risultati migliori puntando sull'innovazione, scegliendo la via dell'internazionalizzazione e della formazione continua per le risorse umane. Tutte le leve su cui Confindustria si è già attivata per offrire nuove opportunità e servizi più incisivi ai propri associati. A nostro avviso, è fondamentale potenziare i rapporti tra imprese e poli di ricerca e formazione. L'accordo stipulato recentemente tra Ca' Foscari e Confindustria Venezia va in questo senso: l'impresa diventa aula universitaria e accoglie gli studenti permettendo loro di fare esperienze lavorative che sono riconosciute sotto forma di crediti universitari. È una chance per gli studenti che possono confrontarsi direttamente con il lavoro, ma anche per noi imprenditori. L'obiettivo comune è, quindi, sostenere lo sviluppo culturale e tecnologico del territorio veneziano, in quanto fattore chiave per la competitività delle imprese.

### Quale collaborazione può esservi anche con le amministrazioni locali?

I rapporti tra aziende e amministrazioni locali devono essere continui e improntati sulla discussione e sullo scambio perché necessari a regolare l'attività quotidiana del tessuto produttivo e delle zone industriali del nostro territorio. Confindustria si pone, attraverso i suoi funzionari e i suoi consulenti, nel ruolo di facilitatore di questi rapporti e si propone come luogo d'incontro tra le parti.

### Riguardo alla sfida dello sviluppo sostenibile invece a che punto siamo? Come si sta sviluppando la green economy nel veneziano?

Le attività riconducibili al comparto della cosiddetta "green economy" sono numerose e differenziate. All'industria veneziana sono riconosciute grandi conoscenze e know-how a livello internazionale in virtù delle esperienze riportate nell'area lagunare che è considerata uno tra gli ecosistemi più fragili al mondo. In questo territorio ambiente e in-

dustria rappresentano un binomio inscindibile, qui laguna, città storica e polo industriale convivono da circa un secolo in equilibrio. A questo proposito, la riqualificazione di Porto Marghera, anche in chiave di produzioni ecosostenibili e chimica pulita, rappresenta per Confindustria Venezia uno step fondamentale per il rilancio del sistema produttivo veneziano.

### Ci sono progetti particolarmente interessanti che le pare opportuno segnalare?

Tra i casi d'interesse nell'area voglio almeno ricordare *Hydrogen Park*, il distretto dell'idrogeno sorto a Porto Marghera nel 2003 e nel quale si conducono attività dimostrative sui possibili utilizzi dell'idrogeno che potrebbero permettere al nostro Paese uno sviluppo futuro pienamente sostenibile. Un altro *case-history* d'interesse nel settore è quello della raffineria Eni di Porto Marghera. La società convertirà l'impianto in una "bio-raffineria" sulla base della tecnologia proprietaria per la produzione di biodiesel (Ecofining) e si prevede che già all'inizio del 2014 si potrà attivare la produzione di bio-carburanti. In questo senso, l'Expo 2015, intitolato "Nutrire il pianeta energia per la vita", potrebbe costituire una grande occasione per la nostra area, una ulteriore sfida che le aziende veneziane, attraverso una continua attività di innovazione, possono vincere.

### Cosa pensa delle misure per l'applicazione del protocollo di Kyoto che prevedono importanti riduzioni delle emissioni anche per le imprese e le industrie?

L'anno scorso l'Italia ha centrato e superato le indicazioni del Protocollo di Kyoto abbattendo le emissioni di sette punti percentuali e dimostrando così che un paese industriale può anche trovare un equilibrio con l'ambiente. Credo, infatti, che l'efficienza energetica sia un tema prioritario non solo dal punto di vista del contenimento dei costi per le attività produttive, ma anche in quanto volano per la filiera dell'edilizia ecocompatibile.

### Lei ritiene dunque che la tutela dell'ambiente possa aiutare le imprese a sviluppare settori innovativi...

Moltissime aziende potrebbero svilupparsi anche attorno a un progetto nazionale di recupero e conservazione del patrimonio architettonico che prediliga soluzioni "green", andando a creare, peraltro, un importante serbatoio di occupazione. Proprio nelle ultime settimane, peraltro, Confindustria Venezia ha sposato un progetto inoltrato della Provincia di Venezia alla BEI (Banca Europea per gli Investimenti) per la realizzazione di opere di efficientamento energetico e di nuovi impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili sul territorio veneziano. Il progetto è concepito in modo tale che gli interventi non gravino sulle finanze dei singoli Comuni. Si tratta di un'iniziativa molto interessante di collaborazione tra pubblico e privato che punta alla salvaguardia dell'ambiente, senza perdere di vista il difficile contesto economico e le necessità delle aziende. Il mio augurio è che questa iniziativa possa portare lavoro al nostro tessuto associativo, prevenendo una corsia preferenziale nell'approvazione dei progetti presentati proprio da aziende e imprese del territorio.

(Hanno collaborato Andrea Nalon ed Ilaria Bellandi)

# SCENARI La Città Metropolitana

**L'obiettivo: "Venezia, volano della "grande Città" insieme a Padova e Treviso"**



Intervista a **LUIGI BRUGNARO**

presidente di Umana Holding e delegato di Confindustria per il Nordest all'Expo 2015

*"Venezia metropolitana è conveniente nel senso nobile del termine – afferma Luigi Brugnaro, presidente di Umana Holding e delegato di Confindustria per il Nordest all'Expo 2015 - E' una prospettiva obbligata per garantire un futuro di sviluppo, crescita e prosperità in un contesto internazionale in cui la competizione sarà sempre più spesso proprio tra città metropolitane sulle quali vanno concentrate le risorse disponibili. Questo è il traguardo che dobbiamo avere davanti, perché non c'è alternativa valida: senza uno sforzo collettivo e un'unione di intenti, non raggiungeremo lo scopo".*

**Quando lei ha ricoperto anche l'incarico di presidente di Confindustria Venezia, si è molto occupato e impegnato per il progetto di Città Metropolitana di Venezia e per la realizzazione dell'area metropolitana PaTreVe. Trattiamo in primis il progetto di Città metropolitana di Venezia: quali sono le sinergie che già esistono a livello politico istituzionale ed economico? E quali sono le prospettive su cui è necessario lavorare?**

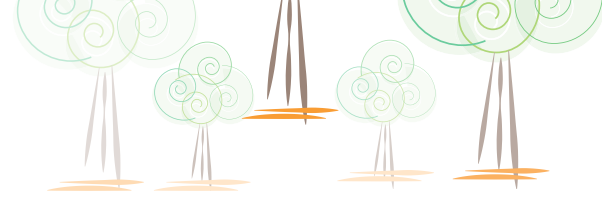
La Città Metropolitana di Venezia è un'opportunità e, insieme, una necessità. Prima di tutto, credo che sia irrinunciabile istituirla. Dopo troppe discussioni e troppo tergiversare, adesso bisogna agire. Serve, però, un ribaltamento d'impostazione: partiamo dal basso, dalle necessità dei cittadini, per conferire al territorio una *governance* più adeguata, servizi più efficienti e un maggiore benessere. L'obiettivo primario non può che essere questo: migliorare la qualità della vita delle persone nella loro vita quotidiana. La stessa crisi che ci accompagna da anni, mordendo le imprese e i posti di lavoro, dimostra l'urgenza di fare sistema spingendo alla collaborazione per condividere percorsi comuni di rilancio. In questo contesto la Città Metropolitana non dovrà essere un livello di governo aggiuntivo, ma il centro di un processo di aggregazione e di coordinamento amministrativo che metterà in rete i singoli Comuni aderenti, rafforzandone il ruolo.

**Quali sono gli ostacoli maggiori per la realizzazione della Città Metropolitana a partire dal rapporto di Venezia con il territorio della sua provincia?**

Gli atteggiamenti di presunzione, gli interessi parziali, i personalismi spinti all'eccesso e le prese di posizione pregiudiziali. E' necessario che molti amministratori riscoprano la politica non come un privilegio per l'interesse personale ma come servizio reso alla "Cosa Pubblica" che, appunto, è di tutti. Le persone chiamate a incarichi direttivi alla fine verranno giudicate per la capacità di scoprire e valorizzare il talento che, specialmente in questo territorio, è molto. Bisogna tornare a mettere il cittadino al centro di ogni valutazione e decisione ed evitare qualsiasi abuso di funzione e di potere; proprio per questo è necessario che tutti i cittadini possano esprimersi democraticamente e votare il "sindaco-governatore" della futura Città Metropolitana. Costruire la Venezia metropolitana sarà vantaggioso per tutti. Occorre superare le barriere ideologiche e le visioni ancora troppo spesso campanilistiche, per trasformarle in sinergie. Fermo restando il mantenimento delle relative amministrazioni comunali con un ruolo di intervento locale e vicinissimo alle comunità. E' indispensabile però aggregare le funzioni, pianificare, programmare, progettare, con logiche cooperative ed integrate: il tutto con orizzonti strategici di maggiore efficienza e competitività. Questo territorio reclama un'amministrazione capace di misurarsi con i migliori standard internazionali, di stimolare la partecipazione, la condivisione e l'azione integrata. Venezia Metropolitana dovrà essere una città in grado di diventare in assoluto una delle più importanti d'Italia, in cui si realizzino e convergano dinamicità dell'economia, qualità della vita, sostenibilità dell'ambiente, rispetto della legalità, sicurezza dei cittadini e vivacità della società civile.

**Anche dalla rivista "Reyerzine" che lei ha avviato proprio sull'area metropolitana PaTreVe si deduce che già esiste una sinergia molto forte tra queste tre diverse città. Quali sono le caratteristiche di ognuna in grado di dare un apporto specifico e efficace?**

Non mi è mai piaciuto il nome Patreve, che è solo un acronimo e dà l'impressione di realtà diverse che non vogliono riconoscersi tra loro, non vogliono accettare di essere un unico territorio bello e articolato: Venezia Città metropolitana già esiste nei fatti.



Ciò che immagino è una macro città capace di raccogliere e ordinare in una dimensione unitaria moderna quell'agglomerato urbano, quell'insieme di rapporti e di relazioni umane ed economiche che già si sono consolidate nella vita di tutti i giorni. Venezia nella sostanza si estende già oltre i confini comunali e provinciali, fino a coinvolgere luoghi e situazioni confinanti di area vasta. Ecco perché il contesto territoriale ottimale è il bacino idrico, ovvero quell'insieme di realtà che hanno nell'acqua, dolce e salata, di superficie e sotterranea, l'elemento di congiunzione: Venezia, Padova e Treviso, certamente, ma anche parti di Vicenza, Rovigo, Belluno e Pordenone.

Venezia ha tutte le carte in regola per una riforma in grande stile, perché ci sono le condizioni economiche e sociali affinché la veste giuridica riconosca questo assetto pratico. Questa è un'area in assoluto tra le più dinamiche e produttive, crocevia tra Nord e Sud, Est e Ovest, ponte col Mediterraneo lungo i corridoi europei Lisbona-Kiev e Berlino-Palermo, con funzioni complementari.

Venezia è la capitale della cultura, Padova il punto di riferimento della conoscenza e della ricerca, Treviso è leader per le attività manifatturiere. Tra questi territori, il sistema delle infrastrutture ha enormi potenzialità, con la dotazione di porto, aeroporto, interporto, ferrovia con l'alta velocità e l'alta capacità, lo snodo autostradale e il passante che agisce da grande raccordo anulare della Città metropolitana.

**Quali sono gli ostacoli concreti alla realizzazione di sinergia ulteriori? Un esempio, quello dei trasporti: la metropolitana di superficie potrebbe essere un vantaggio concreto per la Venezia Metropolitana? Quali sono invece gli ostacoli culturali e politico istituzionali che si incontrano nella realizzazione del progetto?**

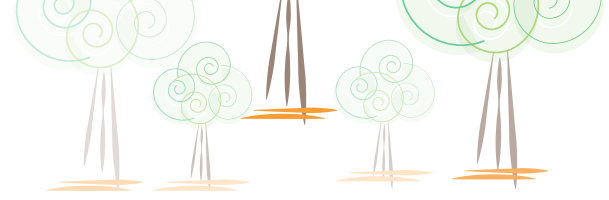
Se ci soffermassimo sempre a considerare le difficoltà, le resistenze e le opposizioni resteremmo sempre fermi, vittime dell'immobilismo, dei veti incrociati e del partito del no. Credo piuttosto che sia tempo ed ora di una svolta, perché la volontà che nasce dal basso è di partire, presto e bene, con la nuova Città Metropolitana. Questa non potrà che chiamarsi Venezia, un brand conosciuto e apprezzato in tutto il mondo, che diventa un volano formidabile sia per attrarre nuovi talenti e risorse, che per promuovere all'estero le nostre tante eccellenze che ci contraddistinguono. La metropolitana di superficie è sicuramente un progetto strategico per il collegamento veloce ed efficiente d'un territorio che deve connettersi sempre di più anche alla luce di una constatazione molto semplice: sempre di più capita che si viva a Venezia, si lavori a Padova e trascorra il tempo libero a Treviso o viceversa. Dobbiamo andare oltre i timori del tutto infondati di annessione o fagocitazione, per comprendere che davvero l'unione fa la forza e conviene a tutti. Nel caso specifico, una gestione coordinata ed equilibrata dei trasporti sarà in grado di migliorarli contenendone i costi. Venezia è un asset fondamentale per l'economia del Nordest e del sistema Paese, ma la perla non vive senza la conchiglia, nel senso che la città storica con la sua laguna ha bisogno del supporto di tutto il territorio circostante, dentro questo bacino idrico, in una logica d'integrazione.

**Riguardo all'ambiente invece a che punto siamo? Lei ritiene che si tratti di un patrimonio che va maggiormente tutelato soprattutto in un periodo di crisi come questo?**

Il problema dev'essere rovesciato. Non c'è dubbio che l'ambiente non è soltanto il nostro presente, in cui viviamo ed operiamo, ma anche e soprattutto il nostro futuro, per cui siamo chiamati a scelte consapevoli e responsabili. Non credo a chi vuol far passare l'idea che sia argomento di pochi e non patrimonio di tutti e sono convinto, anzi, che serva mettere assieme le forze e trovare dei punti di sintesi per conseguire la sua tutela e salvaguardia. A Venezia, poi, quando si parla di ambiente è automatico il riferimento alla situazione di Porto Marghera con la sua area industriale: quello delle bonifiche è un tema sempre molto attuale e stringente, per cui non mi stancherò di dire che servono tempi, costi e procedure certi per non costringere eventuali investitori a desistere e scegliere di andarsene altrove. Senza semplificazioni e sburocratizzazioni, il rischio è di fare pochissima strada mentre, invece, sarebbe necessario, specialmente in questa fase congiunturale, dare gambe alle imprese o investitori che possano avere progetti e risorse da mettere in campo. Penso che da parte di una certa classe dirigente spesso servirebbe maggiore umiltà, capacità di ascoltare le istanze e dialogare, per individuare assieme alle forze produttive le soluzioni migliori da intraprendere. La Città Metropolitana ci aiuterà a affrontare meglio punti molto concreti come gli interventi di difesa, risparmio e recupero del suolo e tutela idrogeologica; la raccolta, distribuzione e depurazione delle acque; lo smaltimento e il trattamento dei rifiuti.

**E' concretamente possibile uno sviluppo ecocompatibile? Quali sono le linee di sviluppo potenziali della green economy?**

Più che possibile, direi doveroso. E' una necessità e anche in questo non possono esserci divisioni. Lo sviluppo va sempre riconnesso con la misura della vita umana. Credo che la *green economy* sia un grande strumento per rinnovare il saper fare, la vocazione imprenditoriale e artigianale, la creatività e la bellezza che ci caratterizza. Oltre che nobile, peraltro, è una scelta strategica. L'ultimo rapporto GreenItaly 2013 evidenzia che chi investire con efficienza e sostenibilità, significa essere più forti all'estero, perché si incentivano le esportazioni dei propri prodotti. *Green economy* significa innovazione, competitività, occupazione e redditività, ma anche sobrietà, da intendersi non come decrescita felice, alla quale non credo per niente, ma come la capacità di raggiungere un maggiore benessere con un minor consumo di materie prime, energia e territorio. Lo stesso studio sottolinea, inoltre, come essa sia diventata uno dei maggiori fattori di competizione del *made in Italy* che premia chi punta con decisione sui talenti, sulle conoscenze, sul capitale umano. Una via che viene sempre più percorsa: ormai un'azienda su cinque, dell'industria e dei servizi, ha deciso di investire sulle tecnologie per ridurre l'impatto ambientale e ridurre il consumo di energia. Anche per Venezia Città Metropolitana sarà opportuno che passi sempre di più questo concetto: l'economia verde attira investimenti ed è il futuro.



**Nella sua opinione l'ambientalismo può aiutare le imprese a sviluppare settori innovativi con un cambiamento culturale? Oppure è vissuto e rischia di essere realmente un ulteriore freno al rilancio di tanti settori oggi in crisi?**

Generalmente tutti gli "ismi" non mi convincono e le definizioni astratte mi lasciano perplesso. Credo, piuttosto, che ogni problema sia insieme un'importante occasione di verifica e ripartenza per cui ci permette di poter immaginare sempre anche la soluzione. Noi siamo chiamati ad accettare la sfida senza chiuderci nel recinto dell'oggi, ma guardando avanti, al domani che viene a grandi passi. Quello che ci serve è un'apertura mentale capace di valutare le situazioni nella loro complessità: solo facendo tesoro degli errori commessi nel passato, saremo in grado di maturare nuove scelte, opportune e convincenti. L'ambiente ha un ruolo fondamentale per tutti noi e gli imprenditori e le imprese di successo devono agire pensando alla propria responsabilità sociale: tutti siamo sempre chiamati a considerare l'impatto generale che un nostro comportamento può poi generare nel contesto più vasto in cui ci troviamo a lavorare. Questo deve valere tanto più per le imprese, proprio alla luce sia del dovere di tutela che abbiamo nei confronti delle risorse naturali, che del vantaggio che una logica di *green economy* è in grado di apportare. Niente freni, insomma, purché la questione venga valutata con il giusto approccio critico, lungi da quell'atteggiamento pregiudiziale che rischia di diventare ideologico e come tale destinato a degenerare e fallire.

**Lei crede che ricerca ed innovazione possano offrire nuovi posti di lavoro anche nel veneziano? Quali potrebbero essere le competenze più richieste?**

Sicuramente sì. E' un tema di cui si discute da un ventennio ed è ormai generalmente condiviso. Il punto nodale, piuttosto, è un altro e cioè capire quanta ricerca e quanta innovazione viene in effetti realizzata. Sono convinto che al di là dell'astrattezza di alcune discussioni, che rischiano di restare tali, sia necessario agire molto operativamente in ciascuna azienda per coniugare il sapere con il saper fare. Ciò che serve è mettere assieme la conoscenza, la competenza e la professionalità con la produzione. In questo senso, la costituzione della Città Metropolitana di Venezia sarà fondamentale per innervare il tessuto produttivo locale di giovani e talenti, da scoprire, valorizzare, accompagnare con l'obiettivo di un grande rilancio economico di cui possa beneficiare tutta l'area vasta. Il coordinamento tra i territori, che il nuovo ente sarà in grado di assicurare, permetterà sia di portare in loco nuove risorse umane e materiali, che di distribuirle secondo le attitudini e secondo le necessità. Potenzialmente, le competenze coinvolte possono essere numerose e le più disparate, come dimostrano anche le esperienze che stanno maturando negli ultimi tempi in diverse realtà aziendali.

Credo che siano dei percorsi che certamente vanno incoraggiati fino in fondo a patto però, come già sottolineavo, che poi si traducano in operatività, in cose concrete e non mere proposte teoriche, altrimenti rischiamo di rimanere nel campo accademico.

**Qual è la sua speranza per la Città Metropolitana di Venezia intesa come insieme di persone, lavoratori, imprese, centri culturali ed amministrativi, ecc.?**

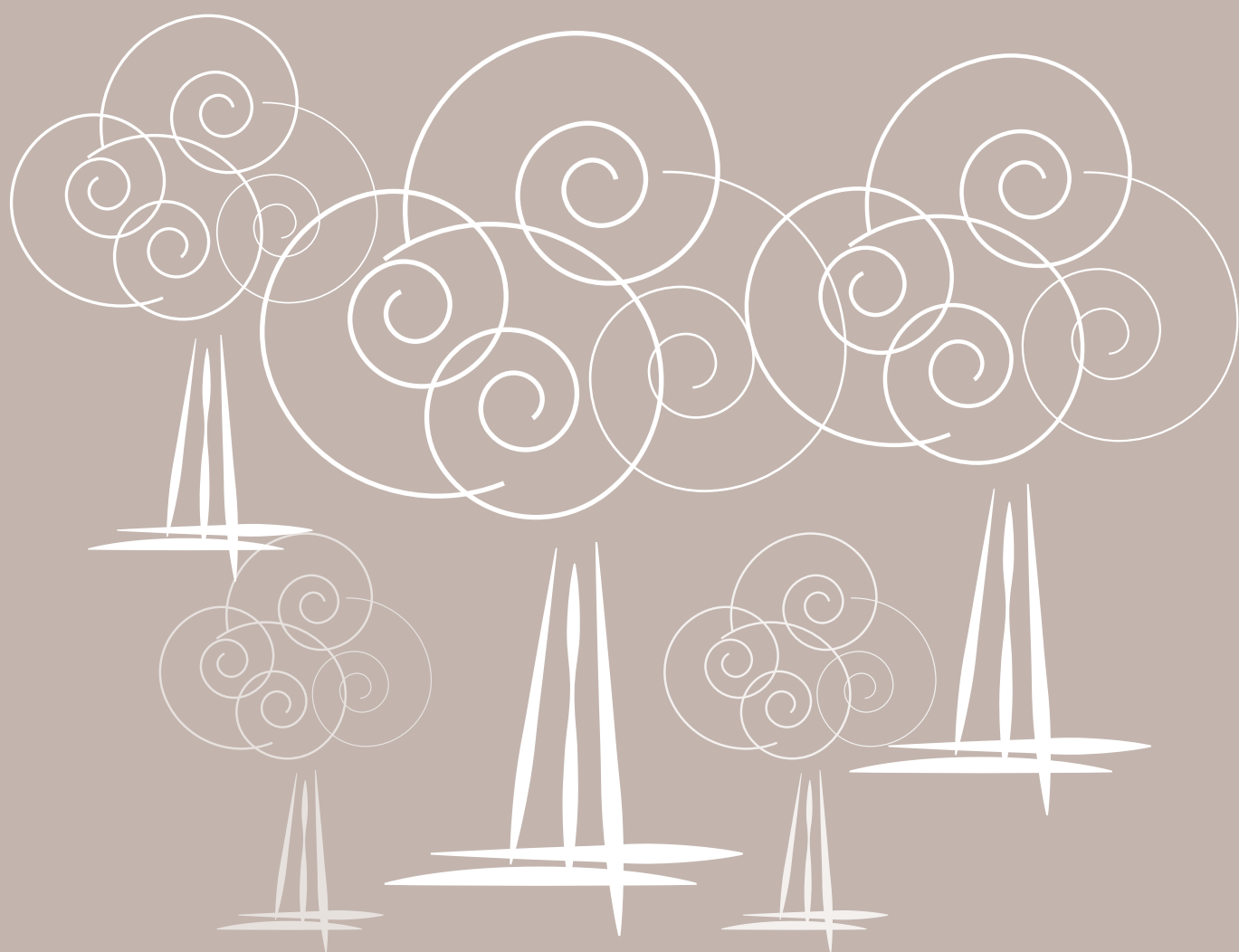
L'auspicio è che ci sentiamo di appartenere tutti a una grande comunità internazionale di nome Venezia. Comunità, sottolineo, e non collettività: cioè non una semplice sommatoria di individui chiamati a condividere lo stesso spazio, ma – come suggerisce la derivazione etimologica latina – una sorta di grande famiglia dove ciascuno s'impegna per quanto è nelle sue possibilità, per la crescita e il progresso dell'altro dove, per usare una metafora, con una mano si prende e con l'altra si dà. Spero in una Città Metropolitana dove poter volare alto con i nostri sogni e con i nostri obiettivi e dove sarà determinante il nostro coraggio e i valori che desideriamo trasmettere ai giovani. L'aspetto del suo nome, peraltro, non è secondario: io dico Venezia e senza alcun dubbio Venezia. Non dimentichiamoci mai che abbiamo una fortuna sfacciata, quella di un marchio che è un biglietto da visita formidabile all'estero e che ci permette di fare leva sul fatto che la nostra città è riconosciuta come una delle grandi capitali del mondo. Un conto, infatti, è dire l'acronimo PaTreVe, che è un'espressione coniata dagli studiosi, ma evidentemente non ha nessun peso né storico né culturale, e ben altro è dire Venezia, città dell'umanità, incrocio di nazionalità, culture e tradizioni, patrimonio mondiale, che siamo chiamati ad amare e sostenere con tutta la nostra forza e passione, consapevoli che è un tesoro da consegnare, ancor più prezioso, alle generazioni future.

*(Ha collaborato Alvise Sperandio).*





# DALLA PROVINCIA ALLA CITTA' METROPOLITANA





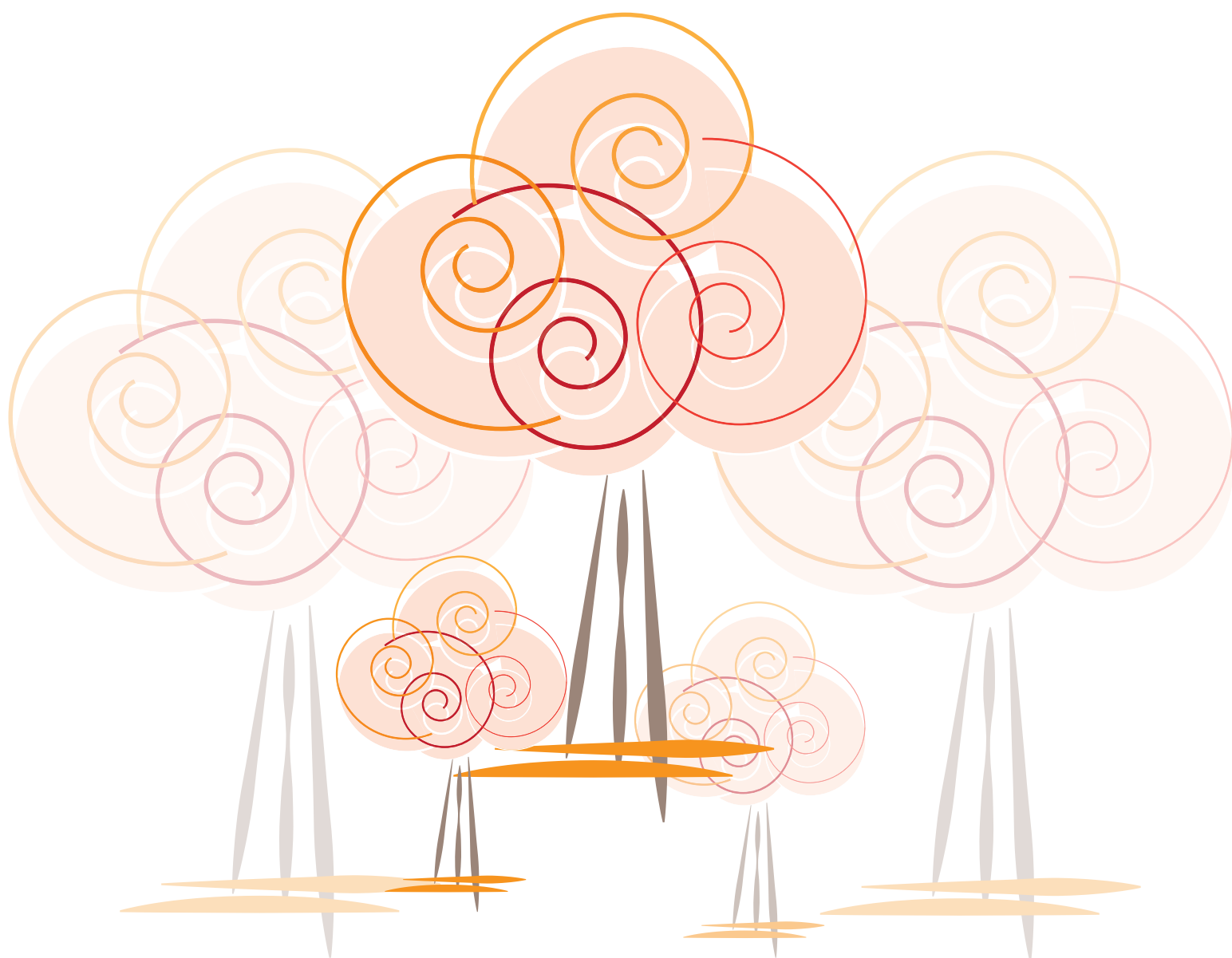
# ANALISI E STUDI

Pianificazione territoriale

Assetto idrogeologico

Adattamento climatico

Tutela dell'ambiente





# ANALISI Pianificazione territoriale

## “E’ tempo di cambiare rotta con un nuovo ruolo di governo della Pubblica Amministrazione”



Intervista a **MARIA ROSA VITTADINI**  
Università IUAV di Venezia

*Maria Rosa Vittadini è professore associato di Tecnica e Pianificazione Urbanistica alla facoltà di Architettura della Università IUAV di Venezia.*

*Dal 1998 al 2002 è stata Direttore Generale del Servizio Valutazione Impatto Ambientale (VIA) del Ministero dell'Ambiente. In questo ruolo ha coperto numerosi incarichi di rilievo: è stata Presidente della Commissione Nazionale di VIA, rappresentante del Ministero dell'Ambiente nel Consiglio di Amministrazione dell'European Environment Agency a Copenhagen; coordinatrice, tra il 1998 e il 2000, della partecipazione del Ministero dell'Ambiente alla redazione del Piano nazionale dei Trasporti e della Logistica (PGTL).*

*Da molti anni si occupa, anche in collaborazione con i principali esperti dei diversi settori, di consulenze e di ricerca per Enti pubblici ed Amministrazioni locali, in materia di metodi e tecniche di valutazione ambientale e in materia di pianificazione dei trasporti e del territorio.*

*“L'avanzamento sociale, ambientale, urbanistico deve muoversi in direzione opposta alle tendenze, non più sostenibili, che dominano la società attuale – spiega Maria Rosa Vittadini. - Problemi come la necessaria drastica riduzione del consumo di suolo, le risposte al cambiamento climatico, la tutela del suolo e delle acque, non sono affrontabili se non con una vera e propria con-versione, grazie ad un ruolo di guida del processo condiviso esercitato strategicamente dalla Pubblica Amministrazione”.*

**Professoressa Vittadini, come può incidere l'attuale crisi politico istituzionale finanziaria in un settore come quello della pianificazione urbanistica? Quali sono i rischi che stiamo già correndo?**

La crisi è davvero politico-istituzionale e finanziaria. Ma forse non solo. Possiamo aggiungere a questi fattori una profonda crisi culturale, che rende non poco incerte le prospettive di uscita dalla crisi. Una crisi culturale che coinvolge estesamente anche il tema della pianificazione e del suo ruolo nelle trasformazioni del territorio.

Pianificazione urbanistica e crisi politico-istituzionale: nella relazione tra questi due termini la dismissione di responsabilità della Amministrazione pubblica, a tutti i livelli, ha raggiunto forme imbarazzanti. Naturalmente aver finalmente preso atto della complessità del processo di piano e della

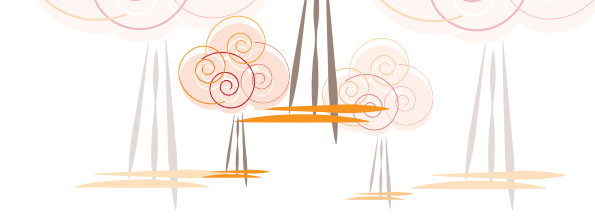
molteplicità di attori che intervengono nelle trasformazioni è stato un fattore positivo. Così come è stato positivo aver sgomberato il campo dalla illusione che bastasse una previsione di Piano per far davvero succedere le trasformazioni desiderate. Dunque è stato bene far i conti con la complessità e con gli interessi privati. Ma oggi siamo all'eccesso opposto, siamo alla rinuncia pressoché totale da parte della Amministrazione di essere fattore di avanzamento e alla completa delega del tema della quantità e qualità dello sviluppo urbano e territoriale agli interessi dei privati investitori.

**Lei allora cosa propone? Che ruolo dovrebbe giocare la Pubblica Amministrazione nello scenario contemporaneo?**

A mio parere l'avanzamento, che sia sociale, ambientale, urbanistico non può che esser contro tendenziale: perché se si tratta solo di seguire le tendenze, non occorre alcun intervento della pubblica amministrazione. Invece mai come oggi mi pare che occorranò avanzamenti. Problemi come la necessaria riduzione drastica del consumo di suolo, le risposte al cambiamento climatico, la tutela del suolo e delle acque non sono affrontabili, se non in maniera contro tendenziale. Che non vuol dire affatto che occorra, come qualcuno ha proposto, un dittatore.

Occorre invece che la Pubblica Amministrazione sia autorevole, tecnicamente attrezzata e politicamente responsabile; che sappia costruire i suoi piani coinvolgendo tutti i soggetti che fanno parte delle comunità interessate, soprattutto i soggetti che non hanno voce. La partecipazione deve uscire dall'attuale stanca ritualità ed essere effettivamente finalizzata alla costruzione di decisioni non solo sostenibili, ma anche trasparenti, motivate e condivise. Solo così l'Amministrazione potrà evitare di apparire, come ora appare, la rappresentanza dei soli interessi forti.

**La Pubblica Amministrazione deve riappropriarsi quindi del proprio ruolo di guida nel confronto tra tutti i soggetti coinvolti dalla pianificazione territoriale. Ciò può avvenire attraverso quali processi?**



La costruzione dei Piani di governo del territorio regionali, provinciali e comunali è il momento cruciale di questa trasformazione. I diversi livelli di governo devono decidere insieme, collaborare nella definizione degli obiettivi e mettere in comune le risorse, istituzionali e finanziarie, per raggiungerli. Per ciascuna Amministrazione la costruzione e l'attuazione del piano deve assumere la forma di un processo di apprendimento bidirezionale: dalla Amministrazione alla collettività e dalla collettività alla Amministrazione. Un processo finalizzato a costruire decisioni condivise e dunque realizzabili, senza che l'Amministrazione dismetta mai il ruolo di guida che il sistema della rappresentanza democratica le consegna. Strumenti come la Valutazione Ambientale Strategica dei piani e dei programmi servono proprio a questo.

La crisi finanziaria aggrava ovviamente le cose. Molti osservatori hanno sottolineato il fatto che l'urbanizzazione del territorio ha ormai assunto il ruolo di fonte di finanziamento per le esangui casse comunali. Gli esiti di questa perversione, gli sprechi, le costruzioni permesse dove non avrebbero mai dovuto essere permesse sono sotto gli occhi di tutti. Ne deriva un senso evidente di straniamento dell'azione politico-istituzionale dagli interessi della comunità.

### **Possiamo descrivere la situazione urbanistica nella regione Veneto ed in particolare nel territorio della provincia di Venezia?**

I problemi che ho presentato sono comuni a tutte le Regioni. Il Veneto non è diverso, se non forse per aver spinto più di altre un malinteso senso di sussidiarietà che porta ad affidare al livello comunale la grandissima parte della responsabilità di scelte che dovrebbero invece appartenere ai livelli di governo più alti. Malinteso, perché sussidiarietà non vuol dire decentramento, ma decisione al livello più appropriato per il problema specifico. Molte questioni ambientali come la tutela del suolo e delle acque o la qualità dell'aria o ancora la definizione di un livello di consumo di suolo che non metta in crisi la fornitura di servizi eco sistemici non possono essere gestiti a livello comunale. La Provincia avrebbe tutti i numeri per essere il livello di governo appropriato per questi temi. Tuttavia nella divisione di competenze presente nella Regione Veneto la Provincia conta assai meno di quello che sarebbe necessario per svolgere una tale azione di governo, che permane quindi senza presidio. Tanto da non destare troppi rimpianti di fronte ad una prospettiva di abolizione.

### **Nella nostra regione esistono anche delle emergenze?**

Le emergenze sono ben presenti: si tratta delle ricorrenti alluvioni, di un inquinamento endemico, di una urbanizzazione diffusa che consuma suolo senza offrire qualità urbana, di una troppo disinvolta compromissione del paesaggio, di una oggettiva carenza di infrastrutture e servizi di trasporto pubblico. Considero emergenza anche il risultato sociale della informale urbanizzazione diffusa: la tendenza a rinchiudersi nello spazio privato della propria villetta con giardino, con una evidente perdita di coesione, identità e ricchezza sociale. Da queste criticità di fondo, che interessano diffusamente il territorio, emergono poi problemi critici molto acuti.

### **Quali sono le situazioni più fortemente critiche?**

Valga per tutti la vistosa incapacità di far fronte ai problemi di Marghera e della sua riconversione o ai problemi di Venezia e della sua laguna, che pure costituiscono la questione di maggior importanza del territorio provinciale. Una Venezia senza accordo tra i livelli di governo che dovrebbero assicurare il suo futuro, strumentalmente stratonata per interessi economici settoriali tra loro confliggenti e di fatto consegnata ad un destino di degrado da eccesso di turismo e svuotamento di abitanti. La polemica sulle grandi navi e le proposte di ulteriori canali di accesso non è che l'ultimo episodio di una lunga storia di distruttivi interventi che hanno profondamente alterato la morfologia lagunare e configurano oggi il concreto rischio della sua perdita.

### **Quali sono le grandi opere davvero necessarie per la tutela del territorio?**

La dizione stessa di "grandi opere" oggi non gode di buona fama, soprattutto se con questo termine ci si riferisce all'elenco davvero troppo lungo di autostrade, ferrovie ad alta velocità, espansioni portuali o aeroportuali e nuove concentrazioni terziarie di cui sono costellati nella regione Veneto i piani urbanistici ai diversi livelli. Eredi di modelli di sviluppo di matrice ottocentesca.

A mio parere esistono invece grandi opere, dove "grande" non è un attributo dimensionale ma è una misurazione della loro necessità e dell'impegno culturale e politico, oltre che finanziario, necessario a realizzarle.

### **Possiamo tentare di fare un elenco...**

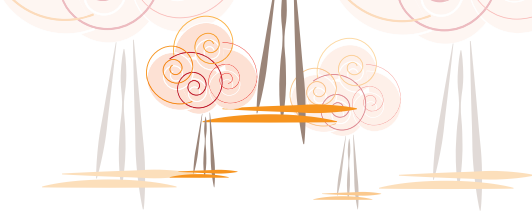
Grande opera è la manutenzione e la messa in sicurezza del territorio, con le poche opere strutturali necessarie e soprattutto le molte opere non strutturali per la riduzione drastica del rischio idraulico. Grande opera è una gestione dei fiumi rispettosa della loro naturalità e delle loro aree di espansione golenali e, insieme, la manutenzione delle reti, degli impianti, dei dispositivi per il governo integrato dell'intero ciclo delle acque.

Grande opera è la riscoperta di una agricoltura non solo capace dei prodotti di eccellenza dei quali il Veneto va giustamente orgoglioso, ma anche di essere strumento di tutela del suolo e del paesaggio, fattore di sanità dei consumi, fonte di nuovi e moderni stili di vita e di occupazione attraverso tutte le attività ad alto contenuto di innovazione che oggi convergono nell'agricoltura multifunzionale.

Grande opera è la tutela del suolo, la prevenzione della erosione e del dissesto, la tutela della permeabilità e della fertilità, la soluzione dello spinosissimo problema delle bonifiche.

### **La sua è una visione olistica e lungimirante. Come possiamo completare l'elenco delle grandi opere evidenziando quelle che possono rappresentare il punto di partenza di un nuovo modello di sviluppo? E' possibile pensare ad un riutilizzo delle aree dismesse?**

Grande opera è la riconversione della produzione verso modelli ecocompatibili, capaci di chiudere i cicli, minimizzare e riciclare i rifiuti, aumentare la produttività basandosi sull'uso efficiente dell'energia e sulle fonti energetiche rinnovabili.



Grandi opere sono le reti ecologiche intese come concreto supporto alla tutela della biodiversità e come infrastruttura verde del territorio, elementi di base in vista di più mature strategie di conservazione ed equa distribuzione dei servizi eco-sistemici.

Grande opera è la riqualificazione delle aree urbane, compresa la ristrutturazione dell'edificato per ottenere edifici a basso o addirittura nullo consumo di energia.

Grande opera infine è l'avanzamento culturale sui temi della sostenibilità, che richiede non solo l'investimento sulla scuola ai diversi livelli, ma la diffusione del sapere, l'offerta per i giovani e i meno giovani di forme di educazione permanente, la promozione e l'attivo coinvolgimento nelle azioni dal basso di cura e miglioramento dei luoghi della vita quotidiana.

Quanto alle aree dismesse non solo si può, ma di deve puntare al loro riuso. Molte leggi regionali si stanno misurando su questo problema. Cito per tutte l'interessante disegno di legge della Regione Toscana che obbliga in forma inusualmente cogente alla ri-utilizzazione del suolo già urbanizzato disponibile prima di qualsiasi utilizzazione di nuovo suolo.

### **La nascita della Città Metropolitana potrebbe influire favorevolmente su una migliore gestione della pianificazione urbanistica?**

Dipende molto da cosa si intende per città metropolitana e da come la presenza di questo nuovo livello di governo modificherà gli altri livelli. Il problema centrale a mio parere consiste nella necessità di assicurare alla città metropolitana responsabilità e competenze adeguate ai problemi, redistribuendo poteri dai livelli di governo superiori, come la Regione, e dai livelli inferiori come i comuni.

Penso che l'istituzione della città metropolitana sia una occasione di grande interesse per migliorare la gestione del territorio in senso ambientalmente orientato. La sua stessa perimetrazione dovrebbe essere pensata in funzione dei fenomeni che dovrebbe governare, in primo luogo quelli della mobilità e della qualità dell'ambiente, così che la città metropolitana sia davvero quella della vita quotidiana dei suoi cittadini, senza fughe nell'artificiale allargamento dei confini.

### **La Città Metropolitana quali strumenti ed interventi dovrebbe utilizzare?**

Per far questo occorre che il governo metropolitano abbia il coraggio di innovare profondamente nei metodi e negli strumenti di gestione del territorio, che abbia il potere di fissare, insieme ai cittadini e alle loro organizzazioni, gli obiettivi che devono essere raggiunti dall'insieme dei soggetti che operano sul territorio e gli strumenti per raggiungerli. Obiettivi in termini di uso sostenibile delle risorse naturali, limiti di emissione di sostanza climalteranti, soglie di consumo di suolo e di compensazione ecologica degli interventi. E che abbia strumenti di intervento, compreso il potere di verificare il raggiungimento di tali obiettivi anche utilizzando incentivi e sanzioni.

### **A livello nazionale si sta considerando come sfida cruciale un piano ecocompatibile delle infrastrutture?**

### **Quali sono gli interventi del governo italiano per rispettare le raccomandazioni del protocollo di Kyoto?**

Se ci si riferisce alle infrastrutture per la mobilità e i trasporti non mi pare che a livello nazionale ci si ponga una simile sfida, che sarebbe invece molto desiderabile e necessaria. Ad esempio rivedendo completamente la Legge obiettivo, che costituisce l'esatto contrario di un piano ecocompatibile.

Qualche interessante passo avanti è invece oggi in via di maturazione proprio sul fronte della green economy, e delle politiche urbane, anche sulla spinta comunitaria derivante dagli obiettivi di riduzione delle emissioni climalteranti per il 2030 e il 2050. Un primo prezioso tassello è stata la ripartizione tra le Regioni dell'obiettivo italiano di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Ciò non toglie che le Regioni stiano incontrando notevolissime difficoltà per la resistenza delle collettività locali ad accogliere impianti eolici, fotovoltaici a terra i impianti a biomasse. Molti provvedimenti devono ancora essere presi per procedere in tale direzione, compresa una migliore definizione delle norme e delle logiche di corretto inserimento di tali progetti nella pianificazione del territorio.

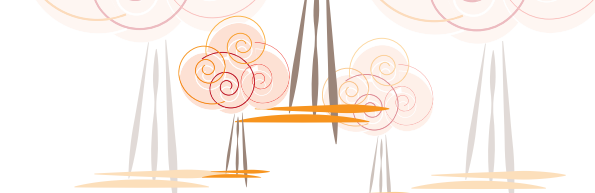
### **E come ci si sta orientando a livello europeo?**

Il VII programma d'azione ambientale europeo, che si intitola significativamente "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta" è molto attento allo sviluppo e alla competitività del sistema europeo di fronte ai competitori vecchi e nuovi. Questo non impedisce alla Commissione europea di porre obiettivi in materia di efficienza dei consumi di energia, ricorso a fonti rinnovabili, riduzione delle emissioni climalteranti e dell'inquinamento dell'aria, raggiungimento di soglie di qualità delle acque, tutela della biodiversità eccetera. Che sono tutti fattori di competitività.

A mio parere il Programma, che al momento è solo una proposta, potrebbe costituire un buon aggancio per il governo italiano in vista della formulazione delle Strategie di sviluppo sostenibile nazionale e regionali promesse dal Dlgs 4/2008 e mai attuate. Le strategie e il loro sistema di obiettivi quantificati sono uno strumento particolarmente importante, perché a quegli obiettivi dovrebbero far riferimento tutti i piani e programmi di trasformazione del territorio e le Valutazioni ambientali strategiche dovrebbero dar conto del loro raggiungimento.

### **Le infiltrazioni criminali anche al Nord d'Italia stanno mettendo a rischio i principi di legalità su cui si fonda la pianificazione urbanistica? Quali sono i modi ed i metodi per combattere la deriva che ci può portare ad un contesto di illegalità diffusa?**

Sicuramente l'urbanistica e le trasformazioni del territorio sono un ambiente ad alto rischio di penetrazione mafiosa. A parte il prezioso lavoro di polizia e magistratura, non vedo altri rimedi che la chiarezza delle norme, la trasparenza delle decisioni e la reale partecipazione non solo nelle fasi di elaborazione dei piani, ma anche nella loro attuazione. Il monitoraggio, che costituisce una delle innovazioni più rilevanti della pratica urbanistica, non è solo la misurazione degli effetti della attuazione. E' anche la continua verifica del raggiungimento degli obiettivi, è la informazione



sistematica e la discussione pubblica sui risultati e sulle eventuali necessità di ri-orientamento delle azioni. Solo l'attenzione e il coinvolgimento della popolazione nella tutela dell'interesse pubblico potranno salvarci. Ci riflettano le Amministrazioni, troppe, che ancor oggi guardano con insofferenza le richieste di informazione e partecipazione, e che tendono a ridurre a puri (e fastidiosi) adempimenti burocratici i processi di Valutazione ambientale strategica dei piani e dei programmi, nei quali la partecipazione è uno dei fattori di razionalità più rilevanti.

**Quale può essere il ruolo del patto con i sindaci per uno sviluppo ecocompatibile? Ci sono dei primi risultati positivi?**

Il Patto dei sindaci è una delle novità più interessanti di questi anni: per la sua natura di piano con obiettivi quantificati e fissati nel tempo, elaborato dal livello di governo più vicino alla popolazione che deve poi attuare interventi e comportamenti, costruito effettivamente con la partecipazione dei cittadini, verificato nella sua fattibilità e monitorato nella sua effettiva attuazione. Vedremo gli effetti. Io sono fiduciosa che si tratterà di risultati rilevanti. Insieme alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti mi pare che in ogni caso il Patto dei sindaci costituisca un importante lezione di metodo per la costruzione delle decisioni, per l'attuazione delle azioni e per il monitoraggio dei risultati. E' esattamente il metodo necessario, a mio parere, in tutte le questioni di governo del territorio a livello locale.

**La mobilità è già e diventerà sempre più nodo cruciale dello sviluppo: è ancora possibile vincere la sfida per disincentivare l'uso dell'automobile e puntare a mezzi di trasporto pubblici efficienti e dal basso impatto ambientale?**

Dal punto di vista delle emissioni rispetto alle richieste del Protocollo di Kyoto il settore dei trasporti è quello che ha sforato tutti i livelli indicati. Le emissioni dovevano diminuire del 6,5% entro il 2012, sono invece aumentate del 20% rispetto al '90. Oggi l'Europa ci chiede di diminuire le emissioni di CO2 da attività di trasporto del 30% rispetto al 2008 entro il 2030 e del 60% entro il 2050. E' evidente che l'inversione di tendenza deve essere profondissima e rapida. Non solo può, ma deve essere possibile ridurre l'uso dell'automobile. Che non è solo un problema pur importantissimo, di infrastrutture e di servizi di trasporto pubblico, ma è un problema di localizzazione delle funzioni, di accessibilità, di qualità dello spazio urbano per camminare e per muoversi senza mezzi motorizzati, a piedi o in bicicletta.

**La mobilità è una questione globale...**

Si tratta di un problema a tutto campo, che coinvolge trasporto pubblico, urbanistica, gestione urbana e, ancora una volta, comportamenti e cultura. Come dimostrano le numerosissime esperienze di buone pratiche di città, anche italiane, dove una effettiva cura e rilevanti investimenti in aree verdi, percorsi ciclabili, moderazione del traffico consentono una quota di "mobilità dolce" fino a pochi anni fa inimmaginabile. Ovviamente non tutta la domanda di mobilità può essere risolta in questo modo.

I trasporti pubblici possono essere parte importante della mobilità sostenibile, solo se si avrà il coraggio di investire nella innovazione tecnologica, nella intelligente applicazione delle tecnologie di comunicazione, nella integrazione delle reti e dei modi.

**Alla Città Metropolitana di Venezia dovrebbe seguire anche l'Area Metropolitana allargata a Padova e Treviso, la famosa PATREVE. Quali prospettive si possono aprire per una mobilità intelligente? Che valore può avere il progetto di una metropolitana di superficie (SFMR)?**

PATREVE e città metropolitana sono e devono rimanere due cose diverse. Per l'area metropolitana PATREVE, la realizzazione della SFMR, attesa da anni, è il problema in assoluto prioritario, insieme alla integrazione delle reti e dei servizi automobilistici. Per la città metropolitana di Venezia la connessione con PATREVE attraverso il SFMR offre una straordinaria occasione per ripensare alla organizzazione e alla integrazione delle reti di trasporto pubblico. A mio parere occorre evitare la tentazione di procedere alla fusione delle aziende di trasporto pubblico: un provvedimento che invece invece di migliorare le prestazioni rende le aziende sempre più autoreferenziali e tendenzialmente inefficienti. Occorre invece puntare su una Authority, sul modello di quelle tedesche o svizzere, che programmi, coordini, metta in gara e controlli i servizi prestati da molte aziende, anche piccole, in concorrenza fra loro.

**Gli strumenti della valutazione di impatto ambientale e della valutazione ambientale strategica possono giocare un ruolo determinante per uno sviluppo eco-compatibile? Resta comunque fondamentale anche la partecipazione sociale dei cittadini alle scelte di sviluppo del territorio?**

Mi pare di aver sufficientemente rappresentato, nelle risposte precedenti, l'importanza strategica che attribuisco sia ai processi di valutazione che ai processi di partecipazione. Certo sono scomodi, presuppongono assunzioni di responsabilità che la politica spesso tenta di evitare, impegnano tempo e risorse, richiedono un sapere tecnico di cui a tutt'oggi sono evidenti le carenze nella Pubblica Amministrazione come presso i progettisti privati. Tuttavia ritengo che non ci siano altre strade per imboccare concretamente una prospettiva di sostenibilità dello sviluppo.



# STUDI Pianificazione territoriale

## VAS e monitoraggio di Piani e programmi Al centro la sostenibilità ambientale



di MARIA ROSA VITTADINI  
Università IUAV Venezia

*L'intervento è tratto da "Valutare i Piani" a cura di Mariolina Besio ed altri, edito da B. Mondadori.*

*Quasi dieci anni di sperimentazione attuata con eterogenei livelli di convinzione e di attrezzatura tecnico-culturale non sono bastati a rendere solido lo statuto della Valutazione Ambientale dei piani e dei programmi. E neppure a rendere esplicito il senso di garanzia del cammino di sostenibilità intrapreso (obbligatoriamente intrapreso) con il piano o programma.*

*Occorre analizzare i nodi irrisolti e gli ostacoli incontrati e nello stesso tempo individuare ciò che si può concretamente fare per procedere ad una pianificazione dei territori che metta al centro la sostenibilità ambientale.*

### **Grande incertezza su metodi, definizioni e scopo della VAS**

*Il parere del Comitato delle Regioni fa intravedere una situazione generalizzata di grande incertezza riguardo alla VAS. Una incertezza che coinvolge non solo metodi e definizioni, ma lo scopo stesso della Valutazione Ambientale dei piani e dei programmi. Le misure di miglioramento proposte appaiono tutte orientate al consolidamento procedurale e metodologico. Chiedono di chiarire le informazioni necessarie, di rendere obbligatorie le definizioni relative a cosa si debba intendere per ragionevole alternativa, ai metodi di misura degli impatti, agli indicatori del monitoraggio e alle eventuali misure correttive che dovrebbero derivarne. Sebbene si tratti di proposte largamente condivisibili, e di fatto condivise dagli addetti ai lavori, la sfiducia a proposito della VAS ha raggiunto livelli tali che non si può fare a meno di porsi più radicali interrogativi.*

### **Alcune domande aperte**

*Bastano migliori e più cogenti regole per permettere alla VAS di raggiungere le finalità di orientamento complessivo dell'azione pubblica verso la sostenibilità per le quali è stata istituita? Oppure è necessaria una riflessione più ampia, che coinvolge le modificazioni del contesto decisionale, i soggetti e le forme della programmazione, la ripartizione dei compiti tra amministrazione pubblica e stakeholders?*

*Nel nostro paese gli interrogativi sulla utilità della VAS si vanno infittendo, con qualche maggior pessimismo dovuto ad una applicazione troppo spesso appiattita in una stanca*

*ritualità priva di effetti. Colpa della procedura? Colpa della insufficienza dei valutatori? Colpa della troppo scarsa convinzione politica e sociale sui temi ambientali? Probabilmente tutte queste cose insieme.*

### **Una più attenta valutazione di piani e programmi di governo del territorio**

*Più che cercare di circoscrivere i fattori di un così modesto risultato sembra utile tentare di riflettere sul contesto, su cosa debba intendersi oggi con il termine Piani e Programmi, sui mutamenti strutturali del processo decisionale.*

*L'intenzione non è quella di cercare ancora una volta criticità e inefficienze, ma quella di esplorare potenzialità inesprese e possibilità di miglior adattamento della VAS a tale nuovo contesto. Anche attraverso sostanziali riforme di metodo e di procedura.*

*L'attenzione è più che altro rivolta ai piani e programmi di governo delle trasformazioni territoriali. Non solo perché questo è il mio mestiere, ma anche perché si tratta indubbiamente della tipologia di piani che più di ogni altra è stata campo di applicazione della VAS.*

### **Molte dinamiche e diverse politiche all'interno della pianificazione territoriale**

*In Italia la riforma della pianificazione urbanistica e territoriale e l'introduzione della VAS risalgono entrambe a quella prima metà degli anni 2000, quando in tutte le Regioni le vecchie leggi urbanistiche sono state sostituite dalle nuove norme per il governo del territorio. Già il mutamento lessicale era il segno di un mutamento culturale profondo: a significare la consapevolezza che il governo del territorio è il risultato di molte politiche, che vanno ben oltre la destinazione d'uso dei suoli. Irrompono nella pratica della pianificazione altri soggetti, altre competenze, altri livelli di decisione. I temi ambientali entrano pienamente nel gioco: i nuovi piani debbono tener conto della tutela delle acque e del suolo, della qualità dell'aria, dei cambiamenti climatici, della conservazione della biodiversità. "Tener conto" non significa evidentemente concentrare in un unico strumento di piano tutte le componenti, come in fondo avevano tentato di fare i piani che oggi, non senza un disprezzo che meriterebbe qualche maggior riflessione, vengo-*

no definiti razional- comprensivi. Significa invece attrezzare il necessario coordinamento tra i diversi decisori con strumenti nuovi, capaci di portare a coerenza decisioni e risultati attesi.

### **La VAS come strumento di GOVERNANCE**

L'introduzione della VAS aveva aperto grandi speranze proprio come strumento per far fronte alla evidente necessità di governance. Nella VAS la verifica della coerenza di ciascun piano con gli altri piani di diversa competenza che insistono sullo stesso territorio e con i piani degli altri livelli di governo era sembrato un potente strumento di coordinamento e collaborazione verso obiettivi di sostenibilità. Grazie alla VAS l'azione di governo del territorio si esplica attraverso una sequenza circolare e partecipata di costruzione degli obiettivi; elaborazione, valutazione e attuazione di piani; monitoraggio e retroazione. Dunque uno schema capace di introdurre nel governo delle trasformazioni flessibilità, coerenza e allargamento della democrazia. Flessibilità, perché eventuali varianti rese necessarie dal rapido mutare del contesto economico e sociale possono sempre essere introdotte, a patto che concorrano al raggiungimento degli obiettivi. Coerenza, perché gli obiettivi di sostenibilità costituiscono una potente guida per orientare le azioni di tutti i soggetti, istituzionali e non, che nell'insieme formano il governo del territorio. Allargamento della democrazia, perché l'esercizio del diritto di partecipazione alle decisioni stabilito dalla Convenzione di Aarhus può permeare tutti i passaggi: dalla fissazione degli obiettivi al monitoraggio e alla retroazione. Non è andata così.

### **I limiti e gli ostacoli incontrati**

Stiamo ancora aspettando la fissazione degli obiettivi di sostenibilità, che secondo il Dgls 4/2008 avrebbe dovuto essere portata a termine entro pochi mesi attraverso le Strategie di Sviluppo sostenibile a livello nazionale e regionale. Le analisi di coerenza si sono limitate a stucchevoli matrici piene di smiles sorridenti, che registrano solo la ripetizione ai diversi livelli di obiettivi di sostenibilità formulati in maniera così astratta e generica da risultare priva di ogni effetto sulle decisioni. La partecipazione è stata troppe volte interpretata come un fastidioso perditempo, che occorre delimitare accuratamente e confinare a valle delle decisioni già prese. Il monitoraggio è per lo più semplicemente inesistente perché i piani con VAS approvati si trovano per lo più ancora all'inizio del loro percorso attuativo, ma anche per l'oggettiva difficoltà di registrare i progressi verso obiettivi indefiniti.

### **Piani e programmi: una mutazione genetica in corso**

Nel frattempo la natura stessa degli strumenti della programmazione si è andata modificando. A livello nazionale la privatizzazione formale di servizi essenziali come ad esempio strade statali o ferrovie è stata occasione per abolire il concetto stesso di piano stradale o ferroviario. Attraverso la Legge Obiettivo e gli Accordi Istituzionali di Programma, che registrano i rapporti tra Stato e Regioni, si inseriscono le singole opere, da sottoporre a VIA qualora necessario, nei Documenti della annuale Programmazione economica. Si salta così proprio la dimensione

del piano e con essa tutte le implicazioni in termini di obiettivi, di coerenza verso la sostenibilità, di valutazione delle alternative, di partecipazione delle collettività locali alle decisioni.

### **Gli strumenti della programmazione negoziata**

Al rilevante spostamento dal Command and control alla collaborazione tra soggetti diversi tendono anche gli strumenti della programmazione negoziata come l'Accordo di Programma Quadro, i Patti territoriali, i Contratti di Programma o area. Tutti strumenti la cui natura di Piano o di programma è stata variamente interpretata dalla Regioni e che a seconda di tale interpretazione ricadono o meno nell'ambito di applicazione della VAS.

### **La mutazione della natura dei piani a livello regionale e locale**

Non meno rilevante la mutazione della natura dei piani a livello regionale e locale. I piani di area vasta, come i Piani territoriali regionali o i Piani di coordinamento provinciali sembrano aver dismesso, in nome del principio di sussidiarietà enfatizzato dalla riforma del Titolo V della Costituzione, ogni forma di imposizione sulla pianificazione comunale. Il contenuto dei piani si attesta al più su indirizzi e direttive di carattere molto generale, che consentono alle Amministrazioni comunali larghi margini di interpretazione e nessun ancoraggio al raggiungimento di obiettivi definiti. La VAS non può che registrare le buone intenzioni, rimandando ogni valutazione circa gli effetti del piano di area vasta ai reali effetti dei piani locali. Cosa che implica una connessione strutturale dei relativi impianti di monitoraggio di cui tuttavia ad oggi non si colgono i segni.

### **Il passaggio dal piano regolatore comunale a vari strumenti strategici ed operativi**

A livello comunale lo "spacchettamento" del Piano regolatore generale in strumenti strategici e strumenti operativi è anch'essa all'origine di non pochi problemi. Non solo perché nella grande maggioranza delle Regioni sono sottoposti a VAS solo i piani di carattere strategico, ma perché la natura stessa dei piani strategici è in fasi di forte trasformazioni. Scrive Micelli<sup>1</sup> riflettendo sul passaggio dalla perequazione alla libera commerciabilità dei diritti edificatori sancita dalle norme urbanistiche Lombarde e Venete "il piano smette di prefigurare forma e funzioni di ciascuna area di sviluppo per divenire principalmente attività di regolazione della edificabilità complessivamente autorizzata.....Il Piano che regola e non prescrive assume implicitamente la superiore efficacia della interazione tra operatori della società e del mercato rispetto alla razionalità comprensiva del pianificatore." Dunque ancora una volta la VAS di un Piano strategico costruito secondo questi principi non può che registrare eventuali buone intenzioni, ma tutte da verificare al momento di decisioni operative largamente imprevedibili, sistematicamente prese fuori dal piano, con logiche guidate da legittime opportunità di profitto, ma senza valutazione di alternative di sostenibilità, senza partecipazione e senza monitoraggio degli effetti.

<sup>1</sup>Cfr Enzo Micelli, *La gestione dei piani urbanistici*, Marsilio editore, Venezia 2011

### **Adattare la Valutazione al reale processo decisionale**

*Le procedure di VAS prodotte con la direttiva 2001/42/CE, pur introducendo, come si è detto, rilevanti innovazioni nella struttura dei piani e nella loro capacità di far fronte alla frammentazione e alla rapidità delle decisioni, scontano tuttavia l'idea che le decisioni vengano appunto prese nell'ambito degli strumenti di piano o di programma. Oggi occorre oggettivamente riconoscere che non è più così. Che una parte assai rilevante del processo decisionale si svolge prima, dopo o parallelamente alla formazione del piano e delle sue garanzie istituzionali di indirizzo verso la sostenibilità, trasparenza, valutazione, partecipazione.*

*Il forte sbilanciamento complessivo tra Command and control e collaborazione a favore di quest'ultima si è in realtà tradotto non solo nel restringimento del ruolo della Amministrazione pubblica nelle trasformazioni, ma anche nella contrazione della sua capacità (dovere) di orientare le azioni pubbliche e private verso quei definiti obiettivi di sostenibilità ambientale nei quali senza dubbio si esplica oggi l'interesse comune.*

*Come far fronte a questa situazione peraltro in continua trasformazione verso una ulteriore accentuazione dei fenomeni sopra rapidamente accennati?*

### **La costruzione partecipata delle Strategie di sviluppo sostenibile a livello nazionale e regionale**

*Mi pare un tema sul quale varrebbe la pena di impegnare intelligenza e risorse.*

*Nell'attesa qualcosa si può da subito fare: occorre metter mano alla costruzione partecipata delle Strategie di sviluppo sostenibile a livello nazionale e regionale promesse dal Dlgs 4/2008. Occorre che gli obiettivi ambientali, quantificati nelle soglie da raggiungere e nei tempi, siano condivisi tra Stato e Regioni con un procedimento di burden sharing analogo a quello utilizzato a livello europeo per gli accordi di Kyoto e più di recente utilizzato in Italia per suddividere tra le Regioni gli obiettivi di produzione di energia da fonti rinnovabili.*

*Occorre che all'interno delle Regioni sia possibile attivare analoghe forme di costruzione e suddivisione degli obiettivi da raggiungere in aree sub regionali attraverso processi di partecipazione attiva delle collettività locali. La definizione degli obiettivi mi pare l'unica forma ad oggi possibile di governo in presenza di un processo decisionale senza sequenzialità nel tempo (i piani non sono una filiera) e con scarsissime possibilità di previsione.*

*Al momento di ogni decisione, comunque e da chiunque presa, la sua competitività e la sua possibilità di attuazione dovrebbe dipendere dalla intrinseca capacità di contribuire agli obiettivi, anche ambientali, collettivamente fissati. Il monitoraggio, al quale la partecipazione darebbe finalmente senso e capacità operativa, diverrebbe non solo la misura della responsabilità politica delle decisioni, ma anche l'indicatore dalla maturità democratica e del successo sociale delle collettività insediate.*

# ANALISI Gestione del suolo e delle acque

**“La sfida è il riordino delle competenze e l'applicazione delle direttive europee”**



Intervista ad **ANTONIO RUSCONI**  
Università IUAV di Venezia

**A**ntonio Rusconi ingegnere civile, con specializzazione in Idraulica sperimentale, ha lavorato nel Corpo del Genio Civile dello Stato (Ministero dei Lavori Pubblici).

Ha diretto il Servizio Idrografico e Mareografico Nazionale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ha svolto l'incarico di Segretario Generale dell'Autorità di Bacino dei fiumi dell'Alto Adriatico, a Venezia.

Dal 1995 è docente a contratto di Assetto Idrogeologico alla Facoltà di Pianificazione del Territorio dello IUAV di Venezia.

“La sfida principale – spiega Rusconi – è il riordino delle competenze altrimenti si rischia la paralisi. L'allarme è alto: il mancato governo del territorio può portare a gravi disastri, visti i cambiamenti climatici in atto”.

**Professor Rusconi, come può incidere l'attuale crisi finanziaria in un settore come quello della tutela e gestione del suolo e delle acque?**

Distingueri la crisi “finanziaria” dalla crisi “politico-istituzionale”.

La crisi “finanziaria” colpisce prevalentemente gli aspetti legati alla manutenzione ordinaria e straordinaria del territorio e delle reti idriche che lo coinvolgono. Pensiamo alla manutenzione idrogeologica dei versanti montani, o alle migliaia di chilometri di arginature fluviali, alle reti di bonifica, agli impianti di sollevamento. Pensiamo anche alla opera di difesa dalle mareggiate, alle scogliere, agli arenili, che sono in continua erosione e necessitano di interventi riparatori.

**E la crisi politico-istituzionale quali implicazioni comporta?**

La crisi “politico-istituzionale” non è meno grave. Il quadro generale della governance relativo alla difesa del suolo ed al controllo delle acque è andato via via complicandosi negli ultimi anni, con competenze confuse e ruoli poco chiari.

Le Regioni agiscono per conto loro ed accettano mal volentieri decisioni assunte ai livelli superiori della governance: Autorità di Bacino e Stato.

In Italia sono molti i bacini idrografici sovregionali (Po, Adige, Piave, Tevere, Arno, Brenta, Tagliamento, ecc.), e quindi le strategie, i piani ed i programmi vanno concordati e decisi in tavoli sovregionali: si tratta dei piani di bacino deliberati dalle Autorità di Bacino.

Inoltre, negli ultimi anni, la Comunità Europea ha emanato specifiche Direttive per la tutela delle acque e per la gestione del rischio di alluvioni, ma il recepimento di tali Direttive trova grandi difficoltà ed ostacoli nel nostro Paese, non solo per le ricordate politiche “individualistiche” delle Regioni, ma anche e soprattutto per l'incapacità dello Stato di avviare le necessarie riforme legislative, ed esercitare con competenza e capacità le previste proprie funzioni di indirizzo e coordinamento delle politiche locali.

**Può descrivere la situazione della gestione delle acque in particolare nel territorio provinciale di Venezia?**

Nel Veneto ricadono i bacini idrografici sovregionali del Po, Tartaro Canal-Bianco, Adige, Piave, Brenta, Livenza, Lemene e Tagliamento, ed i tratti terminali di tutti questi, ad eccezione del Po, attraversano la Provincia di Venezia, che quindi, da questo punto di vista, costituisce veramente una esclusività in tutto il Paese.

Le reti idrauliche che interessano la Provincia di Venezia sono varie ed importanti, quali il sistema idrografico minore, costituito dai fiumi di risorgiva (Sile, Marzenego, Zero, Dese, ecc.), dalle reti di bonifica di drenaggio, le reti delle fognature urbane, ed anche le reti irrigue, le reti di distribuzione delle acque per gli usi civili, ecc..

Inoltre nella stessa Provincia vanno considerato anche il sistema delle lagune (Venezia, Caorle, Caleri, ecc.) e degli estuari ed il regime costiero, strettamente interconnessi tra loro da una fitta rete regolata di vie d'acqua (un tempo molto utilizzata dalla navigazione interna).

Le ricordate reti di questo complesso sistema idraulico solo parzialmente sono indipendenti una dall'altra, e solo in determinate condizioni idrologiche, potendosi correlare tra loro grazie a migliaia di manufatti idraulici (conche di navigazione, paratoie, porte vinciane, idrovore, ecc.).

**Quali sono le aree critiche? Ed esistono anche delle vere e proprie emergenze?**

L'alluvione del novembre 1966 (e, solo in parte, quelle del 2007 nella terraferma veneziana e quella del 2010 a Vicenza ed a Padova) ha dimostrato la fragilità e la debolezza del descritto sistema idraulico. Tutto il sistema idraulico è “saltato”, a causa di 36 ore di piogge eccezionali per inten-

sità, durata ed estensione (tutto il Nord-Est), e di una marea senza precedenti, per i livelli di marea e l'altezza del moto ondoso raggiunti.

Tutti i fiumi del sistema idraulico maggiore furono interessati da piene mai registrate prima, con valori veramente eccezionali (transitarono nel Piave e nel Tagliamento in pianura 5000 metri cubi al secondo, nel Brenta 3000, ecc.). Le decine di rotte e di esondazioni interessarono tutta la pianura veneta e friulana, e la provincia più colpita fu quella di Venezia, che praticamente andò tutta sotto acqua, anche a causa dell'acqua del mare che invase tutto il cordone litoraneo (a Venezia il livello dell'acqua alta raggiunse la quota di 1,94 cm sullo zero di riferimento).

### Oggi quali sono dunque i rischi più gravi?

Il territorio veneto è sensibilmente cambiato negli ultimi decenni.

Questo dunque è il rischio maggiore che incombe sulla nostra Regione ed in particolare in Provincia di Venezia, che si trova a valle di molti grandi sistemi idrografici (anche nel 2010, alla fine le acque di esondazione del Bacchiglione, arrivarono nella nostra Provincia ed in parte entrarono nella laguna di Venezia).

Ma non basta: al ricordato rischio idraulico diciamo di primo livello, va considerato il rischio idraulico di secondo livello, quello riguardante le reti idrauliche minori e di bonifica, tenendo conto che ormai oggi, proprio nell'area metropolitana di Venezia, Treviso, Padova, a causa della diffusa ed estesa urbanizzazione ed impermeabilizzazione del suolo, spesso è difficile distinguere se il drenaggio delle acque piovane compete alle reti di fognatura urbana o a quelle della bonifica. E questo sta comportando urgenti problemi di gestione del rischio idraulico, alla scala cosiddetta "locale", che si aggiunge al ricordato rischio idraulico dei "grandi fiumi". L'alluvione di Mestre del 2007 è la dimostrazione della descritta situazione.

### Nella nostra regione e nella nostra provincia esistono già strumenti normativi ed operativi per intervenire efficacemente?

Nella nostra Regione e nella nostra Provincia si vive una situazione simile a quella del resto dell'Italia. Non è ancora chiara la *governance* in materia di acqua e di difesa idrogeologica. La materia è di diretta competenza primaria della Regione, che ha il compito in parte di gestire direttamente le acque tramite i propri uffici (Genio Civile, ARPAV, Direzioni regionali, Protezione Civile, ecc.), in parte di coordinare le azioni degli altri soggetti pubblici sottoposti (Province, Consorzi di Bonifica, Comuni, Autorità d'Ambito Ottimale AATO, ecc.).

In materia di acqua e di assetto idrogeologico, le politiche ed i programmi non devono però essere decisi né a livello regionale, e nemmeno a livello statale, ma a livello delle Autorità di Bacino Distrettuali, a composizione mista Stato-Regioni, che hanno il compito di redigere i piani di bacino distrettuali, i piani di gestione delle acque ed i piani di gestione del rischio di alluvioni. Ma...

### Ma quali sono gli ostacoli che ancora rimangono?

Tutto ciò non funziona ancora, e quindi ogni Regione, di fatto, governa da sola, in funzione dei fondi che riceve dallo Stato, sempre insufficienti anche ad assicurare la ma-

nuttenza ordinaria delle reti idriche. Figuriamoci poi la manutenzione straordinaria, ovvero gli interventi necessari ed urgenti quando si verifica un'alluvione, come nel 2010.

### Quali sono i problemi specifici nel territorio provinciale di Venezia? E come si sta operando per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna?

Nel Veneto - ed in provincia di Venezia in particolare - c'è un altro aspetto che complica il governo dell'acqua.

Si tratta del regime giuridico che governa la salvaguardia della laguna di Venezia. In questo caso la competenza è ancora dello Stato, attraverso il Magistrato alle Acque (Ministero delle Infrastrutture). Ad esempio, le norme speciali sulla qualità delle acque che sversano in laguna (bacino scolante) (Decreti Ronchi-Costa) sono diverse dalle norme nazionali sullo stato ecologico delle acque. Questo crea alcuni problemi di compatibilità.

Un altro esempio: la questione dell'idrovia Padova-Venezia. La questione è legata alla sicurezza idraulica dei bacini idrografici del Brenta e del Bacchiglione che, a monte, nascono nel territorio della Provincia di Trento. Le piene di questi due fiumi non sono contenute negli alvei in pianura, come si è visto nel 1966 e nel 2010, e le provincie di Vicenza, Padova e Venezia, sono ad elevato rischio idraulico. Però, dopo oltre 20 anni non c'è ancora un piano di bacino di questi fiumi a causa del mancato accordo tra Provincia Autonoma di Trento e Veneto sulla ripartizione in parti equilibrate degli oneri della difesa idraulica tra Trentino e Veneto.

Una parte delle acque va trattenuta in Trentino, ed una parte a valle, nel Veneto. Inoltre per limitare le opere di rialzo degli argini (impatti eccessivi), una parte delle piene andrà sversato in laguna (il percorso è più breve). La decisione spetta all'Autorità di Bacino, con i propri piani di bacino. Ma sversare acque in laguna, magari chiusa dal MOSE, provocherebbe sovralti indesiderati ai livelli idrici lagunari, per cui il Magistrato alle Acque non è tanto d'accordo. Ed intanto la Regione decide comunque di avviare autonomamente gli studi e la progettazione dell'opera.

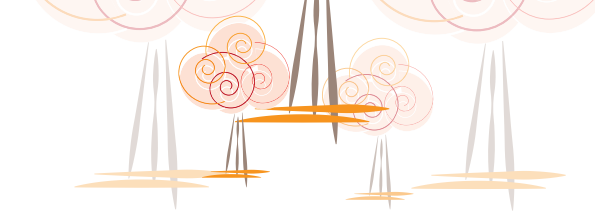
Quindi gli ostacoli che ancora rimangono sono sempre quelli: manca un quadro chiaro ed aggiornato della *governance*, senza ambiguità, che definisca il "chi fa cosa" in materia di acque. In tal senso stiamo tutti aspettando sia una riforma della legge speciale per Venezia, sia una riforma delle norme ambientali (D.lgs 152/2006 e D.lgs 49/2010) che regolamentano le acque del nostro Paese.

### La nascita della città metropolitana potrebbe influire favorevolmente su una migliore gestione di suolo e acque?

Negli ultimi decenni uno degli aspetti legati alla scarsa efficacia della legge 183/1989 sulla difesa del suolo, è stata la mancanza di piani di bacino che indicassero cosa e come fare, per la mitigazione del rischio idraulico del territorio.

Ma anche laddove sono stati approvati, al costo di lacrime e sangue, alcuni piani di bacino, questi non hanno trovato attuazione, non tanto - e non solo - per mancanza di finanziamenti, ma per l'opposizione delle Comunità locali, che di fatto si sono trovati in testa, ex-post, piani decisi altrove.

Il nuovo vento che spira in questi ultimi anni consiste nel fare piani di bacino che siano poi attuabili. Per tale ambizioso obiettivo è indispensabile che la costruzione di ogni piano avvenga con la partecipazione attiva delle Ammini-



strazioni locali. In sostanza, i piani di bacino devono essere pensati, discussi e definiti dalle Provincie, dai Comuni e dalle altre Comunità locali, tutti seduti attorno ai tavoli delle Autorità di Bacino (che ovviamente sono formate in primis dalle Regioni!).

Ma i Sindaci sono moltissimi, nel solo distretto idrografico del bacino del Po vi sono 3200 Comuni! Ben venga quindi una riorganizzazione più proporzionata del territorio che avvii degli accorpamenti amministrativi, utili a tale scopo.

**Quali sono le modalità da attuare per governare la gestione delle acque? La Provincia di Venezia ha predisposto i Piani Comunali delle Acque, qual è il suo parere in proposito?**

Il fattore "scala" rappresenta un grosso problema nella gestione delle acque, perché si tratta di "sintonizzare" le azioni locali nelle logiche complessive della scala di bacino. Ma gli ambiti territoriali delle suddivisioni amministrative non coincidono con la descritta idrografia naturale ed artificiale. Nel recente passato si sono avviate importanti iniziative per superare questi aspetti di "democrazia" e partecipazione idraulica.

Un caso importante è stato avviato nel bacino del Po, dove alcune Province hanno stipulato "intese" direttamente con l'Autorità di Bacino. Un altro caso è proprio quello della Provincia di Venezia che, in assenza dei piani di bacino relativi a tutte le acque "minori" del territorio provinciale (i piani fatti riguardano infatti solo le aste terminali dei grandi fiumi), ha avviato l'importante iniziativa dei Piani Comunali delle Acque, che devono anzitutto definire i programmi e le linee comportamentali di gestione delle acque a livello urbano.

**Può spiegare quanto gravi siano i rischi di una cattiva gestione delle acque per una regione ed una provincia come la nostra densamente popolate e con attività imprenditoriali e turistiche diffuse sul territorio?**

Una buona gestione delle acque deve nascere - e convivere - da una buona gestione del territorio. Il territorio è il trasformatore delle precipitazioni in deflussi idrici fluviali. Quindi, per gestire correttamente le acque dei fiumi, prima di aumentare il numero e le dimensioni delle opere di difesa (argini, dighe, traverse, scolmatori, idrovore, ecc.) è indispensabile gestire bene il territorio ed il suolo, con degli usi che siano compatibili con l'ambiente ed i cambiamenti climatici. Questo è un compito della Pianificazione Territoriale, a livello regionale, provinciale intercomunale e comunale.

Ma quale collaborazione esiste tra i piani di bacino ed i piani di governo del territorio ed urbanistici? Scarsa o nulla, e questo è un problema culturale, oltretutto politico, a fronte di uno spaventoso consumo di suolo che ha visto il Veneto ai primi posti nella drammatica classifica nazionale.

Anche in questo senso l'iniziativa dei Piani Comunali delle Acque, avviata dalla Provincia di Venezia, si pone come una fondamentale integrazione delle due famiglie di piani.

**Negli ultimi vent'anni com'è cambiato lo scenario nella gestione delle acque?**

Negli ultimi 20 anni (ma il lento processo è iniziato negli anni '70) si è concluso il trasferimento delle competenze idrauliche ed urbanistiche dallo Stato alle Regioni (federalismo amministrativo e decentramento).

Nel Triveneto ed in provincia di Mantova operava il Magistrato alle Acque, che si occupava di tutte le acque (fluviali, marittime, lagunari, sotterranee, ecc.). Oggi il glorioso Istituto è competente solo sulla laguna di Venezia.

Per superare la questione delle acque sovra-regionali, nel 1989, con la legge 183 sulla difesa del suolo, sono state costituite le Autorità di Bacino (nazionali, interregionali e regionali), con il compito di redigere i piani di bacino.

In realtà, qui nel Veneto, alla precedente unitarietà del governo delle acque, si è creata una eccessiva frammentazione di Autorità di Bacino:

- Autorità di Bacino Nazionale dell'Alto Adriatico;
- Autorità di Bacino Nazionale dell'Adige;
- Autorità di Bacino Nazionale del Po;
- Autorità di Bacino Interregionale del Lemene;
- Autorità di Bacino Interregionale del Fissero Tartaro Canal Bianco;
- Autorità di Bacino Regionale del Sile e della pianura tra Piave e Livenza.
- Bacino Scolante lagunare: senza alcuna Autorità di Bacino.

Con il D.lgs 152/2006 (Testo Unico Ambientale) è stata recepita la Direttiva 2000/60 sulle acque e tale schema è stato soppresso e sono stati istituiti i Distretti Idrografici (Alpi Orientali e Po). Ma la concreta costituzione delle relative Autorità non è ancora avvenuta!

Ma il pasticcio normativo è aumentato fino ad arrivare quasi alla paralisi.

**Le infiltrazioni criminali anche al Nord d'Italia stanno mettendo a rischio la legalità della tutela di suolo ed acque?**

La questione riguarda tutti i settori dei lavori Pubblici. Oggi purtroppo il virus riguarda anche la gestione dell'ambiente, dei rifiuti, della bonifica dei siti inquinati, ecc.

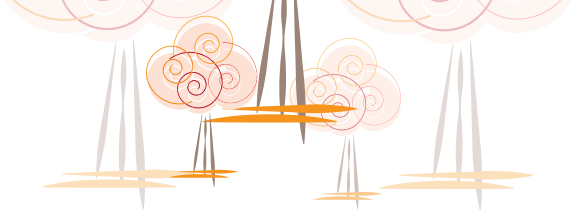
**Il suolo e le acque della nostra regione e della nostra provincia presentano aree critiche per la presenza più o meno grave di inquinanti?**

Nella nostra Regione si trova il sito contaminato Nazionale di Porto Marghera. Limitandoci alle questioni idriche, va ricordato che il rilascio di contaminanti riguarda da decenni le falde acquifere e le acque di dilavamento che successivamente si infiltrano e defluiscono fino in laguna.

Per quanto riguarda le altre acque regionali, va detto che la contaminazione è purtroppo generalmente diffusa e di difficile perimetrazione e classificazione. Lo stato ecologico delle acque va comunque considerato a partire da monte, quindi bisogna iniziare dal Trentino e dal Friuli per fare un ragionamento completo (senza dimenticare il Po, dove dobbiamo iniziare dalle Regioni padane). Ad esempio, il percolato della discarica di Pordenone, se rilasciato incidentalmente, o per una alluvione, o per una rottura del setto impermeabile, va nelle acque del Meduna, poi in Livenza, quindi in Veneto.

**Quali sono le normative che tutelano le acque dall'inquinamento?**

Il tema della presenza di inquinanti più o meno gravi rientra nel complessivo ragionamento introdotto dalla Direttiva 2000/60. Da lì dobbiamo comunque partire, in un modo o nell'altro, magari anche criticando la Direttiva stessa.



sa, che compie ormai 13 anni. Sono utopistici gli obiettivi che si prefigge? Il nostro Paese e la nostra Regione non ce la fanno a rispettare quelle prescrizioni?

Ormai è diffuso convincimento che nel 2015 non raggiungeremo gli obiettivi di qualità previsti, e già a livello comunitario si stanno predisponendo delle nuove Direttive correttive.

Però rimane comunque l'evidenza che non è possibile affrontare il discorso solamente a livello locale, senza ovviamente trascurare il contributo ed il peso che le realtà locali portano al quadro complessivo.

Nei Piani di Gestione Distrettuali delle Acque del 2010, delle Alpi Orientali e del Po, è presentata complessivamente la situazione derivata dai monitoraggi, lo stato ambientale delle acque interne e quello delle acque di transizione e marine, ed infine gli obiettivi ambientali.

Va precisato che si sta già lavorando per il primo aggiornamento del Piano, che dovrà essere concluso entro il 2015, e che dovrà unirsi al Piano di gestione del rischio di alluvioni. Inoltre va considerato anche il Piano di Tutela delle Acque, approvato negli anni scorsi dalla Regione Veneto, previsto anch'esso dal vigente quadro normativo Ambientale (D.lgs n. 152/2006). Si tratta di uno strumento molto importante, che però va a sovrapporsi al ricordato Piano di Gestione Distrettuale delle Acque.

#### **Ci può descrivere anche la situazione nel bacino scolante di Venezia?**


Come ho già detto, il bacino scolante vive una situazione più complicata, in quanto si intrecciano in modo non coordinato la legislazione nazionale e la legislazione speciale per Venezia. A suo tempo la Regione non ha voluto assegnare questo territorio all'Autorità di Bacino, ed ha voluto "tenerlo per sé". Il risultato è che il bacino scolante non ha alcun piano di bacino e, dopo l'alluvione del 2007, si è dovuti ricorrere al Commissario straordinario per risolvere le questioni relative alle alluvioni di questa parte di territorio.

In sostanza, per quanto riguarda la qualità delle acque del bacino scolante e della laguna, è dibattuta la questione se debbano valere i limiti fissati dai Decreti Ronchi-Costa (legislazione speciale) o quelli del testo unico (D.lgs 152/06). Il ricordato Piano di Tutela delle Acque risente ovviamente di tali problemi normativi (il cosiddetto "Piano Direttore" è entrato infatti a far parte del Piano di Tutela).

E' anche dubbio (ma la Commissione europea si è già espressa in tal senso) se vale in laguna il piano morfologico lagunare (oggi fermo alla Commissione nazionale VAS), o il ricordato Piano di Gestione del distretto delle Alpi Orientali. Va auspicato quindi che la futura legge speciale di Venezia risolva urgentemente queste pesanti questioni.

# STUDI Gestione del suolo e delle acque

## Effetti delle direttive comunitarie sul governo delle acque in Italia

 di ANTONIO RUSCONI  
Università IUAV di Venezia

*Pubblichiamo una sintesi dell'articolo presentato al convegno "Fino all'ultima goccia - Forum Nazionale sull'Acqua" promosso dal Consiglio Nazionale dei Geologi e tenutosi a Roma il 18 e 19 ottobre 2011.*

Una panoramica degli aspetti legislativi in materia di acqua, deve necessariamente fare riferimento alle profonde innovazioni introdotte in ambito comunitario, da circa un decennio, dalla Direttiva Quadro Acque n.2000/60 (DQA), e dalla Direttiva Alluvioni n. 2007/60 (DA).

Le due Direttive costituiscono un unicum, e si riferiscono alla gestione integrata dell'acqua, comprendendo la sua protezione, il suo utilizzo e la difesa dal rischio idrogeologico.

Tre capitoli fondamentali dunque, distinti ma strettamente correlati, in un grande ambito unitario, che non ammette trattazioni parziali o settoriali, e le due Direttive rappresentano compiutamente questa inscindibile unitarietà.

### **LINEE GENERALI DELLA DIRETTIVA QUADRO ACQUE**

*La DQA imposta la gestione delle risorse idriche attraverso una pianificazione unitaria a scala di bacino idrografico, con un'ottica ecologica che consideri il ciclo naturale delle acque e non i confini amministrativi di Province, Regioni, o Stati.*

*Il bacino idrografico viene considerato come ecosistema e rappresenta perciò l'elemento di riferimento.*

*Le Istituzioni devono adeguarsi all'ecosistema, e non viceversa, e perciò il distretto idrografico diventa l'unità di governo e di gestione.*

*La Direttiva persegue un obiettivo di salvaguardia complessiva che rinvia a quattro ordini di finalità: al "buon stato" degli ecosistemi acquatici, all'uso sostenibile delle risorse idriche, alla riduzione delle fonti di inquinamento, nonché alla mitigazione degli effetti delle inondazioni e delle siccità.*

*Gli Stati membri individuano tutti i bacini idrografici presenti nel loro territorio e li assegnano a singoli DISTRETTI IDROGRAFICI, accomunando in un unico distretto bacini idrografici limitrofi di diverse dimensioni.*

*Ad ogni Distretto è preposta un'autorità competente, con il compito di garantire l'applicazione delle norme previste dalla Direttiva stessa al suo interno.*

*Per ciascun distretto idrografico l'Autorità competente provvede a far predisporre un piano di gestione del bacino idrografico, mediante il quale sono definiti gli obiettivi ambientali ed il programma di misure finalizzate al loro conseguimento.*

*La Direttiva attribuisce grande rilievo all'informazione e alla consultazione pubblica e indica la necessità, da parte degli Stati membri, di promuovere la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione distrettuali, che dovrà avvenire ogni sei anni.*

*La mitigazione degli effetti delle inondazioni, enunciata dalla DQA, anche a fronte dei cambiamenti climatici in corso, era rimasta una semplice dichiarazione di principio, senza l'adozione delle necessarie misure operative. Solamente nel 2007 la DA ha completato il quadro comunitario di tutela e di difesa "delle" acque e "dalle" acque.*

### **Obiettivi della DQA**

*Lo scopo della Direttiva è quello di istituire un quadro per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni volto a ridurre le conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche connesse con le alluvioni all'interno della Comunità.*

*I principali adempimenti indicati dalla Direttiva fanno riferimento agli stessi Distretti Idrografici definiti in base alla DQA, salvo eventuali casi particolari, e per ciascun Distretto la Direttiva prevede che le Autorità competenti svolgano:*

- a) *la valutazione preliminare del rischio di alluvioni, entro il 22 dicembre 2011;*
- b) *la predisposizione di mappe della pericolosità e di mappe del rischio di alluvioni, con la perimetrazione delle aree geografiche interessate da probabili alluvioni, entro il 22 dicembre 2013.*
- c) *la formazione dei piani di gestione del rischio di alluvioni, entro il 22 dicembre 2015, sulla base delle mappe precedenti e comprendenti le misure per raggiungere gli obiettivi appropriati per la gestione dei rischi di alluvioni per le zone a rischio.*

*La DA dedica una particolare attenzione al coordinamento con la DQA ed all'informazione e consultazione del pubblico. Lo scambio di informazioni e la loro reciproca coerenza sono alla base della partecipazione attiva di tutte le parti interessate, in coordinamento tra loro.*



Inoltre i piani di gestione del rischio di alluvioni ed i successivi riesami sono effettuati in coordinamento con i riesami dei piani di gestione dei bacini idrografici della DQA, e possono perfino essere integrati nei medesimi, venendo così a costituire un piano unico.

### **IL RECEPIMENTO DELLA DQA**

Il recepimento da parte del nostro Paese della DQA e della DA è avvenuto ovviamente in due periodi differenti.

La DQA è stata recepita nell'ambito del Testo unico sull'Ambiente, il D.lgs n. 152/2006, con tre anni di ritardo, mentre la DA è stata recepita dal D.lgs n. 49/2010, un anno dopo la scadenza comunitaria.

La parte terza del Decreto del 2006 comprende la difesa del suolo, la tutela delle acque e la gestione delle risorse idriche, sostituendosi al numeroso insieme di leggi precedenti, tra cui la legge n.183/89 sulla difesa del suolo, la legge "Sarno" del 1998 e "Soverato" del 2000, la legge n.36/1994 "Galli" sulle risorse idriche, il D.lgs n. 152/1999 sulla tutela delle acque dall'inquinamento, ecc.

### **Il perseguimento degli obiettivi**

Per il perseguimento degli obiettivi, la norma ribadisce l'impostazione originaria della legge "madre" 183, in quanto conferma le tre direttrici su cui si deve attivare la Pubblica Amministrazione: l'attività conoscitiva, svolta perlopiù dalle Regioni (soprattutto dalle ARPA), coordinate, al centro, dall'ISPRA del Ministero dell'Ambiente, l'attività di pianificazione e programmazione delle azioni da intraprendere, attuata dalle Autorità di Bacino e la realizzazione degli interventi programmati, a cura delle Regioni cui competono, dopo le riforme "Bassanini" degli anni '90, quasi tutte le competenze operative in tema di monitoraggi, interventi, polizia idraulica, servizio di piena, navigazione interna, concessioni idriche, gestione del demanio idrico, ecc., nonché il coordinamento degli altri soggetti pubblici che svolgono importanti funzioni di governo delle acque, i Consorzi di Bonifica, le Comunità Montane, le AATO, nonché le Province ed i Comuni (fognature, ecc.).

Il territorio nazionale è stato ripartito in otto Distretti Idrografici, ottenuti accorpando i diversi bacini idrografici nazionali, interregionali e regionali istituiti, a suo tempo, dalla legge sulla difesa del suolo, ed in ciascun Distretto è stata istituita L'AUTORITÀ DI BACINO DISTRETTUALE, composta dallo Stato e dalle Regioni ricadenti nel Distretto stesso, mentre sono state soppresse le vecchie Autorità di Bacino previste dalla legge 183. Le Autorità di Bacino provvedono all'elaborazione del PIANO DI BACINO DISTRETTUALE, che ha valore di piano territoriale di settore, e che costituisce lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale vengono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla tutela quali-quantitativa delle acque e alla sistemazione idrogeologica e idraulica dei bacini idrografici.

A seguito dell'approvazione del piano, che è sottoposto alla valutazione ambientale strategica (VAS) in sede statale, le autorità competenti provvedono ad adeguare i rispettivi piani territoriali e i programmi regionali, con particolare riguardo al settore urbanistico.

Il piano di bacino distrettuale non è sostanzialmente differente dal "vecchio" piano di bacino della legge 183; la fondamentale differenza introdotta dal nuovo Codice sta nella complessa architettura con cui sono stati inseriti diversi altri piani, intrecciati al complessivo piano di bacino, con lo scopo di coniugare il precedente panorama legislativo con la DA.

### **Sette livelli di gestione delle acque nella normativa italiana**

Non può non stupire il fatto che, a fronte di un unico piano di gestione delle acque, previsto dalla Comunità Europea, il nostro Paese ne ha previsto ben sette: quattro redatti dalla stessa Autorità di Bacino: il piano di bacino distrettuale, il piano di gestione delle acque, il piano stralcio per la tutela del rischio idrogeologico, i piani straordinari ed i piani urgenti di emergenza, quindi il piano di tutela delle acque, a cura delle Regioni, ed infine il piano d'ambito, redatto dalle Autorità d'Ambito Ottimali.

Le critiche mosse al TU sono state aspre e si sono dimostrate ampiamente fondate, confermando una evidente incapacità di introdurre le previste riforme nel sistema legislativo italiano. Il testo è semplicemente sbagliato, è stato scritto in maniera frettolosa, non funziona, è inapplicabile.

Il nuovo quadro normativo, anziché semplificare il quadro complessivo, ha aggiunto confusione, ha introdotto nodi istituzionali difficilmente superabili.

Non ha risolto il problema di fondo della definitiva chiarezza di ruoli dello Stato e delle Regioni, tra cui le Regioni speciali e le Province Autonome.

Ha definito la composizione delle Autorità di bacino con una sovrabbondante rappresentanza statale (7 Ministri o Sottosegretari), rispetto alla partecipazione regionale.

Non ha delineato con chiarezza la funzione centrale dell'attività conoscitiva, aggiungendo un sistema informativo unico al sistema informativo nazionale ambientale.

Ha definito i Distretti Idrografici con criteri incomprensibili, accorpando bacini idrografici sversanti in mari diversi, dimostrando di ignorare totalmente i criteri fisici, climatici, morfologici e storici per la loro delimitazione.

Ha soppresso tutte le "vecchie" Autorità di Bacino, comprese quelle regionali, provocando impugnazioni e dichiarazioni di illegittimità.

La legge inoltre ha mantenuto e riproposto i piani di tutela delle acque regionali, i cui contenuti sono praticamente identici a quelli dei piani di gestione distrettuali, in linea con gli indirizzi comunitari.

E' facile immaginare le conseguenze di tale arzigogolo istituzionale: mentre il piano di gestione distrettuale riguarda le acque dei bacini idrografici di più Regioni, il piano di tutela, riferendosi alle acque ricadenti nel territorio regionale, si riferisce alle acque di Distretti idrografici diversi (escluse le isole maggiori).

Per migliorare le cose sono ripetutamente intervenute successive norme "rappezzo", che di fatto però hanno complicato le cose, peggiorando l'attuale pasticcio.

Istituiti i Distretti, le Autorità Distrettuali non sono mai state costituite, anzi sono state resuscitate le preesistenti Autorità di bacino nazionali.

*Infatti la legge n.13/2009 ha previsto che l'adozione dei piani di gestione previsti dalla DQA sia effettuata dalle Autorità di Bacino di rilievo nazionale e dalle Regioni Sardegna e Sicilia entro il 22 dicembre 2009. Tale termine fu quindi differito al 28 febbraio 2010 dal D.L. n.194/2009 (Decreto "Milleproroghe").*

*La scadenza è stata rispettata e, nel corso del 2010, sono stati adottati i piani di gestione distrettuali ma, a tutt'oggi, la loro approvazione non si è ancora conclusa, e potrebbe intervenire una censura dell'Unione europea per il non corretto svolgimento della Valutazione Ambientale Strategica.*

*Va riconosciuto che, tra tanta incertezza, i piani di gestione comunque ci sono, e costituiscono comunque un risultato positivo per il nostro Paese. Anche se sono stati fatti in fretta e con una certa approssimazione, sono il risultato di un importante lavoro delle Autorità di Bacino e delle Regioni, in linea con la DQA e valorizzando la rilevante mole di studi e di piani degli anni trascorsi, tra cui soprattutto i piani di Tutela delle Acque.*

*Ma in effetti, a tutt'oggi, in attesa dell'approvazione dei piani di gestione, rimangono comunque validi i piani di tutela delle acque che, avviati in applicazione delle abrogate norme sulla tutela delle acque del 1999, sono stati ultimati adeguandoli alla DQA ed al TU del 2006.*

### **LA DIFESA IDROGEOLOGICA E LA GESTIONE DEL RISCHIO DI ALLUVIONI**

*Forse vanno ancora peggio le questioni relative al rischio idrogeologico.*

*L'attuale quadro normativo, che ha recepito la DA, è il risultato di una goffa aggiunta di nuovi adempimenti e di nuovi piani rispetto al telaio già definito dal vigente TU del 2006, con il risultato, anche in questo caso, come in quello della tutela delle risorse idriche, di una grande e confusa architettura istituzionale, in una incombente crescita del rischio idraulico e geologico, purtroppo sotto gli occhi di tutti.*

*Il vigente TU aveva previsto il piano per l'assetto idrogeologico (PAI), come stralcio del piano di bacino distrettuale, impostato analogamente ai PAI esistenti, introdotti a suo tempo, dalla previgente legislazione e contenenti la perimetrazione delle aree a rischio, le misure per la loro salvaguardia e gli interventi di mitigazione.*

*Lo stesso vigente TU aveva anche riconfermato i piani straordinari, diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico, nonché, per le aree a rischio maggiore, piani urgenti di emergenza per la salvaguardia delle popolazioni, a cura della Protezione Civile.*

*I PAI non sono sottoposti a valutazione ambientale strategica VAS ma, a compenso, sono previste le CONFERENZE PROGRAMMATICHE, finalizzate ad assicurare la necessaria coerenza tra la pianificazione di distretto e la pianificazione territoriale, nonché l'integrazione, su scala provinciale comunale, dei contenuti dei PAI stessi.*

### **L'implementazione della Direttiva Alluvioni**

*L'implementazione della DA del 2007 è avvenuta con il D.lgs n.49/2010.*

*Le Autorità di Bacino distrettuali hanno la competenza per l'individuazione delle zone a rischio di alluvioni, per la redazione delle mappe della pericolosità e del rischio, e per la redazione del piano di gestione del rischio di alluvioni, che deve costituire un unicum con il Piano di gestione delle acque.*

*Ma, poiché non sono ancora state costituite le Autorità di bacino distrettuali, il successivo D.lgs n.219/2010 ha aggiustato il tiro con un altro rappezzo, incaricando le ex Autorità di Bacino nazionali e le Regioni di provvedere agli adempimenti della DA, e di aggiornare i piani di gestione delle acque.*

*La norma ha esteso il concetto di alluvione tradizionalmente intesa, includendo gli allagamenti prodotti dalle colate detritiche, dalle reti di drenaggio artificiali e le inondazioni marine, quindi le possibili esondazioni di tutte le reti idrauliche, a qualsiasi livello esse appartengano, quelle provocate sia dai "grandi" fiumi (Po, Adige, Piave, ecc.), sia dai corsi d'acqua naturali e/o artificiali appartenenti alle reti idrauliche minori (le reti di bonifica, e le fognature urbane, di qualsiasi scala ed estensione, fino alle infossature locali e private).*

*Il piano comprende le azioni per la prevenzione, la protezione, l'allertamento, le pratiche sostenibili di uso del suolo, gli obiettivi di mitigazione del rischio, l'uso e la pianificazione del territorio.*

# ANALISI Pianificazione ambientale

## “Ri-adattare il territorio ai cambiamenti climatici”



Intervista a **FRANCESCO MUSCO**  
Università IUAV di Venezia

*Francesco Musco è architetto ed urbanista. Dottore di ricerca (PhD) in Analisi e Governo dello Sviluppo Sostenibile (Ca' Foscari), e ricercatore in Tecnica e Pianificazione Urbanistica all'Università Iuav di Venezia. Fa parte anche dell'Academic board del Master Europeo in "Planning and policies for the City, Environment and Landscape" e del Dottorato di Ricerca in "Pianificazione e Politiche Pubbliche del Territorio".*

*È coordinatore scientifico dell'Osservatorio Nazionale Città-Clima ([www.iuav.it/climatechange](http://www.iuav.it/climatechange)).*

*All'Università Iuav di Venezia è docente a contratto di "Pianificazione Ambientale" e "Progettazione del Territorio per i cambiamenti climatici".*

*Collabora con numerosi enti pubblici e privati alla definizione di politiche ambientali, territoriali e per lo sviluppo locale. Per la Regione Veneto attualmente coordina il progetto "UHI Development and application of mitigation and adaptation strategies and measures for counteracting the global Urban Heat Islands phenomenon" (Central Europe Program).*

**Lei si occupa di pianificazione ambientale, cosa pensa del territorio veneziano? Quale compatibilità è auspicabile venga promossa tra turismo, industria ecc. ed ambiente della laguna di Venezia e del suo entroterra?**

Guardare Venezia dalla prospettiva dell'area vasta cambia e rende più articolata la lettura e la soluzione dei problemi ambientali della città. Venezia fa parte di un contesto più ampio che è quello della Regione Veneto, ma soprattutto il sistema ambientale veneziano con la sua laguna è di rilevanza e peculiarità in tutto il bacino dell'Adriatico e del Mediterraneo. Se continuiamo a pensare che Venezia si limiti a piazza San Marco o poco più, siamo ben lontani dal trovare soluzioni concrete per garantire un equilibrio tra le diverse "industrie" che operano e garantiscono lavoro ed occupazione al sistema veneziano. Non sono uno studioso dell'industria turistica, ma è chiaro che se non iniziamo a promuovere turisticamente un "sistema Venezia" piuttosto che la sola "città", l'unica soluzione sensata in un'ottica di sostenibilità sarebbe la limitazione dell'accesso alla città e alla sue risorse culturali. Il "sistema Venezia" significa a mio avviso differenziare l'offerta, orientare i turisti nazionali ed

internazionali alla visitazione ambientale (penso alla laguna, ma anche fino a sud il Delta del Po, Chioggia etc.) e sostenibile. Altrimenti continueremo a porci il problema di chi deve (e come) pagare l'uso (e consumo) di Venezia centro storico senza trovare soluzioni alternative e innovative al chiedere 1 euro a chi arriva al Tronchetto.

**Qual è, a suo parere, la questione che desta maggior preoccupazione allo stato attuale nel territorio veneziano? Esiste una emergenza nel territorio veneziano che dovrebbe essere subito affrontata?**

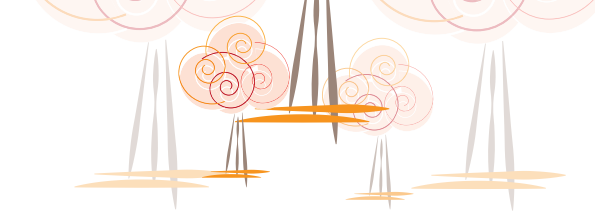
Mi riallaccio a quanto già detto. Venezia va (ri)vista secondo una prospettiva globale e di area vasta. I problemi sono sempre quelli da anni: in primis la questione più urgente è la rigenerazione urbana dell'intera area di Porto Marghera. I cassetti sono pieni di progetti ma non è stata mai avviata un'azione complessiva e un progetto unitario di medio termine per la riconversione dell'area.

Bisognerebbe dare mandato preciso a un soggetto istituzionale unico – la Regione a mio avviso è il livello adeguato – per coordinare tutte le iniziative in atto e in programma. Riquilibrare Porto Marghera significa non solo risolvere un problema di carattere ambientale locale, ma garantire la sostenibilità di lungo periodo dell'intero Bacino Scolante della Laguna che – va ricordato – rappresenta due terzi del territorio veneto.

**Crede che il passaggio dalla provincia alla città metropolitana di Venezia potrebbe favorire una pianificazione ed uno sviluppo sostenibile?**

Il governo di area vasta (sia esso provincia o area metropolitana) svolge un ruolo essenziale nella programmazione, nella pianificazione e nella gestione della politica ambientale.

Il dibattito sulle città metropolitane in Italia non è un dibattito aperto dalla prospettiva di chiusura delle amministrazioni provinciali. La città metropolitana è un ente locale previsto per la prima volta dalla legge 8 giugno 1990 sulla riforma dell'ordinamento degli Enti locali. Successivamente, nel 2001, con la riforma del titolo V della Costituzione ha acquisito dignità costituzionale con la modifica dell'art. 114,



che lo ha inserito di diritto tra gli enti locali che costituiscono la Repubblica Italiana.

Specialmente nel contesto Veneto, la tradizionale città ad alta densità abitativa, ha lasciato il posto alla città diffusa, che si articola sul territorio senza soluzione di continuità tra centro città, periferia e aree produttive limitrofe: fenomeno – che è stato definito dall'urbanista Francesco Indovina – di "metropolizzazione del territorio".

Questa nuova configurazione della struttura urbana delle grandi città ha messo in luce la totale inadeguatezza dell'organizzazione tradizionale degli enti locali e ne ha imposto un ripensamento, al fine di definire un nuovo modello di *governance* per le aree urbane, in grado di amministrarne la nuova complessità territoriale. Ogni processo *policy design* che abbia la sostenibilità e l'ambiente come punto di riferimento deve operare a più livelli, ma sicuramente l'area vasta e l'area metropolitana dono quelli che possono garantire una maggiore efficacia.

**Lei si occupa anche di adattamento climatico, cosa si prevede in concreto come interventi già realizzati ed in programma? Nella nostra regione a che punto siamo?**

A livello di interventi veri di tutela ed adattamento veri e propri, c'è ancora poco. Ma a livello di mobilitazione e di consapevolezza da parte delle istituzioni pubbliche, si inizia a intravedere un certo interesse e predisposizione al tema. In vari contesti sono state avviate sperimentazioni ed iniziative vuoi legate al Patto dei Sindaci – oltre a Venezia sia a livello provinciale che comunale – va segnalato il lavoro che sta sviluppando la città di Padova con il suo Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile PAES che include principi di adattamento. Così pure altre province stanno sostenendo i propri comuni nella redazione dei piani del Patto (penso a Rovigo e Treviso, ad esempio), proponendosi come strutture di supporto in accordo con l'Unione Europea. La stessa Regione Veneto ha intrapreso un percorso per sostenere aggregazioni di comuni nella redazione di PAES d'area, mettendo insieme più amministrazioni comunali.

**Vi sono altri progetti, promossi a livello europeo, soprattutto sugli aspetti dei mutamenti climatici e delle conseguenze sul territorio?**

Altre sperimentazioni sono in corso all'interno di alcuni progetti europei della cooperazione territoriale in cui siamo coinvolti come luav: come ad esempio, il progetto comunitario Urban Heat Island promosso dalla Regione Veneto e dal Corila per lo studio di soluzioni urbanistiche finalizzate alla riduzione del problema delle isole di calore urbano nelle città venete. Il problema non è secondario, se ricordiamo che nell'estate del 2003 in Europa morirono alcune migliaia di persone per le ondate di calore intense e prolungate. In uno scenario di clima che cambia e che soprattutto diventa sempre più variabile dobbiamo pensare a come rendere le città più resilienti alle variazioni climatiche improvvise. È una questione di cui si devono occupare architetti ed urbanisti.

Inoltre sempre come luav, assieme al CNR-ISMAR e una decina di partner istituzionali tra cui la Regione Veneto, stiamo per avviare il progetto *Adriplan* finanziato dalla DG Mare

della UE e finalizzato alla redazione dello schema per il Piano Spaziale Marino della macro-regione adriatico ionica. Sarà un progetto di rilevanza strategica per fare confluire uno strumento di pianificazione di area molto vasta, strategie e azioni per lo sviluppo sostenibile di tutta la macro-regione adriatico ionica, con attenzione alla gestione delle risorse ambientali secondo un approccio ecosistemico e in un contesto di cambiamento climatico in corso.

Ma quello che a mio avviso conta veramente non è tanto la redazione di nuovi strumenti – che ovviamente è condizione necessaria per sviluppare le azioni necessarie all'adattamento nei diversi contesti – ma il legame procedurale e normativo con gli strumenti di pianificazione territoriale ed ambientali esistenti. Anche in questo la Regione Veneto ci ha ascoltati e nell'ultima variante al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento sono stati inseriti diretti riferimenti ai cambiamenti climatici e al ruolo della pianificazione territoriale nell'incorporare strumenti e politiche per la protezione del clima.

Questi sono tutti punti di partenza importanti.

**L'Italia presenta un territorio a rischio? È possibile pensare ad una ri-pianificazione sostenibile che possa dare anche nuovo slancio all'economia? Quali e quanti finanziamenti servirebbero?**

Gli economisti ci hanno chiaramente spiegato che ci costerà molto di più non agire rispetto ai cambiamenti climatici piuttosto che intervenire tempestivamente con interventi strategici ed operativi anche a livello locale. Quel che è certo che la presenza di *piani per il clima* ben "disegnati", meglio ancora se integrati nella pianificazione territoriale cogente, ci può permettere di coordinare gli interventi sul territorio che sono istituzionalmente affidati a una miriade di soggetti diversi (penso alle regioni, ai consorzi di bonifica, alle autorità di bacino, ecc.) che operano secondo logiche settoriali spesso datate.

Pianificare città e territori secondo i cambiamenti climatici previsti, non necessita necessariamente di nuove risorse, ma di coordinare in maniera più efficace gli interventi di protezione e tutela già previsti. Certo che questa azione necessita di piani sinergici e di coordinamento strategico a più livelli di governo. Tra tutti, l'area vasta è a mio avviso il più importante.

Al contempo pensiamo a tutti gli interventi di riqualificazione energetica delle città che sono potenzialmente uno strumento utile come il Patto dei Sindaci. Questo finalmente potrebbe dimostrare che una cultura attenta all'ambiente non è nemica della crescita economica.

**Ritiene che l'attuale crisi possa permettere più pesantemente un dilagare di illegalità anche per quel che riguarda la tutela dell'ambiente?**

Non credo che la crisi attuale possa incrementare l'illegalità per quanto riguarda la tutela dell'ambiente. Lo dico con convinzione perché una certa consapevolezza ambientale è ormai diffusa nelle giovani generazioni e, seppur con un forte ritardo, anche i diversi livelli di governo nel nostro paese si stanno "attrezzando" in un'ottica di sostenibilità, se non altro perché la prospettiva di risorse economiche scarse, ci obbligherà a perseguire tutte le possibili vie di abbattimento della spesa pubblica.

Questo non significa assolutamente che l'illegalità ambientale sia sconfitta, dico solo che non credo venga rafforzata dalla crisi economica.

**Lei svolge una buona parte della sua attività anche all'estero. In Europa quali sono i paesi più all'avanguardia?**

La situazione è abbastanza eterogenea a seconda del contesto. In generale possiamo dire che le politiche per la sostenibilità necessitano di precondizioni locali per una loro maggiore implementazione. In particolar modo un approccio trasversale alle politiche per l'ambiente e per la pianificazione territoriale, rappresenta una precondizione importante per permettere l'attuazione di politiche per lo sviluppo sostenibile.

Nel nord Europa in particolare, paesi come la Svezia, la Finlandia, la Danimarca da un lato e il Regno Unito, i Paesi Bassi e la Germania dall'altro, rappresentano gruppi di paesi impegnati nell'integrazione della sostenibilità nelle politiche ordinarie dei vari livelli di governo. Questo almeno da 10-15 anni. Il problema fondamentale è rendere la sostenibilità un approccio ordinario e non straordinario delle politiche locali.

**Vi sono disparità tra Nord e Sud d'Europa? Ed il resto del mondo come si prepara ai cambiamenti climatici?**

In particolare negli ultimi anni con la spinta dell'Unione Europea a definire strategie locali per la protezione del clima, si è evidenziata la disparità tra Nord e Sud dell'Europa. Attuare piani e strategie per la tutela del territorio rispetto agli scenari climatici che si stanno modificando, non significa necessariamente realizzare nuovi strumenti che troveranno modesta applicazione. Specialmente in Italia ci occupiamo del territorio con l'ottica dell'emergenza e della protezione civile: in molti casi questo è un approccio che non possiamo più permetterci, sia a livello di costi (l'azione di salvaguardia nell'emergenza ha costi assolutamente più alti della prevenzione) che a livello di efficacia degli interventi in una situazione di emergenza. I climatologi ci segnalano – ma possiamo anche prenderne atto empiricamente – che i fenomeni atmosferici più estremi stanno aumentando in intensità, in frequenza e distribuzione geografica. Dobbiamo prenderne atto e iniziare a fare piani di adattamento che aiutino a ridurre gli impatti di questi fenomeni. La pianificazione urbanistica ordinaria deve rinnovarsi rapidamente, altrimenti perderà qualsiasi efficacia. Il Regno Unito in questo è un paese a cui guardare dal momento che è l'unico paese europeo che si sia dotato di una legge per il Clima (*Climate Act*).

Nel resto del mondo le situazioni sono diverse per ogni contesto. Negli Stati Uniti, ad esempio, i Piani per il Clima sono uno strumento che ha visto una recente e imponente sperimentazione. I piani di New York e Chicago in questo sono esemplari.

**Lei è impegnato anche in Legambiente, ritiene importante il ruolo delle grandi associazioni ambientaliste? Una consapevolezza diffusa da parte dei cittadini è in grado di incidere anche nel grande sistema di sviluppo globale?**

Le grandi associazioni ambientaliste possono favorire una spinta dal basso alla definizione di progetti e iniziative innovative per i territori. Legambiente sostiene il cosiddetto "ambientalismo scientifico", legato quindi non a posizioni ideologiche, ma riconoscendo come la ricerca e la scienza rappresentino strumenti indispensabili per realizzare la riconversione ecologica delle produzioni e dei consumi. In Paesi come l'Italia queste associazioni sono risorse decisive per costruire un futuro economicamente solido e ambientalmente sostenibile.

Legambiente e università Luav hanno di recente costituito l'Osservatorio Nazionale Città Clima, finalizzato a dare un contributo alla ricerca sugli impatti dei cambiamenti climatici nel territorio italiano attraverso una specifica attenzione alle aree urbane, lavorando in rete con enti di ricerca internazionali pubblici e privati, altre università ed istituzioni pubbliche.

Sono convinto che la ricerca scientifica – in particolare quella che si occupa di pianificazione e gestione dell'ambiente e del territorio – debba essere orientata a migliorare la capacità di intervento, a tutti i livelli, delle istituzioni pubbliche che hanno come compito la gestione del territorio e delle risorse ambientali.

I paesi emergenti (se così possiamo ancora chiamarli) si stanno attivando anch'essi, spesso con il supporto delle organizzazioni internazionali; tra questi vanno ricordati i vari programmi di politica ambientale delle Nazioni Unite in primis, ma anche le iniziative promosse dall'UNESCO anche nel campo della biodiversità.

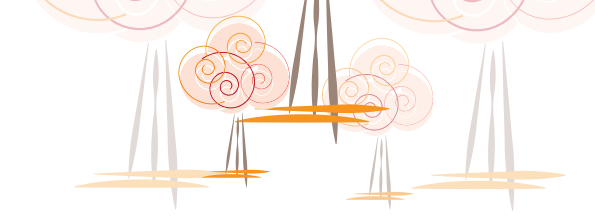
**Quale ruolo può avere l'educazione alla tutela dell'ambiente?**

Siamo al termine del decennio per l'educazione allo sviluppo sostenibile lanciato per il periodo 2005-2014 dall'UNESCO. La cosiddetta "cultura della sostenibilità" è basata su una prospettiva di sviluppo durevole di cui possano beneficiare tutte le popolazioni del pianeta, presenti e future, e in cui le tutele di natura sociale, quali la lotta alla povertà, i diritti umani, la salute vanno a integrarsi con le esigenze di conservazione delle risorse naturali e degli ecosistemi, trovando sostegno reciproco.

In diversi paesi del Nord d'Europa la sostenibilità non è più esplicitata come politica a sé stante. Questo perché una cultura diffusa di rispetto dell'ambiente, come pure una cultura della partecipazione non ideologica, hanno reso "l'agire sostenibile" in questi contesti prassi ordinaria a tutti i livelli di governo. In Italia abbiamo una rete importante che è quella del sistema INFEA (Informazione e Formazione Ambientale) che – in collaborazione con le province e con i comuni – garantisce una diffusione permanente della cultura della sostenibilità nelle scuole, proponendo anche iniziative e campagne per gli adulti a dimostrazione del fatto che la sostenibilità non è solo "materia" di studio, ma anche comportamenti, approcci, modi di relazionarsi nella società e nel territorio.

**Serve anche un cambiamento individuale, dal basso, rispetto ai propri stili di vita?**

Alcuni anni fa avevo coordinato un importante progetto di sensibilizzazione promosso dal Comune di Venezia, a



cui partecipava anche la Provincia di Venezia. Il progetto si chiamava Cambieresti? il nome stava per "Consumi Ambiente e Stili di Vita", ma al di là dell'acronimo era una domanda che avevamo posto a 1000 famiglie veneziane, chiedendo loro se volevano partecipare ad una sperimentazione collettiva per 18 mesi, per ri-orientare in maniera un po' più sostenibile i propri stili di vita. Allora iniziò un vero e proprio "gioco" collettivo per tenere sotto controllo i consumi domestici, utilizzare i mezzi di trasporto pubblici, riappropriarsi del rapporto con il proprio territorio, a partire dal consumo di prodotti locali. Il progetto fu un successo tant'è che fu replicato in diverse città italiane e all'estero. Questo per dire che l'educazione e la promozione della sostenibilità sono un elemento imprescindibile per l'attuazione di qualsiasi politica innovativa per l'ambiente. Va anche detto che non è solo ri-orientando consumi e stili di vita che risolviamo i problemi ambientali globali, ma sicuramente è un ottimo punto di partenza.

# STUDI Pianificazione ambientale

## Verso un "Piano clima" dell'Area Metropolitana di Venezia

 di **FRANCESCO MUSCO**  
Università IUAV di Venezia

Il programma del Patto dei Sindaci e i relativi Paes (Piani d'azione per l'energia sostenibile) ha sicuramente accelerato il dibattito sulla riconversione sostenibile delle città italiane.

Parliamo di dibattito perché i risultati concreti ancora sono modesti, poche sono le città che hanno realmente avviato la progettazione di lavori sulla base dei piani d'azione locale contenuti nei Paes.

### **Il Patto dei Sindaci coinvolge oltre 2000 enti locali in Italia e oltre 4mila in Europa**

Al contempo non può essere sottaciuto che oltre 2000 amministrazioni locali italiane (oltre 4000 in Europa) siano ufficialmente coinvolte nel programma e nella redazione dei piani. È un'iniziativa di rilievo, lanciata alcuni anni fa dalla Commissione Europea, per sostenere l'attuazione della direttiva per l'abbattimento delle emissioni clima alteranti con la strategia 20-20-20, che prevede: entro il 2020 abbattimento del 20% delle emissioni di CO<sub>2</sub>, contestuale riduzione del 20% dei consumi ed introduzione del 20% di energia da fonti rinnovabili.

### **Anche la crisi spinge enti locali a partecipare al progetto**

Il Patto dei Sindaci ha avuto un'adesione massiccia in Italia e in Spagna (la metà degli aderenti sono comuni italiani e un terzo spagnoli) per diversi ordini di ragioni: la prima sicuramente per la fase di crisi economica che stanno attraversando i due paesi con conseguente riduzione da parte della pubblica amministrazione di potere fare investimenti innovativi per raggiungere gli obiettivi europei con la spesa ordinaria. Conseguentemente la seconda ragione è legata alla possibilità di accedere a finanziamenti e prestiti europei per opere pubbliche finalizzate all'abbattimento delle emissioni rimanendo al di fuori dei tetti di spesa imposti dal patto di stabilità.

### **Gli obiettivi: rinnovamento del patrimonio immobiliare e rilancio dell'economia**

Il Patto dei Sindaci nasce con almeno due obiettivi principali. Oltre a supportare la politica europea del 20-20-20, inne-

scando un processo virtuoso di rinnovamento dello stock del patrimonio costruito delle città europee, il secondo obiettivo è quello di avviare processi di investimenti e rilancio dell'economia.

### **Una politica trasversale di sostenibilità e una relazione diretta tra Unione Europea e città**

Ci sono due aspetti che sicuramente caratterizzano il programma dal punto di vista dell'innovazione delle politiche pubbliche: da un lato, partendo da un'azione promossa dalla DG Energy dell'UE, si avvia un'iniziativa che di fatto diventa utile all'attuazione di una politica trasversale di sostenibilità, dando contemporaneamente supporto alle azioni per la protezione del clima, alla riqualificazione ambientale e allo sviluppo economico locale; dall'altro l'UE avvia una relazione diretta con le città, aggirando i paesi membri.

### **I punti di debolezza del programma**

Due sono però gli elementi di debolezza evidente del programma. La totale natura volontaria del programma – seppur incentivata da pacchetti di possibili finanziamenti e soprattutto prestiti agevolati promossi dalla Banca Centrale Europea e da altri fondi collegati alla UE – non permette di fare previsioni sul reale impatto negli enti locali nei prossimi anni. La seconda debolezza è legata alla natura stessa dell'iniziativa, nata all'interno di un programma di accompagnamento per la politica energetica europea. In questo modo il Patto dei Sindaci concentra l'attuazione sulle azioni di mitigazione, lasciando ad altre iniziative il pacchetto relativo all'adattamento.

### **Nel 2013 la Strategia Europea per l'adattamento ai cambiamenti climatici e la Strategia del Ministero dell'Ambiente**

Con la pubblicazione della "Strategia Europea Europea per l'Adattamento ai Cambiamenti Climatici" lo scorso aprile 2013, e la recente pubblicazione della bozza di Strategia da parte del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio italiano si è aperto un nuovo fronte: le città e governi di area vasta dovranno dotarsi di piani per l'adattamento che dovranno necessariamente trovare una relazione di integrazione

con gli strumenti della pianificazione urbanistica e territoriale ordinaria. Va ricordato che l'Italia – in forte ritardo rispetto al resto d'Europa – ha da poco aperto un periodo di osservazioni per la Strategia Nazionale per l'Adattamento ai Cambiamenti Climatici.

Si tratta di un documento di programmazione di livello nazionale a cui dovranno seguire piani specifici di adattamento a livello locale. Anche in questo caso le responsabilità cadono sui governi urbani e provinciali (e/o metropolitani quando li avremo).

### **La strategia della Regione Veneto**

Con la Regione Veneto sono stati già avviati alcuni importanti ragionamenti in questa direzione e con l'ultima variante al PTRC (Piano Territoriale Regionale di Coordinamento) sono stati proposti riferimenti espliciti al rapporto tra pianificazione del territorio e cambiamenti climatici, incluse prime indicazioni procedurali per la pianificazione di settore e sotto-ordinata (provinciale e comunale) così come previsto dalla Legge regionale 11/2004 per il Governo del Territorio.

### **La sperimentazione di un Piano per l'adattamento climatico per la Provincia di Venezia**

Con la Provincia di Venezia si è iniziata a delineare una sperimentazione per la definizione di un Piano per l'Adattamento del territorio provinciale e per la futura area metropolitana. Da diverso tempo la Provincia è impegnata nel Patto dei Sindaci, finora occupandosi in particolare di coordinare e promuovere i Paes tra i propri comuni, guidandoli alla loro definizione ed attuazione. È però noto che i cambiamenti climatici in atto non siano più arginabili con le sole politiche di mitigazione e quindi è necessario intervenire con opportune politiche e piani di azioni per l'adattamento alla scala urbana e alla scala vasta. Il fatto che il Patto dei Sindaci operi solo su un versante delle politiche di contrasto ai cambiamenti climatici, della mitigazione può essere un limite aggirabile.

### **Trasformare i Paes dei comuni in progetti di adattamento climatico**

Con le opportune integrazioni i Paes dei Comuni possono essere uno strumento funzionale all'adattamento, da cui partire per la redazione di uno schema di piano per l'adattamento o piano clima comprensivo di un portfolio di azioni di mitigazione ed adattamento per l'area vasta. In questo modo da un lato porterebbero essere soddisfatti gli obiettivi delle direttive sull'energia e del programma 20-20-20, dall'altro si risponderebbe sia alla strategia europea che a quella italiana sull'adattamento.

### **Verso un Piano Clima per l'Area Metropolitana**

Per arrivare allo schema di Piano Clima per l'area metropolitana veneziana il processo potrà essere articolato secondo tre fasi principali.

La prima di aggiornamento dei Paes esistenti con una parte dedicata all'adattamento.

Questo significa andare a valutare le maggiori criticità ambientali dei comuni orientando i risultati alla costruzione di un inventario degli impatti potenziali per uno scenario temporale breve e medio-lungo.

L'inventario andrà a prendere in considerazione tra l'altro:

- Aree a rischio idraulico e a deflusso difficoltoso (piani dei consorzi di bonifica, piani territoriali di aree vasta);
- Aree costiere a rischio erosione (piani di protezione integrata costiera)
- Aree a rischio di formazione isole di calore urbano (piani per la salute – healthy city program).

I potenziali impatti avranno ovviamente una natura previsionale (misura del rischio) e localizzativa (areali/fasce).

La seconda fase, sulla base dei singoli inventari – che ovviamente potranno avere anche natura intercomunale – svilupperà i piani d'azione integrativi per ogni singolo comune sul fronte dell'adattamento.

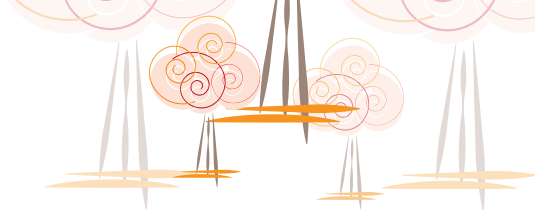
Nella terza fase verrà redatto uno schema di Piano Clima complessivo per l'area metropolitana, partendo dai portfolii di azioni dei singoli Paes e operando le opportune azioni di semplificazione ed integrazione tra le azioni previste per ogni comune.

La Commissione Europea ha già dichiarato nella propria Strategia Europea per l'Adattamento, proporrà un sistema di supporto agli enti locali simile a quello del Patto dei Sindaci.

Avviare antecedentemente a questo nuovo sistema, una sperimentazione sul territorio della Provincia di Venezia, garantirà alla futura Area Metropolitana un piano clima già redatto nelle sue linee principali e soprattutto la possibilità di testare in un territorio rappresentativo della realtà italiana, un modello di integrazione tra i Paes e i Piani Clima che verranno.



# ANALISI Diritto pubblico



## “L'ambiente al centro delle politiche e delle scelte normative”



Intervista a **CRISTINA DE BENETTI**  
Università Ca' Foscari di Venezia

*Cristina De Benetti è avvocato e professore associato di Istituzioni di Diritto Pubblico alla facoltà di Economia e Commercio dell'Università Ca' Foscari di Venezia.*

*Dal 2013 è Direttore del Master dell'Università Ca' Foscari in "Diritto dell'Ambiente e del Territorio". Tra le varie attività svolte in diversi settori pubblici e privati, ha svolto e svolge in particolare docenza per l'attività di formazione in favore di vari enti pubblici ed è iscritta nell'elenco della Scuola Superiore dell'Amministrazione del Ministero dell'Interno (S.S.A.I.). Dal 2008 al 2010 è stata membro del Comitato Scientifico della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale (SSPAL) delle Regioni Veneto e Friuli Venezia Giulia.*

*“E' la cultura della tutela dell'ambiente che va diffusa ad ogni livello – spiega De Benetti - perché l'ambiente è un tema trasversale su cui l'intero sistema si fonda”.*

### **Professoressa De Benetti, a che punto è il progetto di città metropolitana di Venezia? Qual è il percorso giuridico delineato?**

Il percorso giuridico fin qui attuato in tema di città metropolitana è stato, possiamo dire, ad ostacoli. In particolare non va dimenticato comunque che le città metropolitane nascono nel quadro normativo italiano nell'ormai lontano 1990. Ora partiamo dal fatto che la riforma varata dal Governo Monti nel 2011 non ha passato il vaglio della Corte Costituzionale per una problematica inerente un utilizzo non avveduto dello strumento “decreto legge”. In altri termini una riforma che senza dubbio è di sistema era stata collocata in un decreto legge (il decreto legge 201/2011, convertito nella legge 214/2011) ossia in uno strumento che la nostra Costituzione consegna al Governo per fronteggiare casi straordinari di necessità ed urgenza, uno strumento che quindi la Corte Costituzionale a luglio di quest'anno ha sentenziato non essere utilizzabile per realizzare una riforma organica e di sistema quale quella avente ad oggetto il riordino delle province e delle loro funzioni, nonché la istituzione delle città metropolitane e la conseguente soppressione delle province che insistono sui medesimi territori.

### **A questo punto ci sono ancora nodi da sciogliere?**

Ora la riforma di sistema deve ripartire e, seguendo le indicazioni fornite dalla Corte Costituzionale ovvero più sempli-

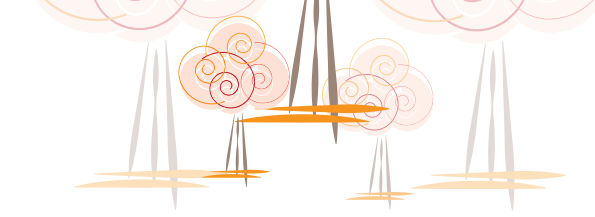
cemente nel dovuto rispetto della Costituzione, può seguire due diverse strade: l'una di rango costituzionale implicante un ridisegno - appunto a livello costituzionale - del sistema degli enti locali, l'altra di rango legislativo avente ad oggetto l'istituzione delle città metropolitane, enti previsti in Costituzione fin dal 2001.

Su entrambi i fronti l'attuale Governo ha prodotto disegni di legge che sono incardinati nelle Commissioni delle Camere.

### **Lei ritiene che lo strumento della città metropolitana possa offrire in generale dei vantaggi alle aree interessate? Ed in particolare pensa che, proprio grazie all'attuazione della città metropolitana, ci possa essere un'occasione di innovazione nella gestione amministrativa e di rilancio dello sviluppo dell'area veneziana?**

Correttamente va fatta una distinzione tra “strumento” e “risultato” o meglio ancora tra “strumento” ed “obiettivo”. La città metropolitana è appunto uno strumento ed è uno strumento previsto dalla Costituzione, ma finora non attuato. Il legislatore deve quindi dirci come strutturare questo strumento ossia deve definire il sistema di *governance* della città metropolitana, affinché possa essere realizzato l'obiettivo ossia il *governo* delle funzioni di area vasta che un certo territorio di fatto già oggi richiede. Non vorrei sembrasse un gioco di parole, ma è assolutamente necessario distinguere il profilo della *governance* dell'ente dal profilo del governo delle funzioni. La necessità di governo delle funzioni è un dato di fatto imposto dalle interconnessioni che l'“area” metropolitana ormai presenta e presenta in maniera indefettibile. Mi riferisco, per fare degli esempi, alla mobilità, ai servizi pubblici ed alla pianificazione di area vasta. La *governance* di queste funzioni è invece ancor oggi assegnata ad una capillarità di comuni, talvolta di piccole dimensioni, che non hanno strumenti efficaci per fare sistema. Ecco la *governance* della città metropolitana è lo strumento che il legislatore deve definire al più presto per consentire il governo delle funzioni che insistono su un'area, che va non solo oltre i confini dei comuni, ma anche oltre i confini delle province.

### **Ritiene che le istituzioni del veneziano siano pronte alla realizzazione della città metropolitana?**



Le istituzioni non possono che agire nel rispetto del quadro normativo ed è nei fatti che le istituzioni del veneziano stanno facendo il possibile per fare sistema, ma incontrano i limiti che il quadro normativo attuale impone loro. E' il quadro normativo che deve farsi carico di offrire strumenti adeguati alle istituzioni.

### **Quale relazione c'è e ci dovrebbe essere tra la città metropolitana di Venezia e l'area metropolitana di Padova, Treviso e Venezia?**

Qui, ancora una volta, è il ridisegno a livello costituzionale del sistema degli enti locali che la fa da padrone. Intendo dire che nei fatti l'area metropolitana PaTreVe esiste già quale necessità di *governo* di funzioni che insistono nel medesimo territorio. Quanto a *governance*, invece, il quadro normativo ci offre comuni e province distinti. Torna il tema del doppio binario al quale accennavo all'inizio.

E' allora necessario dapprima che il legislatore istituisca la Città metropolitana di Venezia e poi che, seguendo un percorso di livello costituzionale, si ridisegnino i confini dell'area sulla quale tale Città insiste, il tutto ovviamente con il coinvolgimento degli enti e delle popolazioni interessate. Senza dubbio un percorso lungo, ma che non può essere imposto dall'alto.

Insomma prima si istituisce la Città metropolitana di Venezia che comprenderà il territorio dell'attuale provincia e successivamente i cittadini dei territori a confine e gli enti che li rappresentano, se vorranno, potranno aderirvi, seguendo i procedimenti che la Costituzione stabilisce per il mutamento delle circoscrizioni territoriali.

### **Quali vantaggi può offrire questo nuovo scenario in un momento di crisi istituzionale ed economica come quello attuale?**

In verità i vantaggi di sistema deriveranno dal compimento di tutto il percorso ossia dal finale che farà convergere - se così cittadini ed enti vorranno - sotto la medesima *governance* della "Città" il governo di funzioni che insistono nell'"Area" metropolitana, area che, come dimostra anche il Rapporto dell'OCSE del 2009 su Venezia Metropoli, va oltre i confini della Provincia di Venezia.

Solo così si potrà recuperare efficienza ed efficacia nel governo delle funzioni di area vasta, ovvero solo così vi potrà essere un abbattimento delle risorse necessarie per raggiungere gli obiettivi ed un miglioramento nel grado di raggiungimento di questi ultimi. Ed anche, tema vitale nel contesto attuale, solo così si potrà concorrere all'assegnazione dei finanziamenti che i programmi della Comunità Europea prevedono per le città metropolitane.

### **Lei si occupa anche di diritto ambientale, una disciplina relativamente nuova. Quali sono le questioni salienti che il diritto ambientale intercetta?**

Il diritto ambientale è una disciplina trasversale ossia attraverso altre discipline quali, a titolo esemplificativo, quella del commercio, del governo del territorio, dello sviluppo industriale e mi fermo qui perché la lista sarebbe davvero lunga, in sintesi possiamo dire che l'ambiente lo ritroviamo ovunque. Il problema non è questo, questo è un dato di fatto, ma la questione aperta è il disegno di distribuzione delle competenze, in primo luogo quelle legislative, tra Sta-

to e Regioni, che la nostra Costituzione - va detto non nel suo testo originario, ma così come riformata nel 2001 - ha tracciato. L'attuale stesura dell'articolo 117 della Costituzione, che appunto distribuisce tra Stato e Regioni la potestà di legiferare, a mia opinione non ha offerto soluzione alla problematica della trasversalità dell'ambiente, anzi semmai ha incrementato tale problematica.

### **Può fare degli esempi che mostrino in quale modo l'ambiente è un tema trasversale?**

E' di qualche mese fa l'ennesima sentenza della Corte Costituzionale che dichiara illegittimo un articolo fondamentale della legge della Regione Veneto del 28 dicembre 2012, n. 50 recante "*Politiche per lo sviluppo del sistema commerciale nella Regione del Veneto*". Si tratta della legge sul commercio, proprio perché il legislatore regionale, nel dettare la disciplina del commercio in Veneto, ha previsto la necessità della Valutazione di Impatto Ambientale, la cosiddetta VIA, solo per le grandi strutture di vendita aventi superficie superiore ai 2.500 metri quadrati, laddove invece il legislatore statale richiede che le medesime procedure di VIA riguardino tutti i centri commerciali.

Insomma il legislatore regionale nel disciplinare il commercio, materia sulla quale secondo l'articolo 117 della Costituzione, ha piena competenza, dispone in merito ad una categoria di esercizi commerciali, quella delle grandi strutture di vendita, diversa da quella utilizzata dal legislatore statale. Se non fosse che, nel far questo, detta altresì le regole della VIA, cioè di una disciplina che invece rientra senza alcun dubbio nella tutela dell'ambiente, ossia in una materia che sempre secondo l'articolo 117 della Costituzione è invece di competenza esclusiva dello Stato. Lo so, è complicato, ma in verità può divenire semplice: quello che va stabilito è a chi competa la decisione sulla contemperazione dei due interessi: quello ambientale che è - come dicevamo - trasversale e, caso per caso, l'altro interesse che da quello ambientale è attraversato. Perché, sia chiaro, la soluzione non può che stare nel contemperare gli interessi.

### **Nella attuale situazione di crisi si presenta anche un deficit di legalità diffuso, in particolare per quanto riguarda la tutela dell'ambiente?**

Direi che la tematica vive, purtroppo, il medesimo deficit di legalità che il sistema presenta più che presentarne uno proprio. Come dire che è il tema della tutela dell'ambiente - come abbiamo appena detto - che è al centro del sistema ed è il sistema che presenta un deficit di legalità.

### **E' importante la funzione di controllo e vigilanza esercitata dagli enti pubblici e dalle forze dell'ordine per la tutela dell'ambiente?**

Senza dubbio si tratta di funzioni essenziali, ma le funzione di controllo e di vigilanza non possono che avere un ruolo ex post rispetto al ruolo ex ante di una corretta gestione a monte degli strumenti di tutela che il quadro normativo offre. In altri termini è la cultura della tutela dell'ambiente che va diffusa e l'auspicio è che le funzioni di controllo e di vigilanza non svolgano solo un ruolo sanzionatorio, ma anche rieducativo.

# STUDI Diritto pubblico

## La sentenza 151/2011 della Corte Costituzionale

### La tutela dell'ambiente come bene unitario



di CRISTINA DE BENETTI

Università di Ca' Foscari

*Pubblichiamo in forma divulgativa una brevissima sintesi dell'articolo "La tutela dell'ambiente in un decennio di giurisprudenza costituzionale: dall'interesse trasversale al bene unitario", pubblicato da Cristina De Benetti in [www.giustamm.it](http://www.giustamm.it) Giustizia Amministrativa Rivista di diritto pubblico, nel giugno 2011.*

*L'articolo offre spunti interessanti anche per i non addetti ai lavori mettendo in luce come nella sentenza 151 del 2011, la Corte Costituzionale definisce in modo "creativo" la tutela dell'ambiente come valore primario ed assoluto, andando oltre quanto esplicitamente menzionato nella carta costituzionale.*

#### **Ambiente e Costituzione**

*Una recente sentenza della Corte costituzionale in materia di ambiente, la n. 151 del 2011, ci induce a dare seguito alla riflessione in tema di riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni ad un decennio dalla riforma del Titolo V della Costituzione.*

*In particolare, si vuole in questa sede porre in evidenza il percorso fino ad oggi tracciato dalla giurisprudenza costituzionale chiamata a pronunciarsi sulla riforma del Titolo V ed in particolare ad individuare la linea di confine del riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni.*

*In tale percorso evolutivo proprio la materia dell'ambiente ha particolarmente impegnato la Corte, stante, da un lato, l'intervenuta esplicitazione ex novo della stessa nel testo costituzionale, dall'altro, la pretesa distinzione, nell'ambito della medesima, tra funzioni di tutela e funzioni di valorizzazione.*

#### **L'ambiente materia trasversale nell'opera della Corte Costituzionale**

*Peraltro giova anticipare come il vero tratto innovativo della riforma non sia tanto la mera esplicitazione formale dell'ambiente nel testo costituzionale, quanto piuttosto il generale venir meno della precedente concettualizzazione del criterio della "materia" quale criterio di riparto della potestà legislativa tra Stato e Regioni.*

*In tal senso proprio l'ambiente offre lo spunto per una più ampia riflessione, in quanto tematica che più di altre soffre i limiti della "materia".*

*A riguardo pare opportuno in primo luogo inquadrare il tema anteriormente alla riforma costituzionale, rammentando come la materia ambiente non fosse AB ORIGINE esplicitata nel testo costituzionale e come, ciononostante, sia venuta enucleandosi quale materia trasversale grazie all'opera meritoria della Corte.*

#### **L'ambiente trasversale all'urbanistica, al paesaggio, alla salute**

*Infatti, come noto, il Giudice delle leggi, nell'arco del trentennio anteriore alla riforma del Titolo V, ha ritagliato uno spazio costituzionale sempre più ampio alle tematiche ambientali, trovandone il fondamento nell'urbanistica (ex art.117 Cost.), nel paesaggio (ex art.9) e nella salute (ex art.32), ma anche nella disciplina costituzionale del diritto di iniziativa economica privata (ex art.41) e della proprietà pubblica e privata (ex art.42).*

*Fondamentale, in tal senso, si è rivelata l'opera della giurisprudenza costituzionale nel far evolvere la nozione di urbanistica da mera pianificazione dell'edificato a programmazione globale del territorio nella sua intrinseca valenza ambientale, mettendo in evidenza la valenza ambientale della disciplina di cui al D.P.R. 616/1977.*

*Ne è derivato il riconoscimento anche in capo alle Regioni di una potestà legislativa nella MATERIA TRASVERSALE ambiente, in quanto materia da riconnettersi alle altre di competenza regionale.*

#### **La competenza legislativa dello stato e delle Regioni**

*E' così che, anteriormente alla riforma del Titolo V, la Corte, in nome di un'esigenza di uniformità della disciplina da riscontrarsi caso per caso alla luce degli specifici interessi in gioco, era pervenuta a riconoscere tanto la competenza legislativa generale dello Stato nella materia ambientale, quanto la competenza concorrente delle Regioni, le quali, disciplinando materie connesse all'ambiente, ben potevano incrementare con discipline di tutela in MELIUS la tutela imposta dal legislatore statale, in nome in tal caso di una esigenza di differenziazione della disciplina da riscontrarsi, anch'essa caso per caso, alla luce degli specifici interessi connessi con quelli disciplinati in via unitaria dalla disciplina statale.*

### **La dimensione di interesse trasversale dell'ambiente**

Le esigenze di uniformità da un lato e di differenziazione dall'altro avevano, così, trovato la regola della loro convivenza grazie al principio di leale collaborazione, principio che, in quanto elastico, ben poteva prestarsi a far convivere interessi che, pur in astratto separabili e dunque riconducibili a materie diverse, venivano di fatto ad intersecarsi tra loro.

Nel "vecchio" articolo 117, che non esplicitava la materia ambiente tra le materie di potestà concorrente, la Corte aveva già riconosciuto come certo spettassero allo Stato quelle determinazioni che rispondevano ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale, senza che con ciò risultasse però esclusa la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli ambientali.

Proprio la dimensione non tanto di materia quanto piuttosto di interesse trasversale riconosciuta all'ambiente e la flessibilità offerta dal principio di leale collaborazione aveva, allora, permesso al Giudice delle leggi di porre in essere, caso per caso, un giudizio sulla ragionevolezza di singole discipline che, nel disciplinare altre materie, ospitavano anche la disciplina di trasversali interessi ambientali.

### **La sentenza 151/2011 della Corte Costituzionale**

La Corte Costituzionale con la recente sentenza 151/2011 viene a consolidare non solo il proprio indirizzo in merito alla materializzazione della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, inteso come bene unitario, ma anche le conseguenze che da tale materializzazione derivano, il tutto in un quadro – per la prima volta – sistemico.

E così, in merito al "limite invalicabile" da parte del legislatore regionale degli standard uniformi di tutela stabiliti in via esclusiva dal legislatore statale, proprio in quanto preposti a tutelare appunto un bene giuridico unitario che inerisce ad un interesse pubblico espressione di un valore costituzionale assoluto e primario.

Lo stesso vale anche riguardo all'esclusivo potere dello stato di interloquire nella materia ambiente con gli organismi della comunità europea, a discapito degli ordinamenti regionali.

### **L'ambiente come bene unitario**

Va, allora, rilevato come l'operata materializzazione del bene unitario rechi in sé un declassamento della potestà legislativa eventualmente riconosciuta alle regioni, in quanto tale potestà non è certo loro attribuita dalla Costituzione quanto, piuttosto, dal legislatore statale a mezzo di puntuali normative chiamate a bilanciare interessi in potenziale astratto conflitto. Trattasi, invero, di una – eventuale - potestà integrativa della legge statale.

In altri termini, la Corte Costituzionale, ancora una volta, è chiamata a surrogare il legislatore costituzionale, fornendo interpretazione all'articolo 117 (secondo comma, lett. s), della Costituzione oltre il dato letterale offerto dalla Carta.

In tal senso va, infatti, letta l'opera meritoria del Giudice delle leggi, il quale, nel riconoscere nella "materia" tutela dell'ambiente e dell'ecosistema un bene giuridico materiale al contempo complesso ed unitario a livello sistemico, bene che inerisce ad un valore costituzionale primario ed assoluto, viene a fornire alla "materia" il necessario supporto in termini, appunto, di "valore" costituzionalmente riconosciuto, garantito e protetto.

### **L'ambiente come valore costituzionale primario e assoluto**

E' così che la "materia" certo trova affermazione quale mero criterio di riparto della potestà legislativa tra Stato e Regioni, ma ciò nella misura in cui oggetto della medesima è un valore costituzionale espressione di interessi primari ed assoluti, che dunque sedimentano nella materia.

Va da sé, però, che, trovando tale valore espressione "solo" nella giurisprudenza creativa della Corte costituzionale e non, invece, nel testo esplicito della Costituzione, al Giudice delle leggi non può che rimanere di dar voce alla materia, pur trovandone il fondamento nel valore costituzionale sotteso. E ciò riconoscendo in capo al legislatore statale una competenza legislativa gerarchicamente superiore rispetto al legislatore regionale.

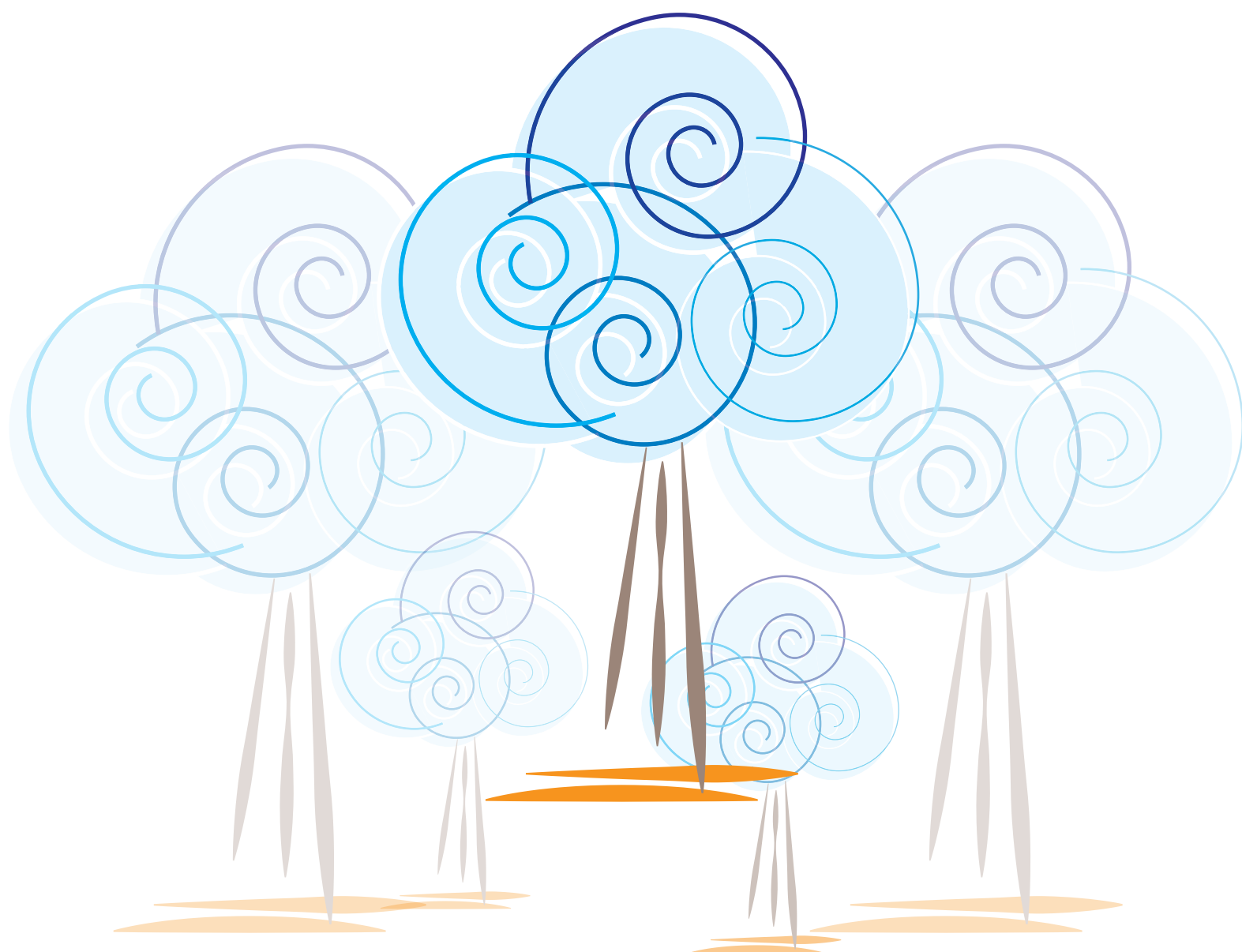
In questi termini, dunque, la legislazione statale funge da "limite invalicabile" per il legislatore regionale.

Ancora una volta, quindi, la Corte supplisce agli inadempimenti del legislatore costituzionale, dando voce a valori costituzionalmente non ancora esplicitati, ma certo impliciti nel disegno costituzionale relativo alla distribuzione delle competenze legislative tra Stato e Regioni.

Questo il significato della rilettura, operata dalla Corte, del valore trasversale per il tramite della materializzazione del bene giuridico unitario.

# AZIONI

## Il Patto dei Sindaci





# AZIONI

## **Il Patto dei Sindaci, un modello di governance multilivello La Provincia di Venezia coordina 44 comuni**



di ANNA MARIA PASTORE

Unità Operativa Tutela dell'Ambiente  
della Provincia di Venezia

A seguito dell'adozione del "Pacchetto europeo su clima ed energia" nel 2008, volto a contrastare i devastanti effetti del cambiamento climatico cui frequentemente assistiamo, la Commissione Europea ha lanciato il Patto dei Sindaci per avallare e sostenere gli sforzi compiuti dagli enti locali nell'attuazione delle politiche nel campo dell'energia sostenibile e del contrasto agli effetti derivanti dal surriscaldamento dell'atmosfera indotto dall'aumento di emissioni di anidride carbonica. I governi locali, infatti, svolgono un ruolo decisivo nella mitigazione degli effetti conseguenti al cambiamento climatico, soprattutto se si considera che l'80 per cento dei consumi energetici e delle emissioni di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>) è associato alle attività urbane.

### **Cos'è il patto dei Sindaci**

L'obiettivo generale del Patto dei Sindaci è quello di raggiungere e migliorare l'obiettivo 20-20-20, tre volte venti per il 2020: il 20 per cento di risparmio energetico, il 20 per cento di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, aumentare fino al 20 per cento la percentuale di fonti rinnovabili nel consumo energetico finale e quella dei biocarburanti nei trasporti fino al 10 per cento.

Il Patto dei Sindaci è promosso dalla Commissione Europea, ma prevede che l'attore principale sia il Comune, con il coordinamento della Provincia, mediante la sottoscrizione di un apposito accordo e l'approvazione a tale scopo di una deliberazione consiliare, con tempi snelli, e conseguentemente una inversione di tendenza rispetto al tradizionale metodo di relazione tra Unione Europea e Stati Membri, che prevede l'adozione di Regolamenti e Direttive, da tradurre in Legge dello stato membro, con tempi generalmente molto lunghi.

### **Un modello di governance multilivello**

Per le sue singolari caratteristiche - essendo l'unico movimento di questo genere a mobilitare gli attori locali e regionali ai fini del perseguimento degli obiettivi europei - il Patto dei Sindaci è considerato dalle istituzioni europee come un eccezionale modello di governance multilivello.

Al fine di tradurre il loro impegno politico in misure e progetti concreti, i firmatari del Patto si impegnano a preparare un "Inventario di base sulle Emissioni", che consiste nella quan-

tificazione delle emissioni di anidride carbonica ad un determinato anno di riferimento (per i comuni della Provincia di Venezia, 2005) e a presentare, entro l'anno successivo alla firma, un "Piano d'azione per l'energia sostenibile" (PAES), in cui sono delineate le azioni principali che essi intendono avviare per ridurre i quantitativi.

### **I risultati delle azioni**

Al di là del risparmio energetico e della riduzione delle emissioni, i risultati delle azioni dei firmatari sono molteplici: la creazione di posti di lavoro stabili e qualificati non subordinati alla delocalizzazione; un ambiente e una qualità della vita più sani; un'accresciuta competitività economica e una maggiore indipendenza energetica; una consapevolezza "energetica" del cittadino il quale, attraverso l'obbligatoria fase pubblica del Piano delle Azioni, viene reso consapevole del fatto che può in prima persona contribuire al "miglioramento del Pianeta"; la creazione attraverso il fondamentale lavoro dei "coordinatori del Patto", quali le Regioni e le Province, di una rete importante di relazioni e condivisione con convinzione ed entusiasmo di un comune obiettivo.

Queste azioni vogliono essere esemplari per gli altri in tutto il territorio nazionale, in modo particolare con riferimento agli "Esempi di eccellenza", una banca dati di buone prassi creata dai firmatari del Patto. Il Catalogo dei Piani d'azione per l'energia sostenibile è un'altra eccezionale fonte d'ispirazione, in quanto mostra a colpo d'occhio gli ambiziosi obiettivi fissati dagli altri firmatari e le misure chiave che questi hanno identificato per il loro raggiungimento.

### **I coordinatori del Patto**

Benché un numero sempre crescente di comuni stia dimostrando la propria volontà politica di aderire al Patto, non sempre questi dispongono delle risorse finanziarie e tecniche per tener fede agli impegni. Per questo motivo all'interno del Patto è stato attribuito un ruolo specifico alle amministrazioni pubbliche e alle reti in grado di assistere i firmatari nel perseguimento dei loro ambiziosi obiettivi.

I Coordinatori del patto, comprese le province, le regioni e le autorità nazionali, offrono ai firmatari consulenza strategica nonché assistenza tecnico-finanziaria.

### **L'Ufficio del Patto dei Sindaci della Commissione Europea**

L'Ufficio del Patto dei Sindaci (CoMO), istituito e fondato dalla Commissione Europea, è responsabile del coordinamento e della gestione quotidiana dell'iniziativa. Fornisce ai firmatari assistenza amministrativa e consulenza tecnica, favorisce le reti di collegamento tra gli attori interessati dal Patto e assicura la promozione delle attività. Il CoMO è gestito da un consorzio di reti europee rappresentanti autorità locali e regionali, guidate da Energy Cities, ed è composto da Climate Alliance, CCRE, Eurocities e Fedarene.

### **Il Centro comune di Ricerca**

In collaborazione con il CoMO, Il Centro comune di Ricerca (JRC: Joint Research Centre) della Commissione Europea assiste i firmatari su questioni tecnico-scientifiche, per lo più concernenti gli inventari delle emissioni e i piani d'azione, e provvede infine all'approvazione dei PAES consegnati dai firmatari.

I firmatari sono guidati attraverso il processo da una serie di strumenti e metodologie sviluppati in collaborazione con il CoMO.

### **Le istituzioni europee**

I Firmatari beneficiano del totale sostegno delle istituzioni, non soltanto della Commissione Europea, ma anche del Comitato delle Regioni che ha offerto, sin dai suoi esordi, il proprio supporto all'iniziativa; del Parlamento Europeo, che ha ospitato le prime due cerimonie della firma e della Banca Europea per gli Investimenti, che assiste gli enti locali nello sbloccare il proprio potenziale di investimento e offre attraverso specifici Programmi, finanziamenti a tasso agevolato per azioni connesse al Patto dei Sindaci (uno di questi il programma ELENA).

### **La nuova evoluzione delle strategie per il clima**

Dalla sottoscrizione del protocollo di Kyoto ad oggi, le strategie per la riduzione delle emissioni di gas serra (il cui indicatore è l'anidride carbonica CO<sub>2</sub>) si sono rivelate scarsamente efficaci, non essendo riuscite a rallentare il surriscaldamento dell'atmosfera ed i conseguenti prevedibili cambiamenti climatici. Le conseguenze di ciò e dell'eccessiva impermeabilizzazione del suolo sono sotto i nostri occhi quasi quotidianamente, con le numerosissime alluvioni, presenti in tutto il territorio nazionale, europeo, mondiale.

Le politiche per il clima, sono dunque cambiate: vedono oggi contemporaneamente azioni volte alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti, e azioni per l'adattamento al clima, con l'introduzione del Piano di adattamento al clima.

Il progetto Europeo SEAP\_ALPS, al quale la Provincia di Venezia ha aderito quale partner insieme ad altre autorità pubbliche (presenti in: Italia, Germania, Austria, Slovenia, Francia) prevede la condivisione di una metodologia comune per la redazione del Piano delle Azioni per l'Energia Sostenibile integrato con il Piano di Adattamento ai Cambiamenti Climatici.

### **La Provincia di Venezia nel Patto dei Sindaci**

Nel 2011 complessivamente 22 comuni hanno formalmente aderito quali firmatari del patto, sotto il coordinamento pieno della Provincia di Venezia e finora sono stati consegnati al Covenant of Mayors Office (CoMO) e al Joint Research Centre (JRC) 20 PAES.

Nel 2013 hanno formalmente aderito al Patto altri 12 comuni, con conseguente abbondante superamento dell'obiettivo del 77 per cento del totale dei comuni appartenenti al nostro territorio con la copertura di circa l'80 per cento del territorio della Provincia.

Le attività nel Patto dei Sindaci sono iniziate con la diffusione della cultura del Patto dei Sindaci attraverso numerosi e costanti eventi plenari, attraverso incontri specifici presso le Giunte ed i Consigli comunali.

### **L'impegno della Provincia di Venezia**

Inoltre la Provincia di Venezia, consapevole delle difficoltà dei propri Comuni nel reperire i dati, le risorse economiche e di personale per le complesse attività richieste - sulla base di un apposito protocollo d'intesa sottoscritto con tutti i comuni - si è assunta l'impegno a:

- Fornire il supporto tecnologico, mediante l'acquisto e messa a disposizione gratuita di uno webGIS con apposita interfaccia dedicata a ciascun comune nel quale poter inserire le informazioni di consumo dettagliate di natura anagrafica, strutturale di tutto il patrimonio comunale e non;
- Reperire e fornire a ciascun comune le informazioni relative a consumi di combustibile ed energia per i comparti della residenza privata, commerciali e dei trasporti;
- Fornire il supporto metodologico per la redazione dell'IBE (Inventario Base delle Emissioni), redigendo e distribuendo apposite linee guida con incontri formativi dedicati;
- Fornire la necessaria formazione all'utilizzo del WebGIS e delle metodologie;
- Richiedendo un'apposita organizzazione interna a ciascun Comune che ha portato alla formazione di un gruppo tecnico allargato per l'elaborazione dei PAES;
- Fornire tutorial telefonico e visita di esperienze concrete, anche all'estero;
- Fornire contributi economici per la redazione dei PAES comunali, con il criterio del maggiore aiuto ai comuni più piccoli;
- Redigere una linea guida con esempi concreti di azioni per l'energia sostenibile, anche innovative e tese all'integrazione con i Piani delle acque;
- Redigere un allegato energetico tipo per il Regolamento edilizio comunale, al fine di dare uno strumento d'intervento ai comuni per il settore della residenza privata e del terziario.

### **La Provincia di Venezia "elemento di eccellenza a livello europeo"**

Al fine di dare un supporto ancora più fattivo all'elaborazione del PAES, la Provincia si è proposta di prevalutare alcune azioni proposte nell'intento di massimizzare gli obiettivi di riduzione delle emissioni serra proposti dai comuni.



In tal senso il JRC ha individuato nella Provincia di Venezia un adeguato e necessario supporto, citando l'ente veneziano nel proprio rapporto annuale, quale "elemento di eccellenza a livello europeo per la metodologia utilizzata. È infatti particolarmente piaciuto e viene proposto quale metodo da emulare il gruppo di lavoro allargato, ossia la rete di tecnici che si è formata ed assieme è cresciuta nella consapevolezza del comune obiettivo del miglioramento della salute e del clima".

#### **I PAES ed il nuovo progetto di adattamento climatico**

Il supporto fornito dalla Provincia ai comuni si è poi ulteriormente sviluppato con l'adesione in qualità di Partner al progetto europeo SEAP\_ALPS, con l'intento di finanziare la redazione dei PAES dei nuovi 13 Comuni ed implementarli con il Piano dell'Adattamento Climatico. A tale proposito verrà proposto e sviluppato con i partner europei, con la collaborazione dell'università IUAV, un modello messo a punto nel 2012 per il Comune di Mira e consistente in uno strumento di supporto alle decisioni, a partire dalla scansione laser (dati LIDAR) già disponibile per la zona centrale del territorio provinciale, con elevate potenzialità di lettura delle peculiarità del Territorio in termini energetici e di contrasto all'isola di calore.

#### **Il programma europeo ELENA: la riqualificazione energetica di circa 110 edifici in 30 comuni**

E' inoltre in fase di avvio l'adesione al Programma Europeo ELENA-European Local Energy Assistance, per sottoporre ad approvazione e finanziamento da parte della European Investment Bank (banca Europea degli Investimenti), un progetto condiviso tra Provincia di Venezia e Comuni firmatari ricavato dall'analisi dei PAES consegnati.

Grazie al gruppo di lavoro tecnico allargato e ormai ampiamente consolidato, in tempi veloci è stata preparata la base per la preapplication.

Al primo incontro con la BEI è stato ampiamente riconosciuto il lavoro scientifico posto a base della richiesta di finanziamento, che prevede interventi di riqualificazione energetica in circa 100 edifici di 30 comuni, superando ampiamente la soglia minima d'investimento posta dalla BEI (30.000.000 di Euro).

Attraverso questo ambizioso progetto, sarà possibile la realizzazione, senza oneri per i Comuni, di azioni tese all'efficientamento energetico.

#### **Il Patto dei Sindaci approda anche in California!**

Arnold Schwarzenegger, ex Governatore della California, si unisce ai firmatari del Patto dei Sindaci nell'occasione della firma ufficiale del Patto a Bruxelles il 24 giugno 2013.

Il presidente della Commissione europea José Manuel Barroso ha accolto i 600 partecipanti alla cerimonia ufficiale del Patto dei Sindaci con un intervento dell'ex Governatore Arnold Schwarzenegger.

L'ex governatore della California e attuale presidente della "R20 - Regioni di Azione per il clima", ha introdotto la cerimonia con un discorso a elogio del potere dei governi sub-nazionali in aggiunta al livello nazionale e internazionale, e delle iniziative che partono dal basso come il Patto dei Sindaci.

L'iniziativa del Patto è certamente un esempio emblematico di governance multilivello e di azione bottom-up in Europa, pro-

muovendo la partecipazione dei cittadini e degli attori a livello locale, regionale e nazionale nella costruzione di un futuro energetico sostenibile. Ramón Luís Varcárcel Siso, Presidente del Comitato delle Regioni ha descritto l'iniziativa come un "successo travolgente", soprattutto quando si tratta di "condividere e diffondere azioni energetiche locali sostenibili e la cultura della misurazione e della riduzione dell'anidride carbonica (CO2) in tutti i comuni". Il Governatore della California, rilanciando la proposta di un nuovo protocollo di Kyoto, ha invitato i Sindaci europei ad andare oltre il confine europeo per creare una rete internazionale a difesa del pianeta e del clima.

#### **La Provincia di Venezia, un esempio nel Veneto**

La Provincia di Venezia si è rivelata la prima tra le sette province del Veneto ad aderire al Patto dei Sindaci in qualità di coordinatore.

Successivamente, nell'estate 2012, ha aderito con apposita deliberazione della Giunta anche la Regione del Veneto, senza però rivestire un ruolo coordinato con la Provincia di Venezia.

## **“Ecologia, sinergie tra imprese e pubblica amministrazione, green economy per un nuovo modello di sviluppo”**

*Forum con Confindustria Venezia, Ance costruttori edili, Confartigianato, Fondazione Climabita e Eambiente srl*

*La crisi attuale non è solo economica o istituzionale. E' una crisi che mette in discussione i "significati" del sistema stesso su cui si fonda la società contemporanea. Una crisi che costringe a pensare e ad agire in modo completamente diverso, seguendo percorsi innovativi.*

*E l'ambiente è lo spazio, lo strumento ed il fine delle azioni prioritarie da realizzare.*

*L'ambiente è lo spazio in cui operare in un'ottica non più di sfruttamento cieco e assoluto delle risorse naturali ed economiche, ma in una chiave di condivisione e benessere reale ed armonico.*

*L'ambiente è lo strumento con cui operare nel tentativo di realizzare quanto previsto dal protocollo di Kyoto che già nel 1997 lanciava un allarme globale per salvare la terra.*

*L'ambiente è il fine perché la "green economy" sembra reggere anche in tempo di crisi ed è chiamata a diventare uno dei filoni portanti del nuovo modello di sviluppo economico.*

Di queste cruciali questioni hanno discusso in un forum, promosso dall'Assessorato all'Ambiente della Provincia di Venezia: la vice presidente di Confindustria Venezia, **Agnese Lunardelli**; il presidente dell'Ance (costruttori edili) di Venezia, **Ugo Cavallin**; il presidente di Confartigianato di San Donà, **Ildebrando Lava**; la presidente di Eambiente srl, **Gabriella Chiellino**; **Paola Montagner**, della fondazione Climabita; l'assessore provinciale **Paolo Dalla Vecchia**; il dirigente del settore Ambiente della Provincia di Venezia, **Massimo Gattolin** e la funzionaria responsabile del progetto "Patto dei sindaci", **Anna Maria Pastore**.

**Assessore Dalla Vecchia, uno degli elementi fondanti della Città metropolitana di Venezia dovrebbe essere il Patto con i Sindaci in applicazione al protocollo di Kyoto. Perché?**

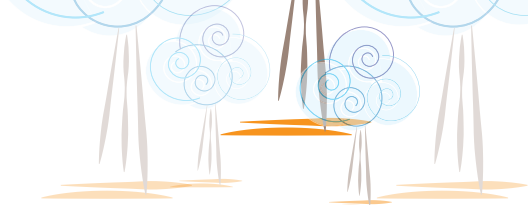
Ci siamo resi conto che l'ambiente è prioritario non solo perché rappresenta un bene essenziale dell'umanità, ma anche perché può offrire l'occasione per rilanciare una economia innovativa. In questi anni perciò ci siamo dati l'obiettivo di coordinare i sindaci del territorio e di sostenerli per l'avvio di azioni in linea con le indicazioni del protocollo di Kyoto, che vanno applicate entro il 2020.

Il passaggio dalla Provincia alla Città metropolitana di Venezia deve comportare un'ulteriore evoluzione delle sinergie messe in atto finora e portare alla costituzione di un patto forte delle amministrazioni locali a tutela dell'ambiente. Queste sinergie coinvolgono anche le categorie produttive che si trovano attualmente a fare i conti con una crisi profonda. La crisi può essere superata con strategie comuni che abbiano come fulcro quella che viene definita green economy. In questi anni abbiamo lavorato favorendo una collaborazione tra amministratori locali e rappresentanti di imprese e terziario attivi nel settore ambientale. Crediamo in questo modello di lavoro e pensiamo che debba essere valorizzato e sviluppato. E' un'eredità che lasciamo alla Città Metropolitana che sta arrivando.

**Dirigente Gattolin, il modello della democrazia partecipata, attuato grazie al Patto dei Sindaci, che valore rappresenta anche per la Città Metropolitana?**

Mettere insieme i sindaci del territorio non è facile, ma ora è chiaro a tutti che questa collaborazione è necessaria perché le sfide sono troppe e molto complesse e non è possibile affrontarle da soli.

Questa è l'esperienza che abbiamo maturato come Provincia e che abbiamo proposto ai Sindaci perché l'adottassero: organizzare la propria amministrazione affinché tematiche fino ad oggi relegate in referati distinti e spesso distanti (ambiente, lavori pubblici, mobilità, viabilità, ecc.) fossero portati ad unità tramite necessarie sinergie... Il quadro generale è preoccupante, la crisi incalza e la tutela dell'ambiente è un tema ricorrente, ma le azioni globali realizzate sono ancora insufficienti. Mi viene in mente la metafora della rana che viene immessa improvvisamente in una pentola d'acqua bollente e allora schizza fuori con un salto. Ma se mettiamo invece la rana, da subito, dentro la pentola e cuociamo lentamente, quando l'acqua bolle, la rana è cotta e muore. Noi dobbiamo cercare di renderci conto che lentamente l'acqua sta per bollire, cioè l'emergenza ambientale sta arrivando alle estreme conseguenze ed è imprescindibile tentare comunque di saltar fuori da questa situazione, trovare estremi rimedi in grado di rallentare i danni ed intervenire per salvare il salvabile ed invertire la rotta".



***Vice presidente Lunardelli, Confindustria Venezia come partecipa alla sfida di una economia sostenibile?***

Il mio incarico parte da luglio 2013 con l'elezione del presidente Matteo Zoppas. Il nostro obiettivo è stato subito quello di attivare un tavolo con i sindaci del territorio, che abbiamo già incontrato più volte. Il legame con il territorio è fondamentale soprattutto in modo momento di grave crisi come quello che stiamo vivendo. Il precedente presidente di Confindustria Venezia, Luigi Brugnaro, si è molto impegnato anche per favorire la nascita della Città Metropolitana e noi contiamo di perseguire la stessa strada. Gli amministratori locali sono i punti di riferimento diretti dei cittadini e dei loro bisogni. Non possono esserci strategie vincenti senza coinvolgere prima di tutto questi amministratori. Lo stato centrale, invece, la pubblica amministrazione in generale, si mostrano in difficoltà, stanno arrancando, manca una cultura profonda del cambiamento necessario per rilanciare un modello di sviluppo innovativo. Gli imprenditori non sono adeguatamente sostenuti e sono oppressi da difficoltà finanziarie e dal peso sempre maggiore di tasse e burocrazia. Ecco perché le sinergie del territorio sono un elemento fondante del nuovo modello. Ed uno dei contenuti per eccellenza deve essere l'economia sostenibile: l'ambiente è la base per la green economy che può diventare uno dei filoni prioritari. Bisogna puntare alla ricerca e spingere sull'innovazione, vendere prodotti di alta qualità sul mercato globale, senza delocalizzare le imprese, ma mantenendo qui i posti di lavoro e i capitali.

***Dottorssa Chiellino, in quale modo l'ambiente può essere al centro di un nuovo modello di sviluppo?***

La società Eambiente di cui sono presidente si occupa di consulenza ambientale per le imprese. Abbiamo supportato anche la Provincia di Venezia con una consulenza ambientale ed energetica rispetto alla realizzazione del progetto Patto dei Sindaci. A mio parere la caratteristica fondamentale della crisi attuale è la paura. Paura di cambiare e di investire. Siamo in un sistema bloccato. Bisogna ricominciare ad avere fiducia. Non ha più senso investire nella quantità dei prodotti, ma piuttosto occorre puntare sull'eccellenza della loro qualità e sull'efficienza del processo produttivo. Mi riferisco sia al settore dell'edilizia, sia alle categorie produttive che potranno e dovranno sostenere le politiche per promosse dal Patto dei Sindaci.

Il Patto dei Sindaci include anche gli imprenditori perché solo così il progetto può essere fino in fondo efficace. Per conto della Provincia di Venezia, noi ci siamo occupati nello specifico della rielaborazione dei dati su riqualificazione energetica degli edifici pubblici e mobilità sostenibile. E' chiaro che le azioni per l'applicazione del protocollo di Kyoto da parte degli enti locali sono già iniziative che mettono in moto la green economy come possibile settore trainante del nuovo sistema.

Oltre l'80 per cento dei sindaci hanno aderito con convinzione e stanno partecipando alla selezione dei progetti di riqualificazione energetica di scuole, sedi comunali, ecc. per chiedere unitariamente un supporto economico alla Banca Europea che ha dedicato un filone di investimenti a questo scopo.

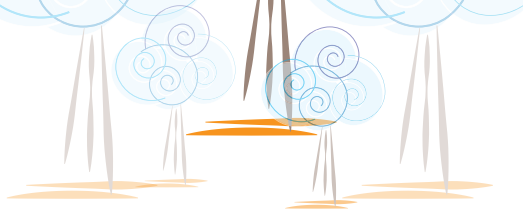
***Presidente Cavallin, anche l'edilizia attraversa un periodo di crisi. Il filone della edilizia ecosostenibile è un settore che può crescere?***

Condivido quanto detto finora, in particolare l'analisi della vice presidente Lunardelli. Per quanto ci riguarda, confermo che l'edilizia ecosostenibile è un filone strategico. In un mercato edilizio che negli ultimi anni è letteralmente crollato, i soli prodotti per cui esiste ancora una domanda notevole sono gli edifici di qualità e quelli costruiti secondo i principi della riqualificazione energetica. La maggior parte del consumo energetico si registra nelle case ed ora più che mai è necessario contenere consumi e spese. La scommessa che le nostre imprese devono vincere è offrire alta qualità specializzata soprattutto in settori emergenti come quello dell'adeguamento anche degli edifici storici di Venezia, ma non solo. Il filone della rigenerazione urbana, promosso anche a livello europeo, è strategico. Ai sindaci chiederli l'attenzione a questi problemi e l'impegno per snellire la burocrazia. Ma certamente i problemi che affrontano quotidianamente i costruttori sono posti dallo Stato centrale che non sostiene le imprese, anzi. L'appello che facciamo è per la riduzione dei costi della politica, l'alleggerimento della burocrazia e della tassazione, la facilitazione delle assunzioni. Attualmente in Italia un'impresa paga il 70 per cento di tasse: come è pensabile rilanciare il Paese, se sulle imprese gravano questi costi?

Le imprese possono farcela solo se lo Stato diventa un alleato e si opera in sinergia. Il Patto dei Sindaci è un ottimo modello a livello locale, bisogna consolidarlo e promuoverlo come modello anche a livello nazionale. Questa è la sfida che la politica dovrebbe raccogliere subito.

***Presidente Lava, anche per le imprese artigiane la green economy può essere la base per ripartire? Voi avete lanciato anche il "Patto Etico" un progetto importante...***

Vorrei dire che forse non è nemmeno più corretto parlare di crisi. L'assetto che il sistema ha attualmente non sarà passeggero, probabilmente questo sarà l'assetto dei prossimi anni o forse dei prossimi decenni. Non sono pessimista, ma credo che sia finito per sempre il modello di crescita esponenziale ed incontrollata. Abbiamo capito che siamo tutti interconnessi e che lo sfruttamento delle risorse o il profitto facile ha dei costi che ricadono sulla collettività e quindi su ciascuno di noi. Il 2020 è già oggi e c'è ancora tanta strada da fare. Anche i sindaci devono cambiare mentalità. Tutti dobbiamo formarci ad una nuova e competente cultura ambientale. Il "Patto Etico" che proponiamo come mandamento di San Donà è una sfida per rilanciare l'economia del settore e per impegnarci a raggiungere gli obiettivi di riqualificazione energetica di tutti gli edifici, soprattutto delle abitazioni private. Va ricordato che lo stato concede un rimborso del 65 per cento della spesa, dilazionato in dieci anni, per il miglioramento energetico della propria abitazione. Il "Patto Etico" è rivolto ai cittadini ed ai sindaci e coinvolge in un circuito virtuoso alcune banche, le imprese più preparate, l'associazione dei consumatori, per favorire al massimo interventi di riqualificazione degli impianti di riscaldamento, degli infissi ecc. su tutti i tipi di edifici in modo da ridurre i consumi energetici e le spese correnti.



Le imprese poi mettono a disposizione l'1 per cento del loro guadagno per i servizi sociali del comune in cui l'opera di riqualificazione viene realizzata.

**Architetto Montagner, quanto conta la riqualificazione energetica degli edifici per la realizzazione della direttiva europea che applica i principi del protocollo di Kyoto? E quali sono gli obiettivi della Fondazione Climabita?**

Il protocollo di Kyoto è del 1997, mentre la direttiva europea che ne applica i principi arriva alcuni anni dopo, quindi, con un certo ritardo. L'attività di Norbert Lantchner, fondatore di Climabita, inizia nel 2000 a Bolzano ed ha come obiettivo promuovere una nuova cultura del vivere e del costruire sostenibile, oltre che la formazione dei professionisti e degli imprenditori del settore e la certificazione energetica degli interventi realizzati. Queste sono dunque anche le attività della Fondazione. Il concetto è che non si può più consumare energia all'infinito, siamo tutti responsabili di quanto consumiamo. Il rischio che corriamo non è quello di essere travolti dalla crisi, ma quello piuttosto che il pianeta entri in una spirale senza via d'uscita. La sfida che ci unisce tutti è salvare la terra. Il concetto di architettura implica già di per sé l'armonia tra l'essere umano, la città, il costruire e l'abitare. Nei decenni scorsi questa cultura è stata travolta da uno sviluppo selvaggio. Ora è necessario invertire drasticamente la rotta.

**Quali sono le prospettive che si aprono? Quali sono i percorsi di innovazione da realizzare?**

**Lunardelli:** Il territorio veneziano in particolare ha delle potenzialità enormi. Senza sinergie tra amministratori, imprenditori e cittadini, queste energie rischiano di rimanere ancora una volta inespresse. Il "made in Italy" è un marchio prezioso e riconosciuto anche all'estero. Dobbiamo esportare idee innovative e prodotti di alta qualità nei mercati emergenti. Dobbiamo contribuire alla diffusione di uno sviluppo sostenibile, visto che in Italia ed in Veneto molte imprese hanno già raggiunto parametri elevati di rispetto dell'ambiente. Dobbiamo ricominciare a guidare noi i processi di evoluzione dello sviluppo, senza più subirla.

**Cavallin:** Come Ance stiamo cercando di promuovere un sostanziale rinnovamento del nostro settore produttivo, in cui privilegiare le aziende che rispettano la sicurezza e che sono disposte a migliorare competenze e formazione. La politica non deve lasciarci soli. Dobbiamo sviluppare continue partnership perché altrimenti rischiamo che il sistema affondi.

**Lava:** L'Italia, il Veneto e Venezia in particolare devono puntare sul turismo, sulla filiera enogastronomica, sul patrimonio artistico, e su tutto ciò che costituisce le nostre eccellenze. E' finito il tempo delle aziende contoterziste che, in un Paese che non produce energia né materie prime, si trovano ora a confrontarsi con i mercati emergenti non sulla qualità dei prodotti, ma soltanto sul parametro prezzo. Perciò dobbiamo puntare definitivamente su ricerca e innovazione per fare impresa e essere competitivi anche sui mercati internazionali. Ma prima di tutto partiamo da noi stessi e dalle nostre case, riduciamo i nostri consumi e avremo dato il nostro contributo.

**Chiellino:** La città sostenibile non è un'opzione ma un paradigma che è obbligatorio applicare se vogliamo poter pensare ancora al futuro con speranza. Devo apprezzare l'impegno della Provincia di Venezia anche per gli aspetti della mobilità e del turismo sostenibili, progetti ai quali abbiamo collaborato con piacere.

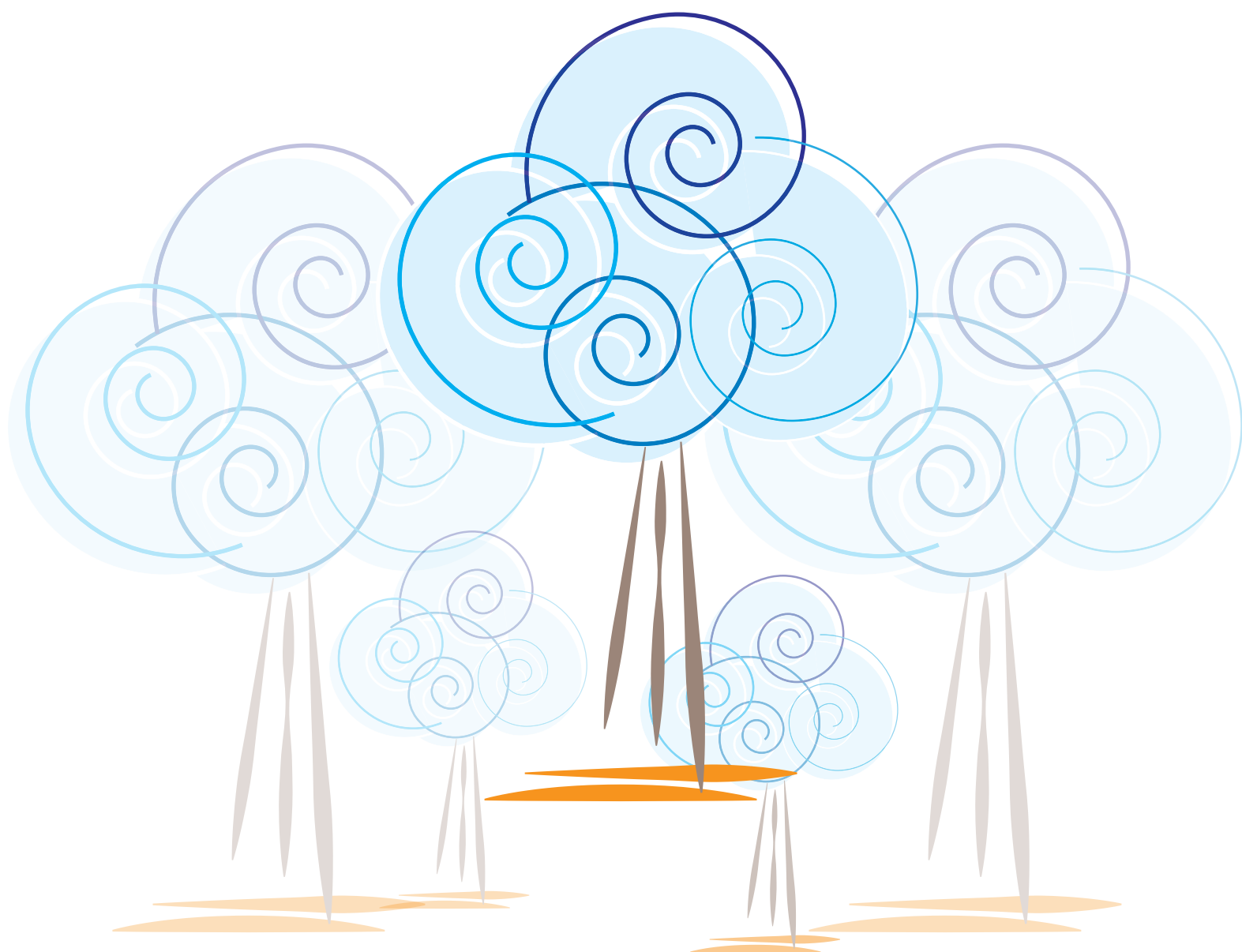
**Montagner:** Dobbiamo recuperare la cultura della costruzione che è andata perduta. Occorre riscoprire i dettagli in grado di realizzare edifici compatibili con l'ambiente. Nel veneziano siamo attivi anche con l'associazione climanetwork che si occupa di formazione di professionisti e imprenditori. E' necessario affinare le competenze per poter lavorare al meglio e nel rispetto dei parametri di Kyoto.

**Dottoressa Pastore, tornando ai compiti della Provincia, quali sono i vostri prossimi obiettivi?**

La Provincia ha svolto e continua a svolgere un ruolo di coordinamento tra i sindaci in rappresentanza dei 44 comuni del territorio veneziano. Abbiamo puntato molto finora sui progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici, ora bisogna favorire la riduzione dei consumi e la revisione degli impianti anche per gli edifici pubblici e commerciali. Tutto ciò lavorando sempre più in sinergia anche con la categorie produttive. Il Patto dei Sindaci è essenzialmente un modello di buone pratiche, un modello di democrazia partecipata in cui ambiente, legalità e sviluppo sono connessi come pilastri del nuovo sistema.

# AZIONI

La difesa del suolo





# AZIONI

## La Difesa del Suolo ed il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale



di **VALENTINA BASSAN**

geologa responsabile Servizio Geologia, geotermia e cave della Provincia di Venezia

*La Provincia di Venezia è un Ente pubblico territoriale, tra le cui competenze attribuite con D.Lgs 167/2000 vi sono: difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità, tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche, raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.*

*La Provincia predispone ed adotta il piano territoriale di coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio. Inoltre, ai sensi del D.Lgs. 152/2006, è tenuta svolgere insieme alle agli altri Enti locali un'attività conoscitiva e a supportare l'attività programmatrice e pianificatoria della Regione in materia di Difesa del Suolo.*

*Ma al di là delle singole competenze richiamate nella normativa, è il metodo in cui sono state esercitate che fa dell'esperienza veneziana un elemento essenziale di innovazione per la futura Città Metropolitana. La raccolta di dati tecnici e scientifici di area vasta; l'elaborazione degli stessi quale strumento di supporto alle decisioni, tanto al livello provinciale quanto comunale; il coinvolgimento dei principali attori tecnici, scientifici e amministrative del territorio al fine di renderne sinergiche le conoscenze e competenze. Questi sono ingredienti che hanno fatto del metodo "Provincia di Venezia" in questo campo (la difesa del suolo e la geologia) un metodo da proporre a qualsiasi organo di governo di area vasta.*

*I Piani delle acque, inoltre, aggiungono a tutto ciò l'esperienza del coordinamento dei comuni: nel metterli a confronto, fornire uno strumento comune ed omogeneo di lavoro quotidiano, farli lavorare insieme, pur nella loro autonomia.*

### **Le attività del Servizio Difesa del Suolo e Tutela del Territorio**

*Il Servizio Difesa del Suolo e Tutela del Territorio della Provincia di Venezia si è molto adoperato nell'attività conoscitiva relativa a suolo e sottosuolo, realizzando nell'arco di quasi trent'anni una serie di studi molto dettagliati sul territorio*

*Le attività della Provincia sono realizzate in collaborazione con enti di ricerca quali, Università di Padova, Venezia, Bologna e Milano, CNR ISMAR (Venezia) e CNR ISS (Padova), CO.RI.LA (Venezia), OGS (Trieste), Cerege (Aix en Provence). Infine collaboriamo con altri enti: Regione Veneto, agenzia ARPAV, MAV (Consorzio Venezia Nuova), Comuni, Provincia di Padova, ecc.*

### **Ricerche, studi e l'Atlante geologico della Provincia di Venezia**

*Il risultato di questa attività si è tradotto in una serie di pubblicazioni cartacee e in web, composte da tavole e immagini, e in una serie di banche dati georeferenziate relative a suolo e sottosuolo, che annoverano oggi decine di migliaia di informazioni.*

*Tra le più importanti, ricordiamo:*

- *l'Indagine idrogeologica del territorio provinciale di Venezia", realizzata nel periodo 1990-2000*
- *il "Progetto ISES (Intrusione Salina E Subsidenza)" realizzato nel 1998-2003*
- *la "Geomorfologia della provincia di Venezia", realizzato tra il 1998 e il 2004.*

*A queste banche dati attingono con frequenza tecnici, ricercatori e studenti. Questa attività conoscitiva è messa a disposizione di tutti e va in particolar modo a supportare le decisioni di uffici provinciali e comunali.*

*Nel 2011 è stato pubblicato un compendio di tutti questi studi: l'"Atlante geologico della Provincia di Venezia", presentato ad un convegno nazionale organizzato dalla stessa Provincia, che ha visto partecipare ricercatori di chiara fama, esponenti dei più importanti centri di ricerca (OGS, Università di Trieste, CNR-ISMAR, Università di Milano, ISPRA).*

*L'Atlante, oltre a riportare una sintesi degli studi pubblicati in precedenza, relativi a geomorfologia, geologia, pedologia, acque sotterranee profonde, idrologia e geositi, ha dato evidenza anche a molti altri lavori mai pubblicati prima, realizzati sempre dalla Provincia di Venezia nell'ambito della propria attività conoscitiva. Si tratta di studi relativi ai temi del microrilievo, della subsidenza, erosione costiera, dell'intrusione salina, della vulnerabilità degli acquiferi, geotermia, dello sfruttamento delle georisorse.*

### **La collaborazione tra Provincia di Venezia e Commissario Straordinario per l'Emergenza Alluvione del 2007**

*Nel 2007 è stato dichiarato lo stato d'emergenza, in seguito agli eccezionali eventi meteorologici del 26 settembre, che hanno colpito in modo particolare Mestre e che hanno prodotto pesanti allagamenti nel territorio costiero compreso tra Marcon e Campagna Lupia. E' stato nominato anche un Commissario ad acta per fronteggiare i pesantissimi danni subiti*

e per programmare e realizzare gli interventi necessari per mettere in sicurezza il territorio colpito.

In questa sua missione, il Commissario è stato coadiuvato da tre Soggetti Realizzatori rappresentanti di Provincia di Venezia, Comune di Venezia e Consorzio di Bonifica. Questo evento eccezionale ha avuto la funzione di richiamare con prepotenza l'attenzione delle istituzioni sul tema della difesa dagli allagamenti, ed in particolare, sull'insufficienza del deflusso delle acque piovane nella rete minore, evidenziando fortemente la necessità di un coordinamento tra Enti in queste funzioni.

### **L'azione del Commissario Straordinario**

L'azione del Commissario, durata quattro anni in regime straordinario e riportata in seguito in ordinarietà, è stata un momento molto intenso di azione, ma anche di riflessione comune tra enti competenti a vario titolo sul deflusso delle acque piovane, che si sono trovati finalmente intorno a un tavolo comune per dare soluzione al problema.

Il Soggetto attuatore provinciale ha contribuito in modo importante nella programmazione degli interventi necessari per la messa in sicurezza del territorio, nella gestione di alcune problematiche ambientali legate allo stoccaggio di terre e rifiuti derivanti dai lavori e alla sottoscrizione di importanti accordi per la realizzazione di interventi idraulici complessi.

### **Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale**

L'evento eccezionale è capitato in coincidenza con la predisposizione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), adottato nel 2008 e approvato poi nel 2010. L'attualità del tema ha fatto sì che grande peso è stato dato nel PTCP al rischio idraulico e alla sua prevenzione: Sono così state date nel PTCP una serie di indicazioni normative, riportate principalmente nell'articolo 15, frutto di confronto anche con il Commissario e con i Soggetti che gravitavano intorno al tavolo del Commissario, in primis i Consorzi di Bonifica, cui va riconosciuta grande competenza tecnica e conoscenza territoriale.

### **L'articolo 15 del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale**

L'articolo 15 rimanda in particolare ad una serie di linee guida elaborate appunto dai Consorzi di Bonifica e alla Direttiva Piani delle Acque, molto caldeggiata dal Commissario.

In pratica tale direttiva prescrive che i Comuni si dotino di uno strumento programmatico volto al rilievo, all'analisi delle competenze e alle criticità della rete minore al fine di individuare gli interventi risolutivi e pianificare le manutenzioni.

Successivamente alla conclusione dell'attività del Commissario, l'Amministrazione Provinciale, ha comunque ritenuto fondamentale l'impegno per la difesa del territorio dagli allagamenti, ed ha voluto interpretare le competenze normative date in materia di difesa del suolo con il D.Lgs. 267/2000, svolgendo di il compito di coordinamento impostato dal Commissario, soprattutto con un impegno specifico riguardo ai piani comunali delle acque.

### **Le attività svolte riguardo i Piani Comunali delle Acque**

In tal senso dal 2009 ad oggi la Provincia:

- ha curato una pubblicazione sui Piani Comunali delle Acque con il contributo dei principali attori competenti
- ha promosso e cofinanziato Piani delle Acque e interventi da essi programmati
- ha impostato un monitoraggio dello stato di attuazione che sfocia in un incontro di confronto pubblico annuale tra i vari Enti sulle problematiche della rete minore
- ha coordinato i Consorzi di Bonifica per la realizzazione di un regolamento comunale condiviso sui fossi privati, da proporre ai Comuni, realizzando anche una pubblicazione diffusa tra gli addetti ai lavori
- ha realizzato un quadro d'unione dei Piani Comunali delle Acque ad oggi approvati, realizzando un database georeferenziato a disposizione degli enti
- sta lavorando alla pubblicazione come webgis del geodatabase di cui sopra al fine di rendere accessibili, visualizzabili e utilizzabili per tutti le informazioni contenute nel database, anche senza disporre di software specifici.

La positiva sperimentazione della Provincia in tale campo e l'evidenza della necessità di questi strumenti di programmazione, che hanno anche il pregio di mantenere un tavolo di coordinamento tra enti in materia di difesa idraulica, ha motivato anche la Regione Veneto ad inserire nel Piano Territoriale di Coordinamento Regionale analogo normativa, valida quindi in tutto il territorio regionale.

### **La prospettiva della Città Metropolitana di Venezia**

Nella prospettiva della Città Metropolitana è auspicabile che vengano inserite e potenziate le attività svolte dalla Provincia che già hanno mostrato un valore aggiunto. Si ritiene dunque positiva la sperimentazione avvenuta negli ultimi anni da parte della Provincia di Venezia su due principali tematiche:

- la realizzazione di banche dati relative a suolo, sottosuolo come strumenti che consentono un efficiente supporto alle decisioni
- il coordinamento nella realizzazione dei Piani Comunali delle Acque con altri strumenti di pianificazione urbanistica e a livello superiore, quale momento di confronto tra gli Enti che a vario titolo esercitano competenze sul deflusso delle acque e, quindi, sulla prevenzione del territorio dagli allagamenti.

Tra i temi su cui è necessario un impegno costante c'è prima di tutto la difesa dalle alluvioni, mantenendo viva l'attenzione anche nei periodi non critici mediante tavolo di coordinamento tra Enti (contratti di fiume). Occorre infatti lavorare allo studio e alla prevenzione dei dissesti puntando alla programmazione di interventi risolutivi delle criticità evidenziate su scala comunale, in sinergia con tutti gli enti competenti.

### **I Piani Comunali delle Acque**

La pianificazione a scala di bacino idrografico sviluppata dalle Autorità di Bacino (Piani stralcio per la Sicurezza Idraulica, Piani di Assetto Idrogeologico) ha proposto cartografie di analisi e di scenari di rischio idraulico in ordine alle aste fluviali principali, prevedendo interventi e misure non strutturali a soluzione delle criticità idrauliche individuate. Analogamente, sulla rete idraulica di competenza regionale e minore, di grande rilevanza è il Piano Generale di Bonifica e Tutela del Territorio, che viene redatto dai Consorzi di Bonifica in



conformità a quanto richiesto, da ultimo dalla legge regionale n. 12 del 2009 "Nuove norme per la Tutela del Territorio".

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) predisposto in applicazione alla legge regionale 11/2004 ed approvato con DGRV n. 3350 del 30.12.2010, ha recepito le indicazioni dei Pai e le indicazioni dei Consorzi di Bonifica, ma anche quanto definito in materia di rischio idraulico nei Piani Provinciali di Emergenza, prescrivendo che "Le indicazioni o le prescrizioni in materia di assetto del territorio e di uso del suolo contenute negli strumenti di pianificazione provinciale di protezione civile costituiscono elementi vincolanti di analisi per la predisposizione e l'aggiornamento dei piani territoriali provinciali (PTCP) e degli altri piani di settore di livello provinciale".

Il PTCP però è andato oltre su questo tema strategico, prevedendo infatti che i Comuni predispongano " in forma organica ed integrata apposite analisi e previsioni raccolte in un documento denominato Piano delle Acque." Il Piano delle Acque intende quindi porsi come strumento di programmazione ai fini della manutenzione delle reti idrauliche e della risoluzione delle criticità idrauliche principali del territorio comunale. Tale programmazione si pone a fondamento degli strumenti urbanistici comunali e ne condiziona le scelte. Attraverso un'attenta analisi del territorio si spinge fortemente il grado di approfondimento delle conoscenze sulla rete idraulica, anche oltre quanto previsto nella pianificazione tradizionale, curando in particolare la verifica sulle competenze dei tratti di rete e al dettaglio delle criticità.

### Obiettivi dei Piani delle Acque

Il Piano delle Acque va anche oltre la relazione di compatibilità idraulica prevista dalle norme regionali: alla verifica e alla garanzia dell'invarianza idraulica rispetto alle trasformabilità previste dal piano, si incide sul miglioramento della sicurezza idraulica e non solo al mantenimento dello status quo.

Con i Piani si intende infatti:

- ottenere un'adeguata conoscenza dello stato di fatto della rete idraulica minore e delle criticità idrauliche del territorio, a livello comunale;
  - monitorare e aggiornare costantemente per individuare le criticità idrauliche e le loro potenziali soluzioni;
  - dare un ordine di priorità agli interventi;
  - individuare la competenza delle infrastrutture idrauliche al fine di stanziare fondi per la manutenzione e dare un'idea dei costi da sostenere per la realizzazione degli interventi;
- e dunque,
- consentire ai Comuni di attivarsi con specifici impegni di bilancio e con il reperimento di fondi per le manutenzioni di competenza e dare soluzione alle principali criticità.

### Elementi dei Piani delle Acque

Per ottenere tali risultati i Piani delle Acque devono coniugare, secondo la norma introdotta dalla Provincia, una lettura del territorio a scala sovracomunale, distinta dalla tematica dei fiumi maggiori, con quella propria del livello comunale. In tal modo si punta alla saldatura tra livelli di intervento fino ad ora amministrativamente separati.

I principali elementi che caratterizzano i Piani sono:

- il quadro di riferimento normativo sulla gestione, manutenzione e tutela delle acque; sulle competenze territoriali e di pianificazione
- l'analisi del territorio in bacini e sottobacini, rete idrografica minore, rete di collettamento, rete di bonifica e loro interazioni
- l'individuazione della competenza di ciascun tratto di rete
- l'individuazione delle principali criticità idrauliche
- l'individuazione delle principali soluzioni strutturali
- la programmazione della manutenzione ordinaria e straordinaria
- la quantificazione delle risorse necessarie
- l'individuazione delle priorità
- l'emanazione di linee guida per uno sviluppo idraulicamente sostenibile del territorio ed una corretta gestione e manutenzione della rete idrografica minore
- il coinvolgimento dei proprietari di fossi privati mediante specifici accordi che potranno essere oggetto di formale dichiarazione di pubblica utilità;
- l'inserimento in un Sistema Informativo Territoriale (GIS) di tutti i dati georeferenziati (reti fognarie, canali consortili, principali fossi privati, impianti, ecc.)

### Linee guida per un corretto assetto idraulico

La stesura di apposite "linee guida comunali" è parte fondamentale dei Piani delle Acque necessaria per la progettazione e realizzazione dei nuovi interventi edificatori che possano creare un aggravio della situazione di "rischio idraulico" presente nel territorio. Tali Linee guida sono in particolare finalizzate a:

- favorire l'adeguamento della ricettività dei corsi d'acqua alle notevoli sollecitazioni dovute alla immissione di rilevanti portate concentrate
- favorire la moderazione delle piene nelle reti minori
- arrestare e invertire il processo di progressiva riduzione degli invasi
- favorire l'aumento e lo sfasamento dei tempi di deflussi delle piene
- limitare, mitigare e compensare gli effetti di punta delle piene
- salvaguardare la permeabilità del territorio, favorendone la riqualificazione, e rimuovere le situazioni di fatto che compromettono la sicurezza idraulica e il regolare deflusso delle acque
- prevedere la limitazione e la compensazione della residuale previsione di aumento delle aree impermeabilizzate per infrastrutture, urbanizzazioni e edificazione
- mantenere e realizzare la separazione tra collettori fognari (acque nere) e collettori delle acque meteoriche e nel contempo adeguare le sezioni dei collettori di competenza pubblica o privata
- attuare criteri di organizzazione urbana e di edificazione in grado di ridurre l'esposizione delle aree urbane ai fattori di rischio idraulico (conformazione delle superfici, limitazione alla realizzazione di locali interrati se non previa adeguata protezione idraulica) e nel contempo di non incidere negativamente sull'equilibrio idraulico a livello di bacino

- concorrere alla individuazione, con le competenti autorità, degli ambiti ove prevedere la realizzazione di nuove idrovore e manufatti di regolazione o quelli ove predisporre, in alternativa, opportune diversioni
- individuare, in funzione e in diretta correlazione con le previsioni di urbanizzazione del territorio, idonee superfici da destinare all'invaso di volumi equivalenti a quelli soppressi con la riduzione degli invasi e ai volumi per la compensazione degli effetti di punta degli idrogrammi di piena;
- prevedere, per quanto riguarda lo scarico delle reti bianche, la realizzazione di vasche di laminazione delle portate immesse in rete.
- l'individuazione delle misure per favorire l'invaso delle acque piuttosto che il loro rapido allontanamento
- l'individuazione dei problemi idraulici del sistema di bonifica e le soluzioni nell'ambito del bacino idraulico.

### Lo stato di attuazione dei Piani Comunali delle Acque nel territorio provinciale di Venezia

A seguito dell'introduzione nella propria normativa urbanistica nel 2008, la Provincia ha anche attivato un monitoraggio annuale dello stato di attuazione dei Piani delle Acque (fig. 8). Nei quattro anni di indagine si è notato una crescente attenzione all'applicazione dello strumento da parte dei Comuni. Nella tabella che segue è riassunta l'evoluzione dello stato di attuazione dei piani delle acque nel territorio provinciale.

Anno	Nessun procedimento avviato per la redazione del piano delle acque	Piani delle acque in corso di redazione	Piani delle acque adottati o approvati
2009	28	15	1
2010	10	28	6
2011	9	24	11
2012	2	26	16

Gli esiti dei monitoraggi sono stati illustrati pubblicamente alla fine di ogni anno creando l'occasione per mettere a confronto diversi portatori di interesse istituzionali e non sul tema della gestione delle acque, assumendo ad un importante ruolo di coordinamento sulla frammentazione delle competenze in tale tematica: il Commissario delegato per l'emergenza idraulica, i Comuni, i Consorzi di Bonifica, Autorità d'Ambito per la gestione integrata dell'Acqua e gli Enti gestori della rete fognaria. Si riporta nella figura seguente una rappresentazione cartografica dello stato di attuazione dell'applicazione delle "Direttiva Piani delle Acque" di cui all'art. 15 del PTCP all'ultima presentazione pubblica, tenutasi in data 30.11.2012.

Attualmente sono 17 i piani conclusi (13 approvati e 4 adottati) ed in corso di realizzazione e cioè i Comuni hanno attivato le risorse per la realizzazione della manutenzione e delle opere di prevenzione del rischio di competenza.

La discussione così avviata sta portando ad una visione più ampia del ciclo delle acque, abbattendo decennali resistenze e consentendo un approccio più razionale alla tutela di questa importante risorsa e degli stessi territori che, ospitandola, ne devono garantire gli spazi naturali.

### La regolamentazione dei fossi privati

Nell'ambito delle iniziative di contrasto al dissesto idrogeologico ed in stretta connessione con lo strumento dei Piani delle Acque, alla fine del 2012 la Provincia di Venezia ha proposto ai comuni uno schema di regolamentazione dei fossi privati, fornendo un ulteriore importante strumento per il riordino della rete minore di drenaggio delle acque.

I fossi privati costituiscono il primo fondamentale elemento dell'intera rete scolante del territorio. La capillare distribuzione, un dimensionamento adeguato e la regolare manutenzione consentono infatti di evitare o limitare gli allagamenti in occasione delle intense precipitazioni piovose. Allo stesso tempo oltre all'aspetto della sicurezza idraulica, i fossi privati assumono un rilevante valore ambientale e paesaggistico, per lo sviluppo di numerose specie vegetali e animali che si instaurano sia all'interno che lungo i margini.

Da qui la necessità di uno specifico regolamento al fine di disciplinare in modo organico le norme e i regolamenti vigenti, di tutelare e valorizzare la funzionalità della rete idrica scolante privata, relativamente all'aspetto idraulico, ambientale e paesaggistico e la proposta ai Comuni ai fini dell'adozione. Lo schema di regolamento è stato messo a punto dal Servizio Geologico e Difesa del Suolo con la collaborazione dell'Unione Veneta delle Bonifiche, mediante un lavoro di coordinamento dei contributi dai tecnici dei Consorzi di Bonifica. Il documento può essere adottato già nella formulazione, ma le Amministrazioni comunali sono naturalmente invitate ad adattarlo in base alle specificità territoriali. Il regolamento è anche stato pubblicato per conto della Provincia a cura del Centro Internazionale della Civiltà dell'Acqua ed è stato illustrato alle amministrazioni in un incontro pubblico.

### Il valore innovativo dei Piani delle Acque

All'interno del processo di Pianificazione Territoriale, il Piano delle Acque rappresenta uno strumento innovativo, fondamentale per la corretta gestione del territorio ai fini della sicurezza idraulica. Alla luce degli evidenti cambiamenti climatici e dei fenomeni che hanno investito il territorio della Provincia di Venezia negli ultimi anni, appare necessario accompagnare lo strumento di pianificazione territoriale con studi che mettano in evidenza le problematiche idrauliche presenti sia a livello di bacino idrografico (scala intercomunale), che a livello di gestione locale delle acque e loro differenziazione.

In passato, in materia di disciplina degli aspetti quali-quantitativi della risorsa idrica superficiale e profonda, la pianificazione comunale ha fatto proprie, nella maggior parte dei casi, i soli vincoli e prescrizioni provenienti da strumenti di settore quali i PAI, i Piani Generali di Bonifica e specifici piani di settore delle acque a livello regionale.

### La direttiva regionale per i Piani delle Acque intercomunali

Il passaggio culturale e programmatico necessario è quello di spingere affinché, al di là degli strumenti vigenti sopra elencati, vengano assunte all'interno della pianificazione di livello comunale delle specifiche linee guida per il territorio di propria competenza, tali da evidenziare le criticità presenti e far proprie misure compensative, mitigative e correttive, attuabili in coerenza con gli obiettivi di sviluppo e salvaguardia del territorio anche a livello puntuale.

Tale proposito, evidenziato fin dai primi incontri partecipativi-concertativi, che hanno portato all'adozione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, ha trovato la sua versione finale in una direttiva regionale che indica la necessità di redigere un piano delle acque di livello intercomunale, con lo scopo di evidenziare le principali criticità sovracomunali della rete idrica principale ed un livello attuativo-operativo obbligatorio da redigere in sede di Piano degli Interventi.

## **Il Piano di Gestione del rischio alluvione**

Un altro aspetto importante riguarda la trattazione omogenea e completa del rischio idraulico che, alla luce della Direttiva Europea 2007/60, recepita con Dlgs 49/2010, va demandata al Piano di Gestione del rischio alluvione del Distretto Idrografico delle Alpi Nord Orientali e quindi, all'aggiornamento dei PAI e dei Piani Stralicio relativi alla sicurezza idraulica predisposti in ragione dei principi della legge 183/89 sulla difesa del suolo. Con questo nuovo strumento di pianificazione dovranno infatti essere affrontati, con regia unitaria e secondo i principi del percorso partecipato, i problemi di tutte le reti idrografiche, quelle afferenti ai grandi fiumi, alla rete di pianura, alle reti minori a livello comunale. Dovranno essere incluse in questo contesto anche il rischio di inondazioni marine e nelle lagune. E' un percorso complesso che riguarda non solo l'Autorità Distrettuale, ma anche le Regioni, le Province, i Consorzi di Bonifica, i Comuni. Il Piano delle Acque nel Comuni della regione Veneto diviene quindi uno strumento importante in quanto consente di affrontare gli aspetti di massimo dettaglio degli ultimi elementi della rete idraulica assicurando l'integrale gestione del rischio idraulico per ogni porzione del territorio distrettuale.

## **BIBLIOGRAFIA**

ISPRA, 2013. VIII Rapporto sulla Qualità dell'Ambiente Urbano – Edizione 2012. [www.isprambiente.it](http://www.isprambiente.it)

Consiglio Regionale del Veneto, 2012. Le superfici agricole in Veneto. Aggiornamento statistico e implicazioni territoriali dell'uso del suolo. [www.consiglioveneto.it](http://www.consiglioveneto.it).

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la Protezione Civile. Commissario delegato per l'emergenza concernente gli eccezionali eventi meteorologici del 26 settembre 2007 che hanno colpito parte del territorio della Regione Veneto, 2009. Linee guida per gli interventi di prevenzione dagli allagamenti e di prevenzione degli effetti. [www.regione.veneto.it](http://www.regione.veneto.it).

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la Protezione Civile. Commissario delegato per l'emergenza concernente gli eccezionali eventi meteorologici del 26 settembre 2007 che hanno colpito parte del territorio della Regione Veneto, 2009 bis. Linee guida per la valutazione di compatibilità idraulica. [www.regione.veneto.it](http://www.regione.veneto.it).

"Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Venezia (L.R. 11/2004)", approvato dalla Regione Veneto con D.G.R.V. n. 3359 del 30.12.2010 e pubblicato dalla Provincia con D.G.P. n. 8 del 1.02.11. [www.pianificazione.provincia.venezias.it](http://www.pianificazione.provincia.venezias.it)

Provincia di Venezia, 2011. I piani comunali delle acque. Strumenti di sicurezza idraulica e opportunità per la rigenerazione del territorio (AA.VV.), a cura di Centro Internazionale Civiltà dell'Acqua. [www.difesasuolo.provincia.venezias.it](http://www.difesasuolo.provincia.venezias.it)  
"Atlante geologico della Provincia di Venezia" (AA.VV. - Provincia di Venezia, 2011). [www.difesasuolo.provincia.venezias.it](http://www.difesasuolo.provincia.venezias.it)

"Gestire i fossi privati – regole per una buona manutenzione e linee guida per i Comuni" a cura di Civiltà dell'Acqua – centro internazionale (AA.VV. - Provincia di Venezia, 2012). [www.difesasuolo.provincia.venezias.it](http://www.difesasuolo.provincia.venezias.it)

## **ELENCO DEI PRINCIPALI STUDI PUBBLICATI DALLA PROVINCIA DI VENEZIA**

COMEL A., VITTURI A. (a cura di) "Studio geopedologico ed agronomico del territorio provinciale di Venezia, parte nord-orientale" (1983).

FREGONI M., BAVARESCO L., GAIATTO R., VITTURI A. "Carta nutrizionale e tematico - vocazionale della zona a D.O.C. di Lison - Pramaggiore (territori provinciali di Venezia, Pordenone e Treviso)" (1988).

GIARDINI L., GIUPPONI C., GIUPPONI A. "Studio agronomico del territorio provinciale di Venezia, parte meridionale" (1989).

ILICETO V. "Indagine sulle possibilità di rischio idraulico nella provincia di Venezia" (1992).

BASSAN V., FAVERO V., VIANELLO G., VITTURI A. "Studio geoambientale e geopedologico del territorio provinciale di Venezia, parte meridionale" (1994).

RIZZETTO C., VITTURI A., ZANGHERI P. "Studio geologico propedeutico al Piano provinciale dell'attività di cava" (1995).

VITTURI A. (a cura di) "Programma di previsione e prevenzione in materia di Protezione Civile" (1999).

DAL PRÀ A., GOBBO L., VITTURI A., ZANGHERI P. "Indagine idrogeologica del territorio provinciale di Venezia" (2000).

ZANGHERI P., GARBELLINI A., GREGO S., PAULON G., VITTURI A. (a cura di) "Indagine sulle acque sotterranee del Portogruarese" (2001).

BASSAN V., VITTURI A. "Studio geoambientale del territorio provinciale di Venezia, parte centrale" (2003).

CARBOGNIN L., TOSI L. "Il progetto ISES per l'analisi dei processi di intrusione salina e subsidenzanei territori meridionali delle province di Padova e Venezia" (2003).

BONDESAN A., MENEGHEL M. (a cura di) "Geomorfologia della provincia di Venezia. Note illustrative della Carta geomorfologica della provincia di Venezia" (2004).

BONDESAN A., LEVORATO C. "I geositi della provincia di Venezia" (2008).

RAGAZZI F., ZAMARCHI P. "I suoli della provincia di Venezia" (2008)

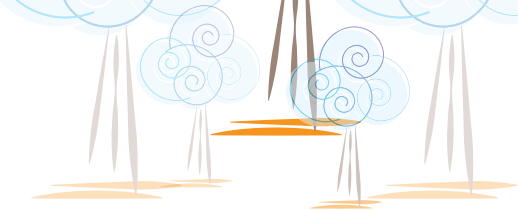
BONDESAN A., PRIMON S., BASSAN V., FONTANA A., MOZZI P., MENEGHEL M., VITTURI A. "Le unità geologiche della provincia di Venezia" (2009).

VITTURI A. (a cura di) "Atlante geologico della provincia di Venezia" (2011).

FABBRI P., ZANGHERI P., BASSAN V., FAGARAZZI E., MAZZUCATO A., PRIMON S., ZOGNO C. "I sistemi idrogeologici della Provincia di Venezia" (2013).



# AZIONI



## “Difesa del suolo, la Provincia di Venezia consegna una buona eredità alla Città Metropolitana”



Intervista ad **ANDREA VITTURI**

vice presidente della Società Italiana di Geologia Ambientale (SIGEA)

*Andrea Vitturi è attualmente vice presidente nazionale della Società Italiana di Geologia Ambientale (SIGEA), molto impegnata in tutta Italia nel settore divulgativo-culturale geologico.*

*Ha lavorato per 29 anni in Provincia di Venezia, prima come geologo e poi, per circa 20 anni, come dirigente. “Posso testimoniare – racconta Vitturi – che molte sinergie sono state messe in atto da Difesa del Suolo e Protezione Civile con vari enti: Comuni, Università, Consiglio Nazionale Ricerche, Consorzi bonifica ecc, ma soprattutto che, nell’ambito della Difesa del Suolo, la Provincia di Venezia è tuttora considerata una delle più avanzate a livello nazionale, frutto di scelte politiche illuminate, di realizzazioni tecniche che ritengo ottimali e di oculati impegni economici e di personale”.*

*Da pensionato Vitturi è stato gratuitamente curatore dell’Atlante Geologico della Provincia di Venezia ed attualmente collabora sempre gratuitamente al Piano Provinciale d’Emergenza nell’ambito dell’analisi fisico-territoriale.*

### **Dottor Vitturi, come si è evoluta negli anni la difesa del suolo?**

A livello nazionale, pur con deprecabili lentezze, si nota un certo progredire nelle normative e nel sentire comune: ciò si riflette in una maggior attenzione da parte di molte Pubbliche Amministrazioni. Le ricorrenti e sempre più devastanti alluvioni (recentissima quella avvenuta nel novembre 2013 in Sardegna), ma anche frane, terremoti ecc. fanno capire ad un numero sempre maggiore di persone l’importanza fondamentale della prevenzione e la necessità di rendere continuativi gli interventi programmati. In questo devo riconoscere, per esempio, all’attuale presidente della Regione Veneto, Luca Zaia, un’azione che si è rilevata costante ed efficace in relazione all’alluvione del novembre 2010, impegno che non avevo mai notato prima a questo livello.

### **E la politica nazionale in generale che atteggiamento ha rispetto alla difesa del suolo?**

La politica nazionale resta sostanzialmente poco lungimirante e soprattutto rischia di produrre effetti controproducenti anche dal punto di vista economico e occupazionale.

E’ la lentezza nel prendere le decisioni necessarie che penalizza, specie in un campo come la Difesa del Suolo, in cui intervenire, tempestivamente e bene, può salvare anche vite umane.

Disturba anche il fatto che tutti, dico tutti, concordino che prevenire è molto più efficace, e anche economicamente assai più vantaggioso che intervenire a calamità avvenuta; ma poi, nel momento di fare le scelte di bilancio e di pianta organica, gli investimenti per la prevenzione sono sempre ridotti al minimo.

### **Ma vi sono stati degli importanti obiettivi raggiunti?**

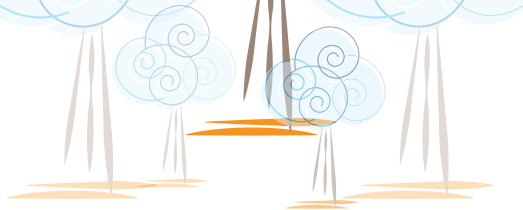
Sono in contatto con geologi in vari paesi europei e, avendo inoltre come SIGEA una visione aggiornata della situazione geologica a livello nazionale, sono convinto che l’Italia in generale, e il Veneto in particolare, siano sostanzialmente in una posizione più avanzata di quanto non appaia.

Inoltre, constato che in questi cinquant’anni, l’evoluzione è stata notevole. Per esempio, nel finire degli anni Settanta, prima della mia assunzione in Provincia di Venezia, eravamo in soli tre geologi professionisti a tempo pieno nel Veneto ed esercitavamo la nostra azione su tutto il territorio regionale. E prima di noi i pochi geologi professionisti dovevano lavorare in tutta Italia, e anche all’estero, per potersi mantenere. Ora invece ci sono diversi geologi che hanno come ambito d’intervento anche solo il proprio comune, cosa che consente una conoscenza capillare del territorio.

Quando ero giovane i geologi dipendenti pubblici erano presenti solo nel Servizio Geologico Italiano, oltre a quelli impegnati nella ricerca scientifica (Università, CNR ecc.). Mentre attualmente tutte le Regioni hanno i propri geologi specializzati in vari tematiche, e così anche moltissime Province e addirittura un numero non trascurabile di Comuni.

### **Quali sono le più importanti raccolte dati effettuate finora dalla Provincia di Venezia per la difesa del suolo?**

Per agire bisogna ben conoscere le questioni e posso affermare che la Provincia di Venezia ha svolto e sta svolgendo un ottimo lavoro. La “Collana degli studi geologici e di difesa del suolo” della Provincia di Venezia ha affrontato tutte



le principali tematiche su suolo e sottosuolo del territorio di competenza; il tutto è stato compendiato nel recente "Atlante geologico della Provincia di Venezia". Indagini sono in corso relativamente alla sismicità nel territorio provinciale e da pochissimo sono state concluse quelle relative alle acque sotterranee. Anche se è ovvio che le conoscenze acquisite dovranno nel tempo essere aggiornate e maggiormente dettagliate, possiamo dire che le conoscenze di base su suolo e sottosuolo nella provincia di Venezia sono note e sono sicuramente di buon livello.

### **E altri punti di forza quali sono?**

Altro punto forte è l'attività previsionale meteorologica fornita dall'agenzia ARPAV che può consentire di mettere in relativa sicurezza la popolazione nel caso di fenomeni meteo intensi. Analogamente vale la pena citare l'attività del Sistema di Protezione Civile che prevede la collaborazione di Regione, Province, Comuni.

E tutto ciò, nonostante i finanziamenti per l'acquisizione di queste conoscenze di base siano sempre stati assai contenuti. A titolo d'esempio: l'insieme dei vari studi pubblicati nella collana geologica provinciale e realizzati nell'arco di oltre vent'anni, equivale più o meno al costo di 1 km di costruzione di una nuova strada o a circa 3 km di acquedotto o fognatura. E se la strada frana per carenza dello studio geologico, come la mettiamo?

### **Quali sono i nodi irrisolti della difesa del suolo nel territorio provinciale?**

Sappiamo bene che conoscere non basta. Serve anche, ovviamente, realizzare le opere di difesa necessarie, stabilendo le priorità d'intervento, finanziando quanto serve e proseguendo poi con il costante monitoraggio e la manutenzione delle opere stesse.

Nel campo del rischio idraulico -rilevo- la Provincia ha fatto e sta facendo un buon lavoro, d'intesa con i Comuni, utilizzando i limitati soldi che la Regione dà alle Province relativamente ai canoni idrici. Ma anche nel campo del rischio sismico, la Provincia è intervenuta e sta operando. Sempre riguardo i terremoti, sulla base degli studi in essere, probabilmente da implementare, sarà da realizzare una pianificazione della messa in sicurezza degli edifici pubblici di competenza della Provincia. Competono essenzialmente ad altri enti, ulteriori aspetti della Difesa del Suolo, quali la subsidenza, l'intrusione salina, il rischio da mareggiate, tutti aspetti che la Provincia ha comunque affrontato e rispetto ai quali ha divulgato i risultati.

### **Quali sono i rischi attuali? In quale modo è possibile realizzare strategie preventive?**

Il rischio palesemente di maggior rilevanza nel territorio provinciale è quello idraulico per i danni che causa alle persone, alle cose, all'economia. Importante per i danni e per i costi indotti (con particolare riferimento al turismo) è anche il rischio da mareggiate. Ma un altro rischio importante, ora assai sottovalutato, è quello legato alla subsidenza, che comporta il lento ma continuo abbassamento di ampi territori (molti già al di sotto del livello del mare), aggravando così anche il rischio idraulico e da mareggiate. E quindi, in un territorio quale il nostro, non dovrebbero essere autorizzate le cosiddette "migliorie fondiarie" che comportano un abbassamento sensibile dei terreni attuali.

A parte il fatto che è sempre necessaria l'attività di divulgazione e che è necessario promuovere la "cultura della difesa dei grandi rischi" anche tra la popolazione e pure tra gli amministratori, occorre sicuramente anche una maggior chiarezza legislativa. Dev'essere infatti ben chiaro "chi fa che cosa", senza sovrapposizioni o carenze.

### **Quali sono gli enti chiamati in causa, oltre alla Provincia, per i grandi rischi?**

La Regione Veneto già dispone da tempo di un piano, relativamente alla rete idrografica principale, con vari interventi per mitigare il rischio idraulico, incluse le priorità e i costi necessari. Analogamente i Consorzi di bonifica per la rete di competenza. Se si vuole si può! Con questo intendo dire che se c'è una reale volontà politica di risolvere i problemi, nel settore del rischio idraulico, i nodi principali possono essere (quasi) risolti. Dico "quasi" perché di fronte a fenomeni di particolare violenza, i danni possono essere solo mitigati, ma non annullati.

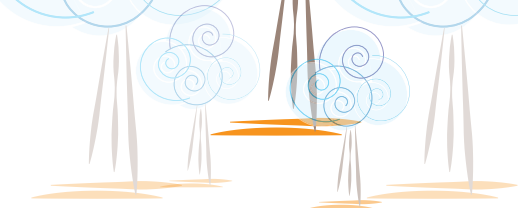
Una strategia preventiva non può assolutamente prescindere dalla pianificazione territoriale. Una legge regionale ha imposto, ormai da alcuni anni, l'obbligo che la pianificazione di Protezione Civile sia necessariamente e preventivamente esaminata in sede di pianificazione territoriale e urbanistica. La conoscenza geologica e idraulica del territorio assume così una valenza ben maggiore in quanto il pianificatore, e i decisori, potranno anche costruire, per esempio, in aree a rischio idraulico, ma motivando la scelta con la messa in sicurezza dell'area da tale rischio, intervenendo prima con le opere ritenute necessarie.

### **Riguardo ai piani delle acque, pensa che il coinvolgimento dei sindaci sia stato una strategia efficace?**

I "Piani delle Acque" sono stati considerati -nel corso degli anni, dai vari amministratori che si sono succeduti- importanti strumenti per la difesa dalle acque del territorio provinciale. Inoltre, pur con le ovvie differenze di stile e di adattamento alle situazioni che col tempo si evolvono, si è puntato molto sul forte coinvolgimento delle comunità locali collaborando con sindaci, assessori e tecnici. Vi è stato anche l'altrettanto forte coinvolgimento delle istituzioni tecniche competenti in materia: Consorzi di bonifica, Genio Civile, Autorità di bacino ecc., e della comunità tecnico-scientifica: università, CNR, professionisti ecc.

### **Quanto è importante puntare sulla democrazia partecipata anche per opere di difesa del suolo e gestione delle acque?**

La "democrazia partecipata" è fondamentale per la realizzazione migliore di tante opere. Questo vale a livello sia politico sia tecnico. Molti infatti sono i tecnici che non amano mettersi in discussione, quasi ritenendosi gli unici (o quasi) depositari della verità. Il confronto dialettico se leale -come dovrebbe essere- è sempre occasione di crescita. Recentemente sono andato, come rappresentante SIGEA, a visitare il tunnel ferroviario del Brennero in costruzione. Ebbene, si tratta di un'opera ciclopica ma qui le contestazioni sono state minime: vi è stato infatti un continuo coinvolgimento della popolazione, tramite le sue rappresentanze politiche, e gli effetti positivi sono tangibili.



La "democrazia partecipata" è fondamentale per ottenere il consenso su un progetto, ma questo deve poter essere modificabile in base alle proposte costruttive presentate dalla popolazione tramite i suoi rappresentanti. Se invece ci si arrocca su posizioni pregiudiziali e si contrasta un'idea solo perché proposta dalla controparte politica, si assiste a spettacoli mortificanti. La "stella polare" deve essere il bene della Comunità, riconoscendo che nessuno ha il monopolio delle buone idee.

### **La crisi attuale -politica, istituzionale ed economica- può influire negativamente sulle politiche che si stanno attuando? Come bisogna operare per proteggere l'iniziativa pubblica di difesa del suolo?**

Mi riallaccio a quanto detto relativamente alla "democrazia partecipata". L'attuale, evidente crisi è deleteria soprattutto perché ogni parte politica delegittima l'altra e pregiudizialmente la contrasta. Evidentemente ciò non può che riflettersi negativamente su tanti aspetti di intervento oggettivo, e la Difesa del Suolo è uno di questi. La conflittualità permanente che permea questo agitato tempo nella nostra nazione non può che connotare negativamente anche progetti e azioni che dovrebbero avere la leale collaborazione di tutti per procedere al meglio.

### **Ci sono dei progetti realizzati dalla Provincia di Venezia che rappresentano secondo lei dei buoni modelli di partecipazione democratica e di buona efficacia nella difesa del suolo e nella gestione delle acque?**

Nella mia quasi trentennale attività in Provincia di Venezia il coinvolgimento di altri enti è stato sempre molto curato, merito questo anche delle indicazioni generali delle amministrazioni che si sono succedute nel tempo. Quindi ci sarebbero molti esempi positivi da citare. Il coinvolgimento di vari enti (Comuni, Consorzi di bonifica, Università, professionisti) è iniziato già dal primo importante studio nel campo geologico realizzato negli anni 1980-85.

Riporto ora gli esempi più importanti.

- "Indagine idrogeologica del territorio provinciale di Venezia": realizzata nel periodo 1990-2000, vi hanno partecipato economicamente e tecnicamente ben 42 Comuni su 44.
- "Progetto ISES (Intrusione Salina E Subsidenza)": relativo alla parte meridionale delle province di Padova e Venezia, è stato realizzato nel 1998-2003 ed ha visto partecipare anche economicamente 11 enti.
- "Geomorfologia della provincia di Venezia": realizzato tra il 1998 e il 2004, è stato promosso dalla Provincia di Venezia assieme al Magistrato alle Acque, all'Università di Padova – Dipartimento di Geografia e alla Soprintendenza per i Beni Archeologici del Veneto con la partecipazione di ARPAV, CNR-ISMAR e Archivio di Stato di Venezia; tra autori e contributi vari ha partecipato una trentina di persone.
- "Atlante geologico della provincia di Venezia": realizzato tra il 2009 e il 2012 e di cui sono stato il curatore; ha visto la collaborazione di 77 enti e vi hanno partecipato complessivamente ben 86 persone.

### **Ed il progetto secondo lei più importante?**

Il progetto, che ritengo abbia maggiormente corrisposto al modello di partecipazione democratica e di piena efficacia nella difesa del suolo e nella gestione delle acque, riguarda la pianificazione di Protezione Civile. Si tratta di una materia che utilizza le conoscenze nel campo della Difesa del Suolo per trasmetterle alla pianificazione territoriale e urbanistica; ricordo in proposito quanto già detto relativamente al fatto che i piani di Protezione Civile sono strumenti obbligatori d'analisi per la pianificazione territoriale.

Premetto che la Provincia di Venezia è stata la prima a livello nazionale a realizzare il "Programma Provinciale di Previsione e Prevenzione", pubblicato nel 1994, e analogamente per il "Piano Provinciale di Protezione Civile" (2001). Quest'ultimo è stato poi aggiornato nel 2003 e nel 2008. Forte quindi di tali esperienze, la Provincia ha proposto ai Comuni di collaborare per realizzare congiuntamente la pianificazione di loro competenza. Alla proposta ha aderito una quarantina di Comuni, e cioè la quasi totalità. Gli importi ricevuti dai Comuni, calcolati in base all'estensione territoriale e alla popolazione (residente e turistica), sono serviti per il pagamento dei professionisti che hanno collaborato con il personale provinciale per realizzare tali piani. Alla stesura dei piani hanno collaborato sia i vari uffici comunali sia anche, aspetto rilevante, i gruppi comunali e le associazioni di Protezione Civile, in modo da avere una pianificazione al massimo condivisa. Una volta predisposti, sono andati nei vari Comuni ad illustrare il rispettivo piano alle Commissioni consiliari e poi al Consiglio Comunale. In molti casi l'illustrazione del piano è poi stata fatta anche alla popolazione nel corso di un'apposita presentazione pubblica, anche se poi la diffusione più capillare è stata spesso realizzata dai volontari della Protezione Civile in occasione di manifestazioni pubbliche locali. Da notare che tutti i piani sono stati approvati dai Consigli Comunali praticamente all'unanimità.

### **Cosa cambierà con il passaggio dalla provincia alla Città Metropolitana? Quali sono i rischi?**

La Provincia di Venezia ha una consolidata e positiva tradizione nel campo della Difesa del Suolo, ma dispone di pochi mezzi economici e di personale sottodimensionato, anche se preparatissimo e motivato. Ora, è tutto da vedere se la Provincia potrà innescare in questo nuovo ente le sue positività e se la Città Metropolitana sarà in grado di interiorizzarle e svilupparle.

Il rischio principale è che l'attività positiva fin qui realizzata, possa registrare uno stallo prolungato; e si sa che far ripartire i processi è ben più difficile che continuare su una via già tracciata.

### **Quali sono invece le potenzialità?**

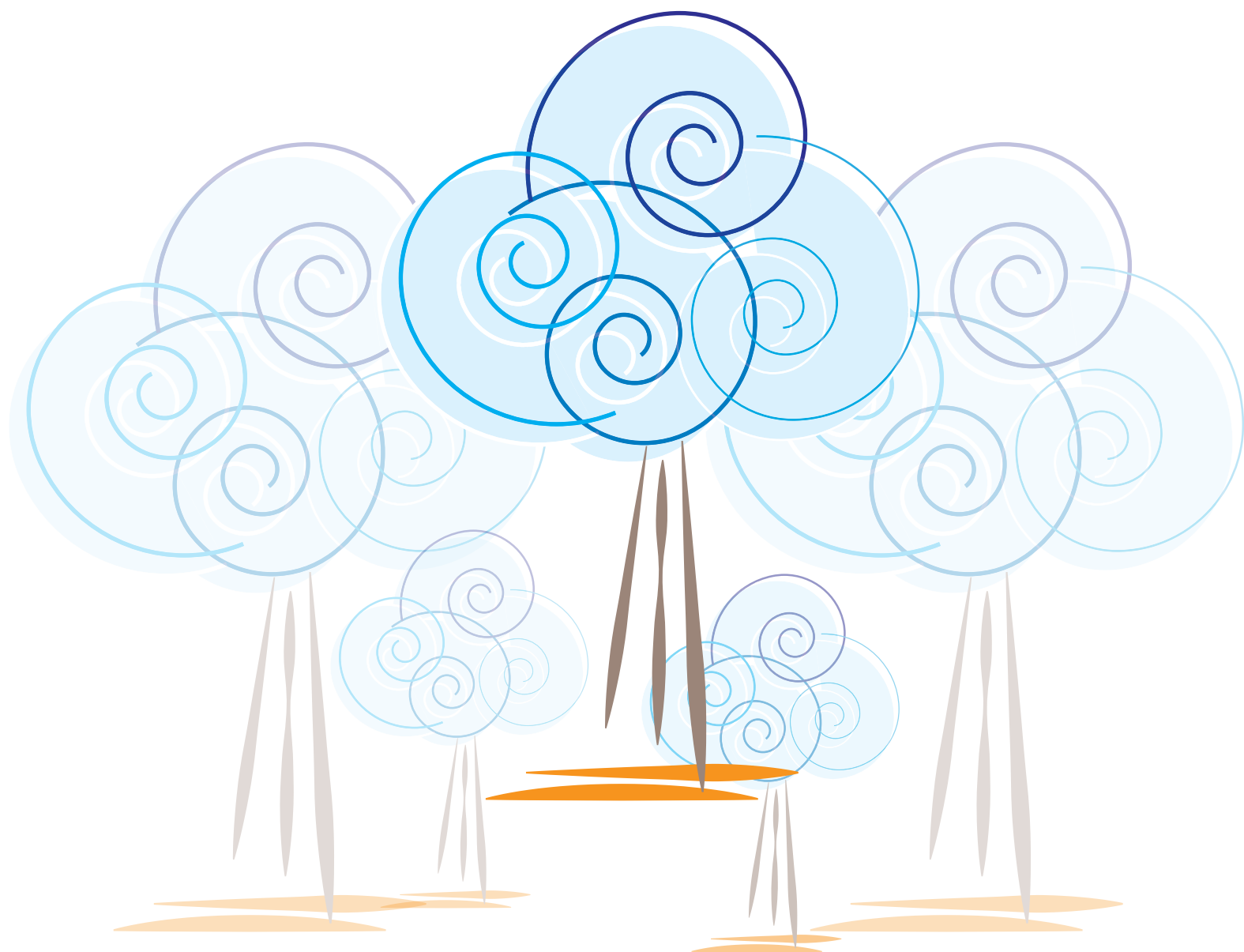
Le potenzialità potrebbero essere notevoli, soprattutto se avverrà la ventilata ipotesi della PATREVE (Città Metropolitana estesa anche alle Province di Padova e Treviso). Ma se ci sarà la PATREVE, ciò difficilmente avverrà in tempi brevi. E' quindi più realistico pensare che la Provincia andrà a far parte della Città Metropolitana sostanzialmente dal primo luglio 2014. Nel campo della Difesa del Suolo la Provincia consegnerà alla Città Metropolitana un buon patrimonio di esperienze ed attività, con personale altamente qualificato ed esperto. La Città Metropolitana potrà promuovere ulteriormente i processi positivi fin qui avviati e aprire anche nuovi percorsi. Speriamo che sia così nell'interesse di tutti.





# AZIONI

Legalità e ambiente





# AZIONI

## Legalità e ambiente, da obiettivo a modello di organizzazione



di STEFANIA PALLOTTA

responsabile Unità Operativa Legalità e Ambiente della Provincia di Venezia

Il Servizio Ambiente della Provincia ha rilevanti competenze in materia di autorizzazioni e sanzioni. Per questa ragione un importante flusso di informazioni transita per gli uffici provinciali. Nel corso dei controlli ambientali sulle imprese, i Corpi di polizia chiedono alla provincia i dati sulle autorizzazioni rilasciate. Parallelamente, le polizie giudiziarie trasmettono alla provincia gli esiti degli accertamenti, poiché la provincia è l'autorità competente ad applicare le sanzioni ambientali e ad adottare diffide, sospensioni e revoche delle autorizzazioni. In primo luogo, quindi, si è cercato di capitalizzare questo immenso patrimonio informativo. D'altro canto, la provincia è anche l'interlocutore di tutti gli enti di vigilanza operanti sul territorio. Questa specificità funzionale della Provincia come interfaccia dei vari organi di controllo favorisce il formarsi di una visione d'insieme sulla complessiva attività di contrasto alle illegalità ambientali svolta sull'intero territorio. In questo senso la provincia rappresenta il crocevia naturale del contrasto alle illegalità ambientali.

### **L'accesso delle polizie all'archivio riservato sulle sanzioni amministrative ambientali**

*Al fine di valorizzare le peculiarità dell'Amministrazione provinciale, la prima iniziativa ha puntato a realizzare la completa trasparenza delle decisioni provinciali in materia di sanzioni amministrative ambientali.*

*A questo scopo è stata creata un'area web riservata alle forze di polizia e agli enti di controllo. Il progetto denominato "Sanzioni amministrative ambientali in rete" ha consentito a tutti gli accertatori di conoscere lo stato dei procedimenti sanzionatori relativi a propri verbali e le conseguenti decisioni assunte dall'Amministrazione provinciale. Questo accesso agli archivi provinciali avviene direttamente dalle sedi dei Corpi di polizia, grazie a un collegamento gestito in totale autonomia. Col tempo questo data base è diventato un importante archivio storico delle sentenze adottate dai giudici di merito e dalla Suprema Corte di Cassazione sulle ordinanze ingiunzioni provinciali, favorendo il formarsi di prassi conformi ai più recenti orientamenti giurisprudenziali in materia di rifiuti e inquinamento idrico.*

*Si tratta di una trasparenza, che ha anticipato la più recente normativa sulla trasparenza amministrativa e che riguarda una posta economica rilevante, se si pensa che i proventi da sanzioni in materia di rifiuti e inquinamento idrico accertati nell'anno 2012 hanno superato i 500.000 euro.*

### **La Rete di vigilanza: Protocolli d'intesa e Tavolo tecnico attuativo**

*La collaborazione attivata mostra subito il lato positivo: la condivisione di informazioni potenzia l'azione di controllo e la indirizza con maggiore precisione.*

*E' nato così un progetto pilota denominato "Rete di vigilanza ambientale" diretto a creare e istituzionalizzare meccanismi di condivisione e sinergia tra le varie forze di polizia e enti di controllo deputati alla tutela dell'ambiente.*

*Il primo nucleo del progetto è rappresentato dalla stipula di alcuni Protocolli d'intesa in materia di vigilanza ambientale con i principali Corpi di polizia e Enti di controllo.*

*All'attivo sono state attivate convenzioni con l'Agenzia delle Dogane, il Comando della Capitaneria di Porto di Venezia e di Chioggia, il Compartimento Polizia Ferroviaria del Veneto, il Compartimento Polizia Stradale Triveneto, il Corpo Forestale dello Stato, il Gruppo Carabinieri Tutela Ambiente. Si tratta di un'esperienza consolidata, in quanto molti di questi protocolli sono già stati rinnovati.*

*Nel contempo, accade anche qualcosa di inatteso: il clima di sintonia è crescente e, nel rispetto delle autonomie reciproche, si iniziano a concordare alcune strategie operative condivise. Così si decide di intensificare il rapporto di collaborazione. In attuazione dei protocolli, si è deciso di istituire un Tavolo tecnico che prevede incontri periodici presso la sede della Provincia di Venezia.*

*Sotto l'egida della Procura della Repubblica di Venezia, tale organismo persegue finalità di reciproca collaborazione e organizza gruppi operativi "interforze" diretti a promuovere specifiche campagne di controllo ambientale. È intervenuta una vera e propria trasformazione genetica della collaborazione: non più bilaterale tra la Provincia e il singolo Corpo di Polizia, ma plurilaterale con partecipazione di tutti i soggetti protagonisti della rete di vigilanza.*

### **La rete attivata ed il premio "Ambiente e Legalità 2013"**

La rete è ormai attiva ed è vitale. Il prezioso sostegno al progetto da parte di tutti i Corpi di Polizia e organi di controllo - veri protagonisti assoluti dell'iniziativa con il loro immenso apporto di esperienza e competenza - consente di trovare soluzioni operative inedite e di creare una collaborazione che supplisce almeno in parte i tagli di risorse pubbliche degli ultimi anni. Il processo è supportato con forza anche dal dipartimento provinciale dell'Agenzia Regionale per l'Ambiente, che in questi anni ha sempre offerto il proprio determinante contributo a tutte le campagne di controllo programmate. L'efficacia del tavolo è confermata dall'assidua partecipazione di tutti i soggetti coinvolti e dagli effetti concreti di ogni incontro. Ad esempio, nel 2012 si sono svolte cinque riunioni del Tavolo tecnico, a cui sono seguite otto operazioni di polizia "interforze" con la partecipazione di tutti i Comandi di polizia aderenti ai protocolli.

Non sono mancati apprezzamenti all'iniziativa. Il Ministero dell'Interno, con propria nota del gennaio 2011, ha invitato i Compartimenti Polizia Ferroviaria di tutta Italia a proporre analoghi protocolli d'intesa alle rispettive province. Durante il Convegno in tema di traffico transfrontaliero di rifiuti, tenutosi a Roma nel novembre 2012, l'Agenzia delle Dogane ha illustrato il progetto veneziano con un apprezzato intervento intitolato "Una rete di valore".

Nell'agosto del 2013 le associazioni Legambiente e Libera hanno conferito al Servizio Ambiente della Provincia di Venezia il premio "Ambiente e Legalità 2013".

### **La piattaforma di vigilanza ambientale con i Comuni**

Nel 2013 il Servizio Ambiente della Provincia ha deciso di lanciare una nuova sfida per potenziare il contrasto alle illegalità ambientali, coinvolgendo nella rete di vigilanza provinciale le polizie locali dei Comuni.

Si è avviato così il progetto "Piattaforma di vigilanza", che mira a includere le polizie municipali nel sistema integrato di vigilanza ambientale promosso dalla provincia.

L'iniziativa si prefigge molteplici obiettivi:

- coagulare il fronte delle Polizie locali e dell'Amministrazione provinciale, favorendo un momento di incontro e confronto tra tutti gli addetti alla vigilanza ambientale degli enti locali;
- incentivare il dialogo della Piattaforma delle Polizie locali con i Comandi delle Polizie statali, creando momenti di raccordo tra i due organismi;
- potenziare una rete di intervento capillare in materia di vigilanza ambientale, valorizzando il ruolo delle Polizie dei Comuni quali veri e proprie sentinelle del territorio.

Il progetto è stato appena attivato, ma la partecipazione è già ampia.

Alla piattaforma di vigilanza ambientale hanno finora aderito le polizie locali di: Annone Veneto, Caorle, Cavallino Treponti, Cavarzere, Cinto Caomaggiore, Cona, Fossalda di Piave, Jesolo, Martellago, Meolo, Mirano, Musile di Piave, Noale, Noventa di Piave, Pianiga, Portogruaro, Pramaggiore, Quarto d'Altino, Salzano, San Donà di Piave, San Michele al Tagliamento, San Stino di Livenza, Scorzè, Spinea e Venezia.

L'adesione di ventisei Comuni e la realizzazione di due incontri, lascia sperare di poter replicare con le polizie locali la

fortunata esperienza avviata da anni con le polizie statali, con la realizzazione di una vera "alleanza ambientale" tra tutti gli operatori che si occupano del monitoraggio ambientale del territorio.

Il prossimo passo sarà la sperimentazione di alcuni gruppi di lavoro monotematici dedicati a delicate questioni ambientali o procedurali, per favorire l'individuazione di soluzioni concordate e la formazione di specialisti sul campo che possano reciprocamente sostenersi nelle diverse operazioni ambientali di volta in volta necessarie.

# AZIONI

## “Collaborazione e sinergia tra le forze dell’ordine e con la pubblica amministrazione”

In trincea per difendere l'ambiente e la salute dei cittadini. Spesso sottorganico e dotati di pochi mezzi, eppure le forze dell'ordine deputate alla difesa dell'ambiente, non demordono. Anzi.

Il Tavolo sulla vigilanza ambientale, che comprende vari corpi di polizia, è stato avviato ormai quattro anni fa dalla Provincia di Venezia. Il Tavolo, fortemente voluto e coordinato fin dall'inizio, dal dirigente della Provincia di Venezia, Massimo Gattolin, insieme a Stefania Pallotta quale responsabile dell'Unità "Legalità e Ambiente", vede la costante partecipazione dei migliori esperti dei nuclei delle forze dell'ordine addetti alla sorveglianza ambientale. "Con molti dei soggetti partecipanti al Tavolo – afferma il dirigente Gattolin – la Provincia ha sottoscritto dei specifici Protocolli di collaborazione e quindi si sono create sinergie ad alto livello istituzionale. Ma è rilevante che molti dei membri del gruppo abbiano scoperto come lo scambio di informazioni sull'applicazione delle normative e sulle tecniche investigative, siano un valore aggiunto. Si tratta di un progetto che sta diventando modello di riferimento anche per altre città ed il cui valore è riconosciuto a livello nazionale".

L'esperienza dei tavoli di coordinamento dei protocolli di intesa tra la Provincia di Venezia e le forze di polizia ambientale non è stata solo l'occasione per un approccio integrato e sinergico nel contrasto agli illeciti ambientali; nelle numerose sedute sin qui succedutesi vi è stata anche l'occasione per evidenziare la convergenza su alcune parole e concetti chiave.

### **Collaborazione**

Collaborazione è la parola chiave per questo gruppo di lavoro. E la collaborazione ha dato slancio al Tavolo nato sull'onda dell'intuizione che creare una rete costante tra questi soggetti, fosse una scommessa vincente in tempi di grave crisi economica ed istituzionale. E così è stato. A volte basta un confronto tra colleghi con cui si è instaurato un rapporto di fiducia per aggiungere magari un elemento interessante ad una pista investigativa.

**L'allarme: servono norme più semplici ed efficaci e certezza della pena**

Soprattutto perché oggi combattere i crimini ambientali è diventato sempre più difficile. Gli operatori di polizia lamentano la difficile applicazione delle norme che talvolta sono contraddittorie e di difficile interpretazione. Occorrerebbe anche una maggiore formazione tecnica da parte del legislatore, o comunque una conoscenza che oltre alla competenza teorica sulla norma, unisse la consapevolezza dei reali meccanismi imprenditoriali. Queste sono materie molto complesse e la normativa stenta a descrivere i fatti così come realmente vengono registrati quotidianamente nella attività di indagine. Inoltre le sanzioni ambientali previste spesso sono lievi e la complicazione del sistema giustizia non sempre garantisce la certezza della pena.

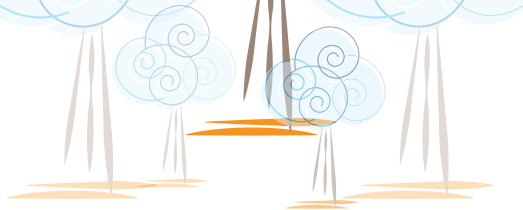
### **L'illegalità ambientale viaggia "nascosta"**

Le sostanze potenzialmente pericolose oggi "viaggiano" su gomma e per mare nascoste dai prodotti che esportiamo ed importiamo. Le forze dell'ordine lanciano l'allarme: oggi il rischio è quello che traffici di rifiuti pericolosi o urbani vengano a nascondersi sotto una legalità di fatto soltanto apparente. Spesso i documenti sono anche in regola all'apparenza, ma quando si fanno controlli più approfonditi, si scopre che magari sotto alle casse di prodotti normalissimi, c'è dell'altro, anche materiali pericolosi o tossici la cui presenza è mascherata da grandi quantità dei primi. Un po' come nel contrabbando di vecchia memoria. E proprio come allora, i materiali sospetti viaggiano anche per mare, su navi ed imbarcazioni più o meno grandi con destinazioni le più varie nel mondo, ma spesso verso i paesi più indifesi anche per la tutela dell'integrità dei loro territori.

Servirebbero dunque più controlli, ma per questo motivo sarebbero necessari anche più personale e più mezzi. E allora sale la preoccupazione: come è possibile fronteggiare crimini sempre più complessi, con sempre meno mezzi ed investigatori sul campo?

### **Il rifiuto "truccato", ovvero la classificazione illecita dei rifiuti**

Ma le sostanze potenzialmente pericolose oggi "viaggiano" nascoste anche nei prodotti che esportiamo ed importiamo. La domanda che sorge spontanea è: come si fa a "truccare"



i rifiuti? Spesso la violazione delle normative avviene proprio rispetto alla descrizione della natura dei materiali; è un fatto spesso evidenziato nelle indagini degli operatori di polizia ambientale.

Tutti i rifiuti, anche speciali e pericolosi, prevedono una specifica classificazione ed uno specifico trattamento in ragione delle loro caratteristiche; ma se la scheda di presentazione del materiale (il formulario) non riporta correttamente la descrizione di tutti gli elementi contenuti (metalli pesanti, diossine, ecc.) potenzialmente pericolosi, ecco che quello stesso materiale viene illecitamente declassato. A questo punto il successivo trattamento è molto meno complesso di quanto sarebbe previsto per la reale natura del rifiuto speciale. Certamente una diminuzione dei costi del trattamento dei rifiuti, grazie a tecnologie innovative sempre più avanzate, sarebbe un punto di forza per disincentivare alla radice la tentazione dell'illegalità ambientale. Ma anche uno snellimento e chiarimento della burocrazia sarebbe auspicabile, in modo tale da rendere più veloce e semplice la fase valutativa preventiva (autorizzazioni), così come più efficaci e puntuali i controlli successivi.

### **I costi dello smaltimento dei rifiuti e la tentazione dell'illegalità**

La nostra società produce un numero immenso di rifiuti e scorie, ma per smaltire e trattare adeguatamente questi materiali, secondo le normative vigenti, sono necessari trattamenti ormai industriali e quindi costa molto denaro. E allora per risparmiare, c'è chi sceglie la via dell'illegalità più o meno grave. Recenti inchieste mostrano che il rifiuto allora non viene più descritto in tutte le sue componenti nelle schede che lo accompagnano e si cerca di omettere proprio le sostanze più pericolose. Di conseguenza poi il trattamento del materiale - illecitamente declassato, magari passato da rifiuto pericoloso o non pericoloso oppure semplicemente inviandolo a destinazioni convenienti anziché onerose - viene lavorato con processi più semplici, in centri abusivi o magari in centri non adeguatamente attrezzati se pur autorizzati.

A vigilare vi sono reparti specializzati delle forze dell'ordine, ognuno con la sua specialità. Proprio la sinergia tra i partecipanti al tavolo dei protocolli di intesa cerca di massimizzare la professionalità di chi si occupa di vigilanza, prevenzione e repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente.

### **Il boomerang: la nostra vita quotidiana "invasa" dalle scorie dei rifiuti**

Ma i rifiuti trattati in modo illecito, poi dove vanno a finire? Tutto intorno a noi! Il pericolo non riguarda solo i rifiuti speciali - anche pericolosi - smaltiti illegalmente ma anche il trattamento di rifiuti urbani. Anche per questo tipo di rifiuti infatti è previsto uno specifico percorso di lavorazione anche se più semplice per essere riportato, ad esempio, nel ciclo dei materiali utilizzati nei cicli produttivi. Per tutti i tipi di rifiuti, la violazione talvolta nasce proprio dal fatto che quelli vengono classificati illecitamente come materie seconde - oggi si dice che ottengono la cessazione della qualifica di rifiuto. E così che i rifiuti, speciali o urbani, non classificati e non trattati adeguatamente, finiscono con il rientrare nei prodotti che fanno parte quotidianamente della nostra vita.

Metalli pesanti ed altre sostanze invece che finire all'interno degli specifici cicli di smaltimento previsti dalle normative, rientrano senza adeguato trattamento, nelle attività produttive finendo, per esempio, nel vetro (nei bicchieri o nei contenitori per alimenti, ecc.) o nella plastica utilizzata per ogni genere di prodotto o sotto le nostre strade e piazzali.

### **La rotta illegale dei rifiuti verso l'Est europeo e asiatico e la nuova criminalità delle "imprese fantasma"**

In questo periodo si sta verificando che la rotta degli smaltimenti illegali punta verso l'Est europeo e l'Asia dove le normative sono meno stringenti ed i controlli meno pressanti, o comunque ulteriormente complicati dall'intreccio di norme diverse.

A volte, nel contrastare il fenomeno, ci si trova di fronte a piccoli imprenditori strozzati dalla burocrazia e dalla mancanza di liquidità finanziaria; ma sta emergendo anche una nuova criminalità, di tipo associativo. Si tratta di inchieste complesse che riguardano imprenditori che non violano solo le norme sulla tutela dell'ambiente ma che evadono il fisco e si muovono in una rete di illegalità diffusa, spesso celata e difficile da scovare. Dietro le grandi operazioni di traffico illegale di rifiuti ci sono imprese che si diramano in decine di ditte, nella cui catena le responsabilità individuali rischiano di diradarsi fino a perdersi. E' questo il nuovo filone dei reati ambientali dove i criminali sono in colletto bianco, i guadagni illeciti sono altissimi ma tutto è coperto da una legalità solo apparente, da un velo di irrepressibilità che assolutamente tale non è. Si tratta di crimini commessi da menti sofisticate e che vanno perseguiti mettendo a fuoco strategie investigative raffinate.

### **Le sfide quotidiane: tutti sono responsabili dei propri rifiuti**

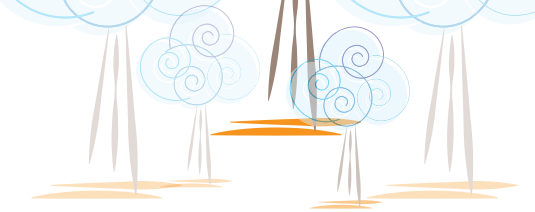
Ma ciò che riguarda davvero tutti è la sfida quotidiana per la tutela dell'ambiente. Questa è la sfida combattuta da tutti gli agenti che controllano quotidianamente le nostre strade e le nostre campagne.

I cittadini devono però rendersi conto che smaltire adeguatamente i rifiuti della propria casa o dalla propria impresa è un dovere sociale.

La tutela dell'ambiente passa per una presa di coscienza individuale e collettiva.

### **Alleanza tra pubbliche amministrazioni e forze dell'ordine**

La sinergia messa in campo con la rete di vigilanza ambientale tramite i protocolli di intesa ha però anche un altro valore fondamentale. La saldatura tra la pubblica amministrazione chiamata ad autorizzare le attività di impresa, in questo caso la Provincia, e le autorità giudiziarie impegnate nella repressione del crimine ambientale. La consapevolezza di essere parte di uno stesso meccanismo porta le prime a porsi l'obiettivo di rilasciare atti chiari, semplici da eseguire e da controllare; ma anche adeguati alle sollecitazioni e le criticità che le indagini delle seconde evidenziano. La trasparenza, infine, dell'azione amministrativa diventa il collante tra le forze dello stato, perché, pur nella consapevolezza del ruolo autonomo di ciascuna, implica fiducia e risparmio di energie investigative in almeno una delle tante possibili direzioni.



## Attori istituzionali e corpi di polizia partecipanti al tavolo tecnico di vigilanza ambientale

Il motivo di una rete di vigilanza ambientale a livello di area vasta è evidente. Solo in tal modo è infatti possibile mettere a frutto mezzi e risorse nel miglior modo le professionalità specifiche.

### **Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Direzione Interregionale per il Veneto ed il Friuli Venezia Giulia – Ufficio Dogane di Venezia**

L'arrivo della merce nello spazio doganale impone una primaria responsabilità del personale ivi operante. Nell'esercizio di tali attribuzioni i funzionari doganali rivestono la qualità di ufficiali di polizia tributaria impegnati sia nella vigilanza fiscale sia nei controlli extra-tributari compresi quelli attinenti la sfera ambientale. Punto di partenza del controllo è la bolletta doganale che viene acquisita dal sistema telematico dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e successivamente selezionata per il controllo sulla base di profili di rischio gestiti dal Circuito Doganale di Controllo che assegna alle dichiarazioni doganali i seguenti esiti di controllo via via più stringenti: a) nessun controllo b) controllo documentale c) controllo scanner d) visita della merce. Le attività di controllo messe in atto nell'Ufficio delle Dogane di Venezia consistono nella verifica del rispetto delle normative nazionali e comunitarie relative a tutta la filiera del rifiuto dichiarato in Dogana. La complessità di tali controlli richiede non di rado il supporto degli organi di controllo partecipanti al Tavolo Tecnico.

### **Comando della Capitaneria di Porto di Chioggia**

La Capitaneria di porto di Chioggia svolge in generale attività di protezione dell'ambiente marino e costiero, in base alle competenze in materia ambientale individuate dalle vigenti normative – tra cui la Legge sulla difesa del mare n. 979 del 31.12.1982.

La Capitaneria di Porto, in attuazione della predetta Legge, ha altresì redatto un Piano Operativo Antinquinamento Locale per far fronte alle emergenze in mare in caso di inquinamento o imminente pericolo di inquinamento derivante da idrocarburi o da altre sostanze nocive.

Da considerare anche il monitoraggio del flusso dei rifiuti di bordo prodotti dalle navi che scalano il porto ed il continuo controllo del loro corretto conferimento (D.Lgs. 182/03),

oltre alla collaborazione con ARPA Veneto per i campionamenti delle acque marine che quest'ultima effettua al fine di verificarne la qualità.

### **Comando della Capitaneria di Porto di Venezia**

Le Capitanerie di Porto svolgono un importante ruolo nell'attività di tutela dell'ambiente marino con competenze attribuite, ex multis, dalla legge 979/1982 (Legge sulla difesa del mare) che conferisce numerose e rilevanti attribuzioni, non solo di polizia giudiziaria, al Capo del Compartimento Marittimo nella gestione delle emergenze derivante da sversamenti di idrocarburi da parte di navi ed, in genere, da inquinamenti, di qualsivoglia natura, causati dalle navi o da insediamenti costieri.

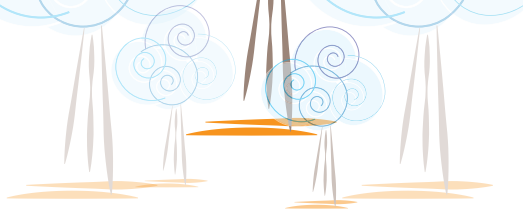
Da ultimo, il D.lgs. 152/2006, attribuisce al Corpo delle Capitanerie di Porto, attribuzioni di polizia giudiziaria in materia di rifiuti e di scarichi.

### **Comando Carabinieri Tutela dell'Ambiente – Nucleo Operativo Ecologico di Venezia**

Il Comando, con sede a Roma, è stato istituito in concomitanza con la creazione del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare in forza della Legge 8 luglio 1986 n. 349 ed ha assunto l'attuale denominazione con la Legge 23 marzo 2001, n. 93, con cui è stata tra l'altro garantita una presenza qualificata sul territorio di 29 reparti detti Nucleo Operativo Ecologico, tra cui quello di Venezia con competenza sulle province di Venezia, Padova e Rovigo. Il comparto di specialità si occupa di vigilanza, prevenzione e repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente. I settori d'intervento riguardano la tutela paesaggistico-ambientale; l'inquinamento del suolo; l'inquinamento atmosferico ed idrico; l'impiego di sostanze pericolose e le industrie a rischio di incidenti rilevanti; l'inquinamento elettromagnetico e da materiali radioattivi; gli organismi geneticamente modificati.

### **Compartimento Polizia Stradale per il Veneto – Compartimento Polizia Stradale di Venezia**

La Polizia Stradale di Venezia ha una forza totale di 97 unità, suddivisa in tre Uffici: la Sezione, che ha sede a Mestre, e i



due dipendenti Distaccamenti che sono ubicati a San Donà di Piave e Portogruaro.

Le pattuglie di Polizia Stradale svolgono servizio di vigilanza h24 lungo la rete stradale ed autostradale della provincia, quotidianamente fermano e controllano i mezzi adibiti al trasporto di merci, tra le quali sono compresi sia i rifiuti pericolosi e non, che le merci in regime ADR, pericolose per definizione. Complementare a tale tipologia di controlli è l'attività di indagine ed accertamento, svolta dal personale della Squadra di Polizia Giudiziaria della Sezione presso le autofficine, carrozzerie e demolitori, al fine di verificare il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti pericolosi prodotti.

### **Compartimento Polizia Ferroviaria per il Veneto**

La Polizia Ferroviaria, specialità della Polizia di Stato, svolge la sua attività, oltre che in ossequio a tutte le ordinarie leggi dello Stato, per l'applicazione del Regolamento di Polizia Ferroviaria (D.P.R. 11 luglio 1980, nr. 753), normativa che regola l'esercizio ferroviario nel suo insieme (stazioni e convogli), la tutela dei viaggiatori ed il trasporto delle merci per ferrovia.

Il Compartimento Polizia Ferroviaria per il Veneto esplica le sue funzioni sul territorio della regione Veneto, con esclusione delle province di Verona e Vicenza.

Non rientrano fra le sue ordinarie attività i controlli sui rifiuti, ma è arrivata ad interessarsi della corretta applicazione della normativa nel corso dei controlli svolti periodicamente ai raccoglitori di metalli (cosiddetti "rottamai"), alla ricerca di rame rubato dalle linee ferroviarie (che, in quanto usato, assume la caratteristica di rifiuto).

### **Corpo di Polizia Locale del Comune di Venezia**

il Corpo di Polizia Municipale della Città di Venezia gestisce quotidianamente interventi anche in campo ambientale, in collegamento con il suo Centro Operativo Telecomunicazioni che garantisce la «ricezione delle segnalazioni e delle richieste d'intervento nelle 24 ore», impartendo, a sua volta, le indicazioni del caso «al personale di P.M. impiegato». Le attività si concentrano essenzialmente negli ambiti schematicamente individuabili nei seguenti titoli: rifiuti; scarichi idrici; reflui; urbanistica, edilizia ed assetto del territorio; vincoli paesaggistici ed ambientali; emissioni di fumi, odori, ecc.; rumori; materiali in amianto; sicurezza degli impianti termici; regolamento veterinario e benessere degli animali; tutela del verde; collaborazione al Programma Oculus gestito dal Servizio Sicurezza Urbana del Corpo; partecipazione al Tavolo Tecnico di provinciale.

### **Guardia di Finanza – Reparto Operativo Aeronavale di Venezia**

Il Reparto, oltre ai normali compiti d'istituto, svolge anche attività di polizia ambientale.

La legge 349/1986 prevede che per la vigilanza, prevenzione e repressione delle violazioni in danno all'ambiente, il competente Ministero possa avvalersi, tra l'altro, anche dei Reparti della Guardia della Guardia di Finanza, previa intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Più in particolare, i Reparti Operativi Aeronavali del Corpo costituiscono le unità individuate ai sensi dell'art. 8 della legge

citata, ovvero quei servizi tecnici dello stato dei quali il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare si può avvalere per l'esercizio delle funzioni previste dalla legge. In tale settore, il dispositivo aeronavale della Guardia di Finanza è quello più direttamente investito delle attività a tutela dell'ambiente, soprattutto attraverso lo strumento del telerilevamento aereo.

Operando anche in concorso con i Reparti specializzati nella lotta alla criminalità organizzata, l'attività operativa è indirizzata in maniera particolare verso la ricerca delle connessioni con la criminalità economica.

In dettaglio, i servizi di polizia ambientale sono particolarmente orientati al controllo sulla gestione dei rifiuti, sulla movimentazione e spedizione degli stessi, con l'impiego di mezzi navali, aerei e pattuglie sul territorio.

### **Corpo Forestale dello Stato**

Il ruolo del Corpo forestale dello Stato è normato dalla legge 6 febbraio 2004, n. 36. In estrema sintesi è chiamato ad intervenire nei seguenti ambiti: Ordine e Sicurezza pubblica, sorveglianza dei parchi nazionali e delle aree naturali protette statali, Polizia venatoria, Polizia agroalimentare, Protezione civile e Pubblico soccorso.

Opera, in particolare, come Polizia ambientale e forestale essendo impegnato nelle indagini e alla repressione di tutti quei reati che riguardano l'ambiente (discariche incontrollate, traffico illecito di rifiuti, sversamenti illegali, inquinamento delle falde acquifere, distruzione e deturpamento delle bellezze naturali, incendi, abusivismo edilizio, esercizio abusivo di cava), attività nella quale è coinvolto il personale in tutte le sue articolazioni territoriali, dai Comandi stazione ai Nuclei investigativi specializzati. Garantisce anche l'applicazione della Convenzione di Washington che regola il commercio internazionale delle specie di fauna e di flora minacciate di estinzione, reprimendo i reati connessi al traffico illecito di animali e piante; opera per la prevenzione e la repressione delle violazioni in materia di benessere degli animali sia di affezione che di allevamento.



# AZIONI

## L'agenzia ARPAV al centro della rete di monitoraggi ed indagini per la protezione dell'Ambiente



di **RENZO BIANCOTTO**

direttore Dipartimento Provinciale ARPAV di Venezia

L'ARPAV, l'Agenzia Regionale per la Prevenzione e protezione Ambientale del Veneto, ogni anno svolge migliaia di controlli e misure, analizza decine di migliaia di campioni in laboratorio, rende pareri tecnici dettagliati. Solo l'esercizio di queste attività da parte dell'Agenzia può assicurare alla Regione del Veneto, oltre che alle Province ed ai Comuni, di ottemperare ai molti obblighi previsti dalla normativa nazionale ed europea, sui settori di intervento della tutela dell'ambiente e della salute nel territorio veneto.

Anche nel 2013 ARPAV ha svolto importanti attività che hanno avuto un impatto significativo, in particolare, nel rapporto con le pubbliche amministrazioni.

La situazione ambientale, a Venezia, presenta una serie di criticità collegabili alla geografia di questo territorio (si pensi alla fragilità di un ecosistema come la Laguna di Venezia, interessata sia da reflui idrici locali, sia dai corsi d'acqua del Bacino Scolante che in essa sfociano), alla storia di questa città (sul piano industriale si pensi alla secolare esistenza di vetriere artistiche a Murano, oppure allo sviluppo e declino del ciclo del cloro nell'area del Petrolchimico di Porto Marghera), al fatto di essere un nodo nevralgico, a livello europeo, per la logistica e la movimentazione di merci e persone.

### **Le criticità ambientali**

Concorrono a determinare molte di dette criticità le conseguenze di scelte strategiche e di azioni occorse principalmente nel secolo scorso: i frequenti episodi di rinvenimento di siti inquinati ne sono la testimonianza.

Per superare tali criticità; negli ultimi quindici anni le varie Pubbliche Amministrazioni stanno decidendo e governando complessi e costosi procedimenti di bonifica, di margine delle sponde dei canali, di depurazione delle acque, di graduale dismissione ed allontanamento di alcune attività rischiose o delle movimentazioni di alcune sostanze.

### **Leggero miglioramento dei dati sull'inquinamento**

Molte sono state le fonti inquinanti prodotte nell'area veneziana dalle attività antropiche e produttive. Se si osservano i dati relativi allo stato delle matrici ambientali degli ultimi quindici anni, si nota tuttavia un graduale leggero miglioramento, sia

della qualità dell'aria, sia della qualità delle acque superficiali, di balneazione e di transizione.

La qualità dell'aria, in particolare, pur presentando le note criticità tipiche della pianura padana (polveri sottili, benzo(a)pirene, ossidi di azoto, ozono estivo), per alcuni inquinanti presenta livelli leggermente inferiori rispetto alle città di pianura più lontane dalla linea di costa, grazie soprattutto al regime di brezza in prossimità del mare. Inoltre l'effetto combinato di condizioni meteorologiche favorevoli alla dispersione e di minori emissioni in atmosfera (anche conseguenti alla crisi economica) sta comportando una tendenziale diminuzione degli inquinanti misurati.

### **Alcune priorità ambientali**

Limitando il campo alle questioni ambientali di competenza dell'agenzia ARPAV, le priorità in questo territorio riguardano: la riduzione delle emissioni dovute ad alcuni processi di lavorazione, la limitazione ed ottimizzazione degli impianti di combustione di biomasse, la corretta gestione dei rifiuti, specie di quelli prodotti nel corso di procedimenti di bonifica di siti inquinati, il controllo del rischio industriale negli stabilimenti in dismissione, la sicurezza idraulica e la difesa del suolo, la salvaguardia di aree non urbanizzate e non edificate.

### **I rischi derivanti dalla mancanza di risorse**

Molto è stato fatto dunque per cercare di limitare i danni del passato e promuovere una corretta protezione dell'ambiente. Va detto che oggi però siamo sicuramente in un momento critico per la cultura della tutela dell'ambiente e della salute. Da un lato, si diffondono nei cittadini valori e comportamenti virtuosi nonché interesse verso tali temi, anche sulla scorta del quadro normativo europeo che richiede agli stati membri (Italia compresa) di uniformarsi a standard, procedure, strategie. Dall'altro lato, la situazione generale di crisi economica ed occupazionale e la concorrenza globalizzata di paesi molto meno attenti alla tutela dei lavoratori e della popolazione, fanno a volte riemergere situazioni di contrasto tra lavoro e salute/ambiente.

Inoltre la minor disponibilità di risorse pubbliche spinge ad aumentare l'efficienza delle strutture e a contrastare gli sprechi per cercare di garantire un adeguato presidio del territorio.



### **Le sinergie efficaci**

In una situazione così difficile come quella attuale, la collaborazione tra gli enti di controllo e la condivisione di strategie comuni nell'ambito del Tavolo tecnico della vigilanza, promosso dalla Provincia di Venezia, è la condizione preliminare per garantire un buon servizio pubblico ed affermare la legalità anche nella tutela dell'ambiente. In questo modo infatti è possibile fare sinergia tra le risorse disponibili, pur nel rispetto delle specifiche competenze (quelle di ARPAV sono principalmente tecnico-scientifiche).

Il rapporto con la Provincia di Venezia è ormai storico, anche per ruolo istituzionale, e vede le rispettive strutture tecniche collaborare nella individuazione delle principali criticità ambientali e priorità di intervento, con esempi importanti di efficace interazione ed integrazione tecnico-scientifica.

### **COMPITI ED ATTIVITA' DI ARPAV**

#### **I compiti di ARPAV**

Le funzioni attribuite ad ARPAV si possono sinteticamente schematizzare in:

- monitoraggio qualitativo e quantitativo dello stato dell'ambiente: qualità dell'aria, delle acque superficiali, sotterranee, di transizione, di balneazione e marino-costiere, dei suoli, dei livelli di radioattività, monitoraggio meteorologico e nivologico, ecc.
- controllo "successivo" sulle varie fonti di pressione autorizzate (Aziende, Impianti, Infrastrutture, Attività di bonifica di siti inquinati) e sui relativi rilasci nell'ambiente (emissioni in atmosfera, scarichi liquidi nei corpi idrici, produzione e smaltimento di rifiuti, emissioni di rumore e di campi elettromagnetici, ecc.)
- vigilanza ambientale
- supporto tecnico-scientifico nella valutazione degli impatti sulla salute e sull'ambiente
- supporto tecnico-scientifico alle Pubbliche Amministrazioni nei procedimenti di loro competenza in materia di valutazione ambientale e di autorizzazione ambientale
- partecipazione a progetti ed iniziative di formazione, informazione ed educazione ambientale, nonché di ricerca e sviluppo.

#### **Attività generali svolte da ARPAV**

Il personale ARPAV espleta le funzioni descritte, effettuando quotidianamente, nei limiti delle risorse disponibili:

- la gestione delle reti (automatiche e manuali) di monitoraggio dello stato dell'ambiente,
- controlli documentali, tecnici, gestionali ed analitici sulle fonti di pressione, secondo criteri di priorità stabiliti in sede di programmazione annuale,
- interventi di vigilanza e controllo non programmabili: emergenze ambientali (durante il normale orario di servizio o in Pronta Disponibilità), indagini delegate dalla Magistratura, supporto tecnico alle altre forze di polizia impegnate in campo ambientale,
- pareri tecnici e partecipazione a Commissioni istituzionali ed a Conferenze dei Servizi,
- attività nell'ambito di Progetti a livello regionale ed europeo.

#### **Indagine sull'inquinamento atmosferico ed acustico prodotto dal traffico navale al Porto di Venezia**

Le attività svolte dalla nostra Agenzia sono molteplici.

Arpav ha realizzato anche una complessa ed originale indagine sull'inquinamento atmosferico ed acustico dovuto al traffico acqueo e portuale a Venezia, con particolare riferimento al transito ed allo stazionamento delle Grandi Navi. Si tratta di un tema al centro dell'interesse dell'opinione pubblica locale ed internazionale. L'indagine è consistita in campagne di monitoraggio e controllo strumentale, attività analitica in laboratorio, partecipazione ad un Progetto europeo, supporto tecnico-scientifico al Comune di Venezia ed ad altri enti interessati, diffusione dei dati e delle elaborazioni tecnico-scientifiche alle varie istituzioni interessate, alla cittadinanza ed alle sue forme associate.

#### **Pareri e valutazioni nelle conferenze dei servizi promosse da Ministero dell'Ambiente e Regione Veneto**

E' stata svolta una rilevante attività istruttoria, con espressione di pareri e valutazioni nelle Conferenze dei Servizi convocate dal Ministero dell'Ambiente e dalla Regione Veneto, nei procedimenti di bonifica dei suoli e delle acque sotterranee, nel Sito di Interesse Nazionale di Porto Marghera, a seguito dell'Accordo di Programma 16-04-2012 e dei relativi Decreti Ministeriali, con l'obiettivo - raggiunto - di esaurire tutti i procedimenti autorizzativi pendenti da molti anni presso il Ministero.

#### **Collaborazione con le forze di polizia del Tavolo della Sorveglianza ambientale promosso dalla Provincia di Venezia, con i Vigili del Fuoco di Venezia e con altri enti locali**

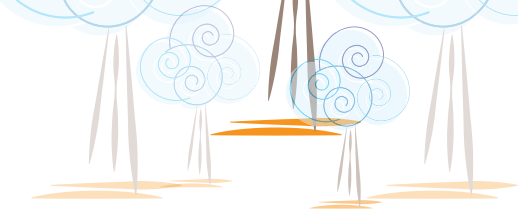
Va ricordato anche che ARPAV assicura la collaborazione a tutte le forze di polizia operanti in campo ambientale, in importanti attività di indagine, mediante supporto tecnico ed attività di laboratorio, secondo gli indirizzi dati dall'Amministrazione Provinciale, che coordina il Tavolo Tecnico delle Polizie. In tema di rischio industriale sono stati condotti interventi impegnativi, assieme al Comando dei Vigili del Fuoco di Venezia, per ispezioni e controlli, nonché supporto tecnico alla Prefettura e agli Enti Locali, in due delicate situazioni nell'area ex Petrolchimico di Porto Marghera. Un intervento è stato effettuato infatti per contenere il rischio di tracimazione delle acque contaminate, segregate, di un'azienda, in caso di abbondanti precipitazioni meteorologiche. L'altro intervento è servito per eliminare il rischio di allagamento di impianti e depositi di alcune Aziende a Rischio di Incidente Rilevante, collegato al mancato deflusso delle acque meteoriche verso il naturale bacino di recapito.

#### **Indagine e monitoraggio sull'inquinamento atmosferico degli impianti di fusione del vetro a Murano**

Un'altra complessa attività di indagine e di monitoraggio ha riguardato l'inquinamento atmosferico associabile ai processi di fusione del vetro artistico nell'isola di Murano, nella laguna di Venezia, e lo studio sui livelli di fondo antropico di metalli nei suoli dell'isola.

#### **Valutazione delle criticità di un deposito di rifiuti pericolosi a Marcon**

ARPAV ha fornito supporto tecnico alla Regione Veneto, al Comune di Marcon ed al Nucleo Operativo Ecologico dei Carabinieri, nella valutazione delle criticità del deposito di rifiuti pericolosi "ex Nuova Esa".



## “Lotta alle ecomafie, nuova frontiera delle infiltrazioni criminali”



Intervista a **GIANNI BELLONI**  
coordinatore Osservatorio Ambiente e  
Legalità di Venezia

*Legambiente è un'associazione che affronta con approccio scientifico le grandi questioni dell'ambiente. L'obiettivo dell'associazione è favorire una società in cui sia rispettato l'equilibrio tra essere umano e natura, in cui il modello di sviluppo sia fondato sull'uso appropriato delle risorse naturali e umane, in cui sia attiva la difesa dei cittadini e dei consumatori. Inoltre Legambiente si propone di contrastare le scelte produttive e di consumo sbagliate che attentano alla salute umana, che sono inquinanti e nocive, che provocano la distruzione di specie animali e vegetali o mettono a rischio il paesaggio e il patrimonio storico e culturale. Molte sono anche le attività a livello locale proposte direttamente dai circoli presenti nei diversi territori d'Italia: alla luce del famoso slogan "Pensare globalmente, agire localmente", vengono sostenute azioni specifiche come quella contro la cementificazione della costa sul litorale veneto o per la difesa della laguna di Venezia. A Venezia dal 2010 è attivo anche un Osservatorio Ambiente e legalità realizzato in collaborazione con il Comune di Venezia. Gianni Belloni è coordinatore dell'Osservatorio, lo abbiamo intervistato per capire meglio le dinamiche che attraversano anche il territorio veneziano.*

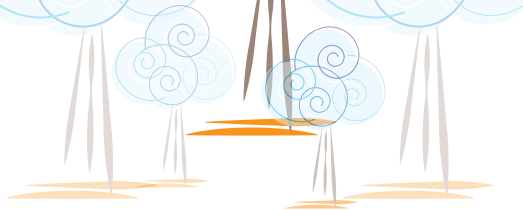
**Legambiente da anni pubblica il dossier sui crimini ambientali commessi nel nostro Paese. Come è nato proprio a Venezia l'Osservatorio Ambiente e Legalità?**

Legambiente da quasi vent'anni, a livello nazionale, promuove l'Osservatorio sulle ecomafie ed edita il relativo rapporto annuale. L'obiettivo è di far nascere delle strutture analoghe a livello territoriale perché è sui vari e specifici territori italiani che vengono realizzati i crimini ambientali: sversamento illegale di rifiuti, illegalità diffusa negli appalti, ecc. Dal 2010 l'assessore all'Ambiente del Comune di Venezia Gianfranco Bettin ha sentito l'esigenza di promuovere un Osservatorio che analizzasse alcune dinamiche economiche - e a volte anche criminali - attive sul territorio. Se pensiamo a Porto Marghera - e a questa lunga fase di dismissione e trasformazione delle attività produttive - capiamo bene come sia importante descrivere quali siano gli interessi in gioco nell'area. Detto questo, è importante sottolineare che non

abbiamo compiti investigativi, le forze dell'ordine stanno già svolgendo il loro lavoro nel migliore dei modi. L'osservatorio cerca di mettere in rete le informazioni, i segnali per fare una analisi di quello che accade. Per questo abbiamo costituito un Comitato Scientifico composto da esperti, docenti universitari, giornalisti. Crediamo che attraverso lo studio dei fenomeni criminali, si possa capire molto dei cambiamenti più generali in atto nella società e nell'economia. Per questo occorre essere attrezzati e non indulgere in risposte o analisi preconfezionate.

**Come possiamo descrivere il panorama delle ecomafie?**

Le ecomafie sono state definite organizzazioni criminali che operano nei settori ambientalmente sensibili, e in particolare nell'ambito del ciclo del cemento e del ciclo dei rifiuti. Teniamo presente alcune questioni principali. Le amministrazioni pubbliche, in particolare quelle locali, stanno subendo, già da qualche anno, un incredibile attacco che ne mina la tenuta finanziaria ed istituzionale. Inoltre la crisi - e la competizione globale che in alcuni settori come la logistica sta raggiungendo livelli parossistici - può spingere alcune imprese alla compressione dei costi per riuscire a spuntare qualche margine in più. E' evidente in questo contesto che se un «broker dei rifiuti» - figura descritta nitidamente dal giornalista Giovanni Tizian in un'inchiesta uscita su "La Repubblica" - propone ad una ditta uno smaltimento più economico - grazie al fatto che viene condotto con modalità ambientalmente illegali - la tentazione di accettare è forte. C'è un rischio di deregolamentazione da parte di alcune imprese stressate dal punto di vista finanziario. Bisogna capire che spesso le imprese sono strangolate da prescrizioni burocratiche anche contorte e contraddittorie, perciò il pericolo è che l'illegalità diventi una tentazione concreta. Altri rischi vengono anche dall'applicazione di alcune leggi. Il recente decreto legge 69/2013 modifica delle norme sulla gestione di terre e rocce da scavo dei cantieri edili, che risultano non essere più soggette a procedure di autorizzazione esplicita ma solo a sistemi di autocertificazione con eventuale rinvio agli organi di controllo competenti. Ma gli organismi deputati al controllo sono messi in grado di ope-



rare in modo efficiente e puntuale? Se a questo aggiungiamo la corruzione, che di tutti questi ingredienti costituisce l'amalgama principale, possiamo dedurre che il contesto è favorevole alla crescita e riproduzione di comportamenti illeciti.

### **Quali sono le azioni che possono fare le amministrazioni locali per fronteggiare l'illegalità diffusa anche e soprattutto in materia ambientale?**

Rispondo con uno slogan: trasparenza, trasparenza, trasparenza! La corruzione è il sistema principale attraverso il quale si formano le consorterie costituite da pochi personaggi con ruoli ben specifici nel disegno criminale: reti d'affari in cui sono presenti imprenditori, funzionari e dirigenti delle amministrazioni pubbliche, politici, professionisti e procuratori d'affari di vario tipo. Un sistema complesso, che le inchieste giudiziarie attualmente in corso in Veneto, stanno mettendo a nudo. Attraverso questo sistema - presente a geometria variabile a diversi livelli, dal piccolo comune alle grandi amministrazioni - vengono portate le scelte che favoriscono sempre gli interessi di alcuni gruppi di potere trasversali a detrimento degli interessi della collettività. Rimane diffusa nella nostra società una forte resistenza alla regolazione, frutto di antica consuetudine. A questo atteggiamento di *laissez faire* si combinano episodi inquietanti di corruzione negli apparati della pubblica amministrazione. È grazie alle «sregolazioni ambientali» - definizione di Carlo Donolo per indicare incertezza del diritto, mancanza di fiducia istituzionale, mercato delle regole - che diventano possibili penetrazioni e condizionamenti di una componente criminale nell'economia.

### **Quanto allora è importante il controllo esercitato dalle forze dell'ordine?**

In questa regione e in questa provincia, abbiamo assistito, e assistiamo, ad indagini giudiziarie cruciali, che hanno fatto scuola, in particolare riguardo al traffico illecito dei rifiuti anche tossici. Indagini che già qualche anno fa hanno messo a nudo, ad esempio, l'interconnessione tra traffici di rifiuti e reati fiscali. Sempre più spesso, infatti, si giunge ad accertare il crimine ambientale attraverso diversi segnali. Quando la differenza tra ricavi medi di fatturato di una impresa operante nel settore dei rifiuti e quelli effettivamente dichiarati inizia ad essere rilevante, ciò può essere presagio di pratiche illecite legate ad una mala gestione dei rifiuti stessi da parte delle imprese, più attente ad alterare la documentazione contabile che ad operare in senso conforme alla normativa ambientale. Per questo motivo, un approccio al controllo fiscale, in un procedimento per traffico illecito di rifiuti, può portare all'ulteriore contestazione di reati finanziari, sferrando così un duro colpo ai danni dei trafficanti di veleni che troppo spesso riescono ad accumulare grandi capitali in spregio alla legge. Le forze dell'ordine hanno a che fare con comportamenti illegali in continua evoluzione: i trafficanti fanno spesso tesoro degli "errori" del passato - quando sono stati perseguiti - ed affinano le tecniche. Anche per questo la professionalità delle forze dell'ordine è davvero molto preziosa.

### **Quale funzione può svolgere il tavolo di collaborazione tra le forze dell'ordine e gli organismi di sorveglianza promosso dalla Provincia di Venezia?**

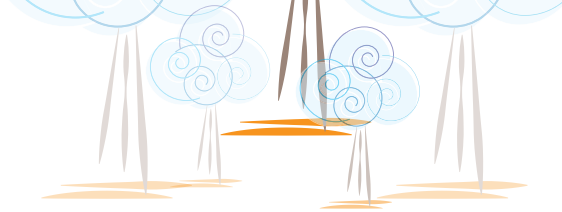
Legambiente ha voluto dedicare il premio nazionale "Ambiente e legalità 2013" all'Assessorato Ambiente della Provincia di Venezia. Riporto la motivazione ufficiale: "per l'efficace e intenso impegno - attraverso pratiche amministrative innovative come il Tavolo interforze per i controlli ambientali - nell'implementazione di efficaci sistemi di controllo e nel contrasto alle varie forme d'illecito ambientale". Ma al di là del riconoscimento di Legambiente, mi sembra che la forte convinzione dei partecipanti, che rappresentano vari organi di sorveglianza, dimostra che si tratta della strada giusta: condivisione delle informazioni e delle risorse e messa in campo di azioni coordinate.

### **Quali sono le prossime iniziative che avete in programma?**

Continuiamo la promozione di incontri rivolti alla cittadinanza. Quest'anno abbiamo pensato di prendere in esame le singole filiere economiche - energie rinnovabili, logistica, grandi infrastrutture, edilizia, ecc. - per comprendere le dinamiche corruttive e criminali che possono agire in quei comparti e individuare correttivi nella legislazione e nelle pratiche. Continuano le ricerche sul campo, ad esempio sul tema delle energie rinnovabili. E poi ci stiamo dedicando al tema che consideriamo centrale: quello della corruzione. Contiamo presto di predisporre alcune proposte concrete.

### **E' diffusa secondo voi una consapevolezza della necessità di tutelare l'ambiente come bene primario della collettività?**

Diciamo subito che in Veneto, nelle diverse inchieste giudiziarie riguardanti la criminalità ambientale, i cittadini e le loro forme organizzate - comitati o associazioni - hanno avuto un ruolo di primo piano non solo nella denuncia, ma anche nell'inchiesta vera e propria, raccogliendo autonomamente informazioni preziose e prove poi utilizzate dagli organi inquirenti. Nel caso dell'inchiesta sullo smaltimento di rifiuti in alcuni cantieri della Valdastico Sud, la raccolta di molti elementi di prova è stata possibile grazie al lavoro di osservazione e denuncia del comitato degli abitanti. Quest'ultimo ha infatti prodotto esposti corredati da foto e da reperti raccolti da attivisti del comitato stesso e fatti da essi analizzare ad un laboratorio privato. Analoga vigilanza è stata messa in atto dagli abitanti di Battaglia Terme e di Pernumia (Pd), residenti nelle vicinanze di una ditta epicentro di uno dei casi più eclatanti di traffico illecito di rifiuti nel Veneto. Un grosso affare che vedeva coinvolti numerosi imprenditori, tutti del Nord Italia. Il traffico faceva capo ad una ditta, che utilizzava tonnellate di rifiuti tossici nell'impasto dei sottofondi stradali. L'inchiesta ha portato al sequestro di un cavalcavia a Padova e di un tratto della linea dell'Alta velocità tra Padova e Venezia. Più in generale si assiste nei nostri territori, da almeno un paio di decenni, a una mobilitazione puntiforme di comitati e associazioni a favore della difesa dei beni ambientali e contro progetti di infrastrutture ed opere ad alto impatto ambientale.



Mobilizzazione che, in qualche modo, corrisponde a una vigilanza e un coinvolgimento di minoranze attive nei processi di cambiamento territoriale.

### **Come vengono accolte le vostre iniziative?**

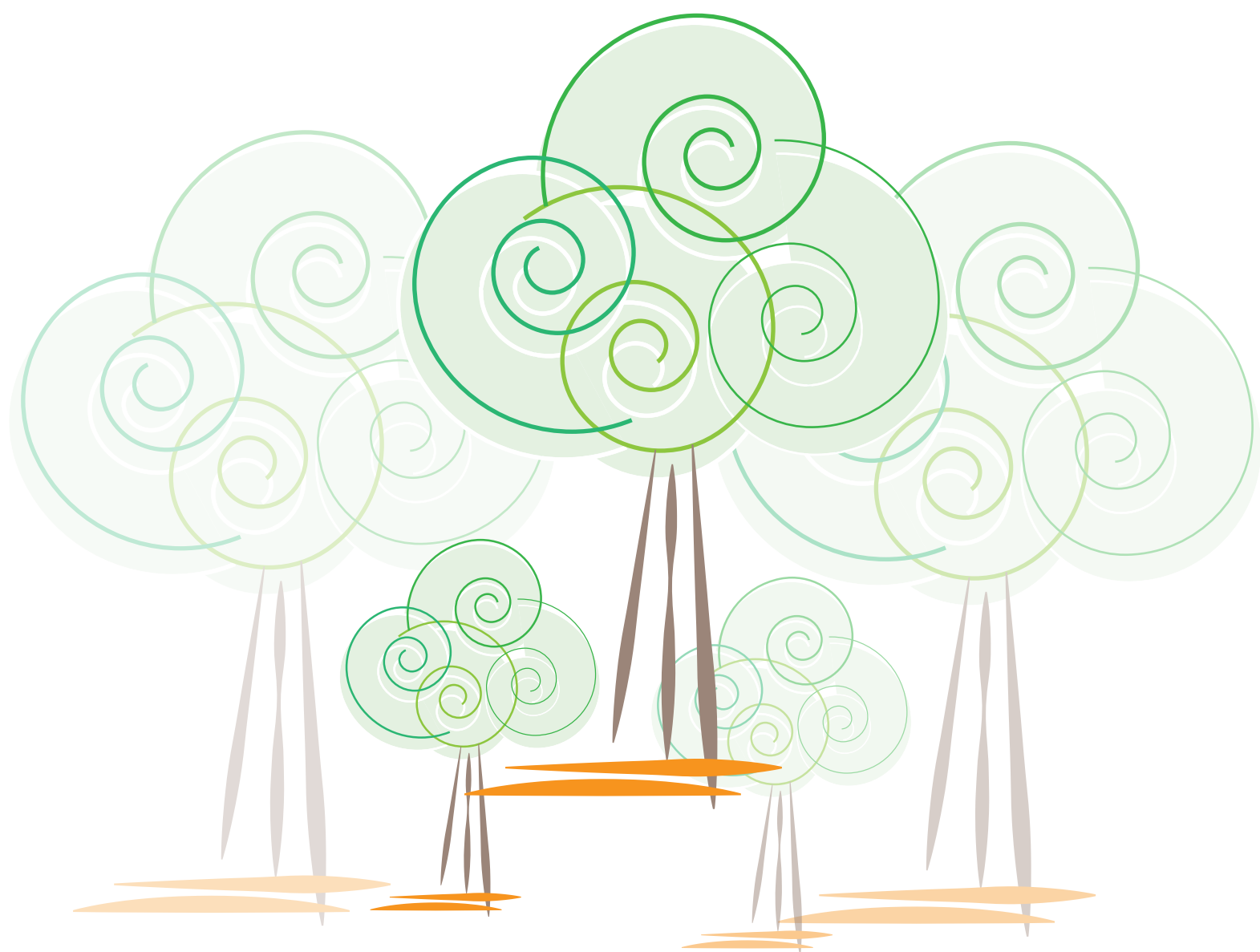
Mi sembra di notare un certo interesse per le nostre iniziative e frequentemente veniamo invitati ad incontri su questi temi. Abbiamo pensato di coinvolgere in prima battuta i giovani e per questo dedichiamo una serie di incontri all'interno dei corsi universitari, così come ospitiamo stage per progetti di ricerca di studenti o laureati. Ci sembra sensato promuovere questi temi all'interno dei percorsi di studio in modo che l'apprendimento venga declinato anche in forme di impegno sociale.

### **Quali sono le implicazioni tra illegalità ambientale e salute? Tutelare l'ambiente significa tutelare la salute pubblica?**

Quello che è successo in Campania è, in negativo, l'esemplificazione di questo connubio. Ma Porto Marghera è qui a due passi... Il problema è che i crimini ambientali, che sono crimini commessi spesso dai colletti bianchi, da personaggi potenti - e quindi commessi non tanto con pistole e passamontagna, ma con un clic del mouse - spesso non vengono immediatamente percepiti nella loro gravità. Le conseguenze delle azioni criminali sono a lungo termine, gli effetti sulla salute spesso emergono a distanza di anni. Spesso siamo di fronte ad un sistema basato sullo scaricabarile delle responsabilità e sul cliché per cui i criminali pericolosi possono solo appartenere alle classi più basse. Occorre cambiare approccio, a cominciare da cambiamenti legislativi. Oggi è punito penalmente chi ruba un paio di mele, ma non chi inquina falde acquifere o fiumi. I reati ambientali, tranne quello sul traffico illecito di rifiuti, sono in Italia reati contravvenzionali e quindi puniti con una multa. Cambiare questa situazione vorrebbe dire anche favorire un cambiamento di mentalità ed acquisire una nuova consapevolezza delle responsabilità sociali.



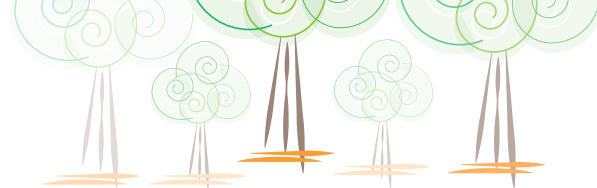
# LA CITTÀ METROPOLITANA *IN PROGRESS*







# PROSPETTIVE



## **Il forum dei Comuni: “Uniti si vince la sfida dello sviluppo sostenibile, ma è necessario un coordinamento metropolitano”**

Questa sezione dell'Agenda Metropolitana Ambiente e Difesa del suolo è dedicata al Forum dei Comuni, che possiamo definire un “work in progress” perché si tratta di un lavoro “in fieri”, di un “cantiere aperto”.

In questi anni la Provincia di Venezia ha molto lavorato in sinergia con i Comuni del territorio, in particolare per iniziative come il Patto dei Sindaci ed i Piani Comunali delle acque.

Ma la sfida della Città Metropolitana richiede un ulteriore salto di qualità portando a sistema, ancor più consolidata a strutturale, la modalità di lavoro sinergico avviata.

In queste pagine ospitiamo le riflessioni di sindaci, assessori e tecnici che, in rappresentanza del loro Comune, hanno accettato di spiegare le motivazioni che hanno portato alla adesione al Patto dei Sindaci e di delineare le priorità che dovrebbero essere al centro dell'agenda di lavoro della Città Metropolitana.

Qui di seguito vi proponiamo dunque la sintesi delle riflessioni prodotte dagli amministratori di 18 comuni sui 34 che hanno aderito al Patto dei Sindaci. Il Forum non prevedeva alcun obbligo di partecipazione e resterà comunque attivo per raccogliere stimoli ed osservazioni dei Comuni della Città Metropolitana.

L'Agenda infatti è uno strumento vivo, in continua evoluzione, che ha senso solo se potrà accompagnare lo sviluppo della Grande Città nel percorso complesso, ma affascinante che la aspetta.

### **Ma in sintesi cosa emerge dalle riflessioni dei Comuni?**

**Consapevolezza della necessità di essere uniti.** La piena consapevolezza che la sfida per la riduzione delle emissioni, il risparmio energetico, lo sviluppo ecosostenibile è nelle mani di sindaci ed amministratori locali, ma che senza la partecipazione vivace dei cittadini e la guida di un grande ente sovracomunale, è impossibile raggiungere gli obiettivi prefissati. Solo uniti si può vincere ogni sfida!

**Possibilità di accedere a fondi europei, statali e regionali.** Inoltre gli amministratori locali chiedono alla Città Metropolitana di aiutarli nella realizzazione dei progetti del Patto dei Sindaci e di coordinarli di fronte a Regione, Stato, Unione Europea.

Uno degli obiettivi condivisi è la possibilità di accedere a finanziamenti europei, nazionali e regionali a favore di politiche di sostenibilità ambientale.

**Sostenibilità ambientale come volano per una economia innovativa.** Occorre ridurre i consumi, risparmiare ed attivare interventi efficaci ed efficienti, queste sono le azioni prioritarie più spesso citate.

La prospettiva politica è già segnata e si tratta solo di procedere sempre con maggiore impegno e competenza.

La tutela dell'ambiente è un dovere verso le presenti e future generazioni e un'occasione per rilanciare un'economia innovativa in grado di superare l'attuale crisi.

### **COMUNE DI VENEZIA 269.000 abitanti.**

#### **Motivazione adesione al Patto dei Sindaci**

Il motivo principale è di costruire una strategia unitaria e leggibile per governare il raggiungimento degli obiettivi europei di riduzione delle emissioni. La consapevolezza gioca un ruolo fondamentale: sottoscrivere il Patto dei Sindaci e redigere il PAES ha fornito alla Città una serie di informazioni, anche numeriche, che hanno evidenziato quale sia lo sforzo da mettere in campo per raggiungere effettivamente i risultati che la città si è prefissa.

#### **Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana**

E' prioritario portare avanti, con pari peso e simultaneamente, tutte le iniziative che abbiamo incluso nel PAES. Naturalmente tra queste alcune hanno un peso superiore e quindi sono fondamentali: una di queste è la realizzazione dei progetti sulla mobilità sostenibile, l'altro è il supporto alla riqualificazione energetica degli edifici, anche privati. In un'ottica di Città Metropolitana, si ritiene di fondamentale importanza mettere assieme le azioni individuate nei PAES e porre in essere una regia unitaria per tutte le aree che comporranno la Città Metropolitana.



## COMUNE DI MIRA

**38.927 abitanti**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

La consapevolezza della necessità di una politica energetica da attuare con gli strumenti previsti (PAES) per individuare le azioni specifiche e concrete, da attuare nell'ambito pubblico e privato, per gli obiettivi individuati: riduzione delle emissioni, efficientamento energetico ed uso di fonti di energia rinnovabili.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Un'azione coordinata ed unitaria delle politiche di sviluppo sostenibile attuando prioritariamente una politica energetica con confronto e condivisione delle azioni specifiche per il raggiungimento dell'obiettivo.

## COMUNE DI CHIOGGIA

**49.926 abitanti**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

La riduzione delle emissioni in atmosfera è un obiettivo programmatico dell'Amministrazione Comunale di Chioggia e l'adesione è stata quindi un fatto naturale, che ci ha dato l'opportunità di entrare in una rete di esperienze condivise. Le aspettative sono quelle di contribuire a fare sistema e quindi di sollecitare la Regione e lo Stato a prendere impegni concreti con i Comuni che maggiormente s'impegnano per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal Patto dei Sindaci.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

La messa in rete delle esperienze dei singoli Comuni aderenti al Patto dei Sindaci, affinché si possano poi sviluppare idonee ed opportune azioni di coordinamento da parte della Provincia, indirizzate alle attività che possono meglio inquadrarsi nelle politiche di sviluppo sostenibile di area vasta. Politiche in grado di apportare veri e concreti risultati dal punto di vista della riduzione degli inquinanti atmosferici.

## COMUNE DI STRA

**7664 abitanti**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

La costruzione di una organizzazione amministrativa sovra-comunale per dare risposte alle problematiche territoriali che singolarmente ormai ogni singolo comune non riesce più a dare.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Attuare politiche concertate tra le varie amministrazioni costituenti la Città Metropolitana per l'ottimizzazione delle risorse disponibili e ridurre i costi degli interventi in materia di riqualificazione energetica degli edifici pubblici e delle infrastrutture, impianti tecnologici e di sostegno allo sviluppo ecocompatibile delle attività economiche e dei nuovi insediamenti.

In particolare, dovranno essere evitate azioni sul territorio di moltiplicazione delle previsioni di sviluppo di particolari insediamenti (ad esempio produttivi) decise autonomamente dalle amministrazioni, senza alcuna concertazione con quelle limitrofe.

## COMUNE DI SAN STINO DI LIVENZA

**13.006 abitanti**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

La volontà di promuovere tra i cittadini e la pubblica amministrazione interventi per ridurre le emissioni di anidride carbonica, incrementare la quota di energie rinnovabili ed aumentare l'efficienza energetica. Abbiamo aderito al Patto dei Sindaci perchè vogliamo che si imponga una consapevolezza riguardo l'importanza di contrastare i cambiamenti climatici, partendo dalle singole azioni dei cittadini e dall'ente territoriale più vicino alla popolazione.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

La nascente Città Metropolitana dovrà essere in grado di diventare il luogo di coordinamento di una serie di politiche ambientali, in modo da armonizzare i comportamenti e le attitudini dei singoli comuni. Un altro aspetto importante è che la Città Metropolitana deve essere il soggetto in grado di promuovere bandi centralizzati, al posto dei comuni, sui temi del risparmio energetico. La Città Metropolitana dovrà anche cercare di attrarre finanziamenti comunitari/nazionali/regionali.

## COMUNE DI SALZANO

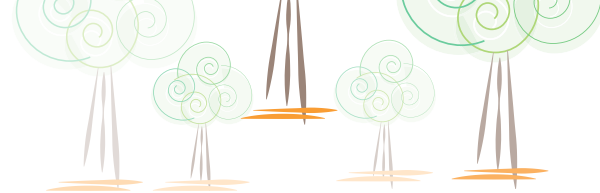
**12.747 abitanti**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

Sempre più si sta sviluppando la consapevolezza della necessità di una politica energetica comune, che tenga conto delle azioni e quindi degli impatti di più soggetti, dove ciascuno è chiamato a fare la propria parte. Per questo motivo abbiamo aderito al Patto dei Sindaci, cercando di dare il nostro contributo al raggiungimento dei risultati in tema di tutela ambientale e di contenimento delle emissioni inquinanti.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Le azioni da mettere in campo sono molteplici; tuttavia riteniamo prioritarie le azioni di sensibilizzazione della cittadinanza su buone pratiche da attuare in tema di risparmio energetico e sviluppo sostenibile. Sarà importante fare rete a livello locale, cercando di focalizzare l'attenzione sugli strumenti che, sia nel breve periodo sia a lungo termine, possono favorire il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Soprattutto sarà fondamentale il ruolo di un ente sovracomunale qual è la nascente Città Metropolitana, che dovrebbe permettere un'azione coordinata per tutta l'area, supportando le diverse realtà, anche dal punto di vista del reperimento dei fondi necessari agli interventi programmati.



## COMUNE DI SAN DONA'

**41.613 abitanti.**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

L'Amministrazione Comunale di San Donà di Piave, aderendo al Patto dei Sindaci, ha voluto confermare la volontà di sviluppare una città meno inquinata, più vivibile e più efficiente, anche attraverso l'impegno di ridurre del 20 per cento le emissioni di anidride carbonica entro il 2020. Per raggiungere l'obiettivo è stato approvato dal Consiglio Comunale il Piano di Azione per l'Energia Sostenibile, che prevede l'attuazione di una serie di interventi che comportano vantaggi non solo ambientali, ma anche economici e sociali. In concreto si cerca di raggiungere in misura consistente gli obiettivi di ridurre il traffico motorizzato, di riqualificare gli edifici comunali e l'illuminazione pubblica attraverso interventi di risparmio ed efficienza energetica e di cooperare con i cittadini e gli operatori economici per promuovere interventi di riqualificazione energetica degli edifici residenziali e commerciali.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Si ritengono prioritarie le azioni già indicate, utilizzando ogni sforzo per collaborare fattivamente con tutte le Amministrazioni pubbliche del territorio.

## COMUNE DI CAMPOLONGO MAGGIORE

**10.400 abitanti**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

L'adesione al Patto dei Sindaci è stata una scelta di consapevolezza della necessità di una politica energetica nuova e condivisa, che crei sinergie con altre amministrazioni, e che con queste trovi nuove opportunità per sviluppare progetti ed interventi di miglioramento della qualità di vita e sensibilizzare i cittadini sul tema energetico che è la chiave del nostro futuro. Per questi motivi le aspettative sono molte, dallo sviluppo sostenibile al formare una società che sappia riconoscere e perseguire le corrette pratiche sull'uso dell'energia e del territorio.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Azioni coordinate e unitarie già svolte dalla Provincia di Venezia quali:

- la sensibilizzazione di Amministrazioni e cittadini sull'efficienza energetica nell'edilizia sia privata che pubblica
- le politiche di sviluppo sostenibile, volte a ricercare oltre che le "buone pratiche" anche forme di finanziamento a progetti unitari sul territorio
- il monitoraggio e supporto alle azioni promosse dalle singole Amministrazioni.

## COMUNE DI FOSSALTA DI PIAVE

**4.300 abitanti**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

E' interessante ed anche praticabile la condivisione e la spinta dal "basso", a partire dalle città e dai paesi che più

sentono il bisogno, sulla loro pelle, di nuove prospettive. Tutto ciò nella consapevolezza che è necessaria una nuova politica energetica, visto che spesso i vari protocolli hanno fallito così come sono rimaste irrealizzate le varie promesse dei "Grandi della terra".

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

E' di fondamentale importanza il coordinamento sotto un'unica regia, per non incorrere in errori o ridondanze. Da non sottovalutare nemmeno l'aspetto degli indispensabili finanziamenti, ottenibili solo con il coinvolgimento di molti soggetti, da utilizzare senza il minimo spreco.

## COMUNE DI FOSSO'

**6.980 abitanti**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

E' indispensabile disporre di energia ricavata da fonti rinnovabili e pulite per migliorare l'ambiente in cui viviamo e la qualità dell'aria che respiriamo. Inoltre abbiamo la consapevolezza che i livelli di consumo attuale vanno ridotti in quanto non più sostenibili in rapporto alla quantità di risorse disponibili, oltre al fatto che dal punto di vista economico non ce li possiamo più permettere. Obiettivi questi che si possono perseguire solo mettendo insieme la volontà e le azioni di una grande pluralità di soggetti.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Mantenere e implementare il coordinamento delle politiche energetiche per sviluppare, in questo settore strategico, un modello di sviluppo ecosostenibile e garantire a tutti l'accesso all'energia a costi decrescenti. Sviluppare il coordinamento per gestire l'accesso dei singoli Comuni alle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea e supportarli sul piano amministrativo e contrattuale con i soggetti che a vario titolo si occupano di energia.

## COMUNE DI MARTELLAGO

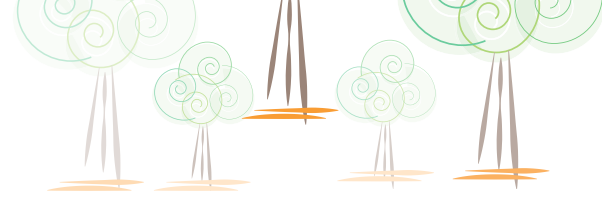
**21.545 abitanti**

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

La consapevolezza della necessità di promuovere una nuova politica energetica. Dobbiamo ricercare stili di vita nel rispetto della sostenibilità del territorio.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Va avviata un'azione coordinata ed unitaria delle politiche di sviluppo ecocompatibile: promozione del riqualificamento energetico, ricerca fonti rinnovabili e piani coordinati per la mobilità sostenibile.



## COMUNE DI NOALE

15.758 abitanti

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

Consapevolezza della necessità di una politica energetica che coinvolga l'intero territorio, i portatori di interessi locali e la popolazione nella sua totalità per entrare in un'ottica di maggior efficienza e sensibilità rispetto ai temi ambientali, promuovere l'utilizzo di fonti di energia rinnovabile ed attuare programmi specifici sul risparmio energetico e l'uso razionale dell'energia.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Azioni coordinate ed unitarie per poter attingere a fondi europei mirati alla realizzazione di interventi ed azioni previste dal PAES (periodicamente aggiornato). Siamo consapevoli infatti delle poche risorse finanziarie presenti nei bilanci di ogni singolo Comune, finalizzate comunque, in primis, a rendere più efficienti gli edifici di proprietà comunale riducendone la spesa energetica.

Un'ulteriore azione unitaria, può trovare riscontro nella "Politica di forestazione urbana", azione che si contraddistingue per l'efficacia dell'entrata in vigore della Legge n.10 del 14/01/2013, contenete "Norme per lo sviluppo degli spazi urbani", la quale impone ai Comuni, con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, di porre a dimora un albero per ogni neonato. E' indispensabile quindi predisporre un "Piano del verde", uno strumento in grado così di programmare interventi di sviluppo, manutenzione e gestione del verde pubblico, in relazione agli obiettivi e alle esigenze specifiche dell'area urbana.

## COMUNE DI S MARIA DI SALA

17.614 abitanti

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

Le motivazioni che hanno portato Il Comune di S. Maria di Sala ad aderire al Patto dei Sindaci sono fondate sulla necessità di far parte di una organizzazione politico-amministrativa che promuova informazioni, indirizzo, supporto e attuazione riguardo le politiche energetiche da attuare, secondo le direttive comunitarie, ed essere così impegnati al raggiungimento degli obiettivi fissati per il 2020.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Senza dubbio le azioni vanno ricercate nella maggiore opportunità di informazione e partecipazione a progetti di sviluppo sostenibile con i finanziamenti mirati che la Comunità Europea mette a disposizione.

## COMUNE DI SAN MICHELE AL TAGLIAMENTO

12.143 abitanti

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

Attuazione di una efficace azione rivolta all'incremento dell'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile e al risparmio energetico intesi come strumenti necessari per affrontare la sfida della lotta al cambiamento climatico, coerentemente con le strategie adottate in ambito comunitario.

Integrazione dei principi della sostenibilità ambientale negli strumenti di pianificazione generale di assetto del territorio, nella consapevolezza che le iniziative orientate alla sua salvaguardia costituiscono l'elemento fondante per un'efficace azione di promozione dello sviluppo sostenibile.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Incremento di iniziative di informazione e sensibilizzazione a sostegno di azioni rivolte alla dimensione ambientale e a ricercare nuovi orizzonti e nuove soluzioni di sviluppo ed utilizzo delle risorse. Sinergia ed azioni unitarie coordinate su vasta scala per poter coinvolgere i cittadini con programmi di sensibilizzazione e politiche di sviluppo energetico che evidenzino i vantaggi che del risparmio delle risorse ed il ricorso a fonti alternative.

Realizzazione di forum, incontri, dibattiti pubblici e campagne d'informazione in cui illustrare obiettivi ed i risultati in modo da permettere l'acquisizione e la consapevolezza che un futuro sostenibile è possibile solo a partire da un cambiamento dello stile di vita.

## COMUNE DI SPINEA

27.597 abitanti

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

E' interessante e importante che, a livello europeo, si sia pensato di proporre il Patto dei Sindaci per coinvolgere le potenzialità espresse dagli Enti Locali ed attuare politiche mirate all'energia sostenibile.

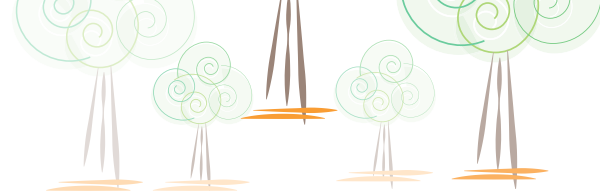
L'adesione a questa proposta, infatti, porta i Comuni a diventare parte attiva di un processo che ha come obiettivo fondamentale quello di garantire a tutti gli abitanti del mondo un ambiente più sano, meno inquinato e più vivibile.

L'obiettivo è anche responsabilizzare i nostri cittadini perché solo attraverso la loro collaborazione e consapevolezza sarà possibile consumare meno energia e di conseguenza ridurre l'inquinamento.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Le azioni predisposte dal PAES presuppongono la disponibilità di risorse economiche consistenti da utilizzare per migliorare l'efficienza energetica negli uffici pubblici e privati, per aumentare l'offerta di trasporto pubblico al posto del mezzo privato, per sostenere finanziariamente gli interventi necessari per la mobilità dolce e per impianti di illuminazione meno energivori.

Solo attraverso livelli di coordinamento dei servizi pubblici e delle funzioni degli enti locali, a livello comunale e sovracomunale, sarà possibile un modello di amministrazione ancor più razionale e virtuosa e quindi meno costosa. I risparmi potrebbero essere utilizzati per le azioni previste dal Patto dei Sindaci.



## COMUNE DI DOLO

15.328 abitanti

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

La consapevolezza della necessità di una politica energetica tesa ad un comportamento responsabile nell'uso delle risorse disponibili. L'opportunità di introdurre una "rivoluzione" organizzativa ed amministrativa finalizzata ad una vera efficienza della pubblica amministrazione. La speranza di poter accedere ai contributi europei a fondo perduto oppure a finanziamenti europei a tasso 0 non contabilizzati nel patto di stabilità.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Quale priorità assoluta deve essere garantita la continuità del prezioso lavoro svolto finora dalla Provincia di Venezia. Si auspica una continuità nel ruolo di guida amministrativo e tecnico anche nella nascente Città Metropolitana.

## COMUNE DI ERACLEA

12.512 abitanti

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

L'adesione al Patto dei Sindaci è stata data per la consapevolezza della necessità di una politica energetica. Siamo anche convinti della necessità di condivisione di un programma comune di riduzione delle emissioni di anidride carbonica, di contenimento dei consumi energetici e di utilizzo di fonti energetiche rinnovabili.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

E' fondamentale fissare come obiettivo comune l'eliminazione dei sistemi a combustione in tutti gli edifici pubblici nella provincia di Venezia e/o nel territorio della futura Città Metropolitana per sostituire gli impianti di climatizzazione, riscaldamento con soluzioni tecnologicamente innovative alimentate da energia rinnovabile.

## COMUNE DI CAMPONOGARA

13.200 abitanti

### Motivazione adesione al Patto dei Sindaci

L'adesione al Patto dei Sindaci rappresenta una forma progettuale innovativa di integrazione tra ambiente e sviluppo. Tale scelta impegna l'Amministrazione a pensare, progettare e costruire un paese e la sua comunità in sintonia con l'ambiente.

### Azioni prioritarie anche per la Città Metropolitana

Ecco alcune azioni che il Comune di Camponogara ha ritenuto prioritarie per la riduzione delle emissioni di anidride carbonica. Abbiamo adottato un Prontuario edilizio per l'efficienza energetica che detta regole perché le nuove costruzioni e/o le ristrutturazioni, di rispetto di standard di efficienza. L'illuminazione pubblica di Camponogara utilizza energia proveniente da fonti rinnovabili, ed è attualmente in corso un piano di efficientamento, caratterizzato dalla sostituzione di tutte le lampade obsolete con lampade a

basso consumo, nonché la sostituzione dei quadri elettrici. Si può programmare il progressivo rinnovo della flotta dei mezzi di trasporto ricorrendo a veicoli ed alimentazioni a basso impatto.

Il Comune di Camponogara sta investendo in mezzi a gpl e a metano.

Tutti i soggetti aderenti alla Città Metropolitana devono prendere l'impegno a sostenere il Patto dei Sindaci, in quanto:

- Si contribuisce alla lotta al cambiamento climatico.
- Si rivitalizza l'economia locale facendo nascere nuove imprese e favorendo il rinnovamento di quelle esistenti
- Si migliora la qualità degli spazi pubblici e privati
- Si diffonde l'innovazione
- Si riporta l'Ente Pubblico al centro della società locale
- Si rinsalda la coesione sociale e lo spirito di cooperazione
- Si sperimentano nuovi strumenti operativi/finanziari e di partenariato pubblico/privato
- Si migliora l'attrattività del territorio: un territorio "sostenibile" è più apprezzato da turisti, visitatori, imprese, professionisti.
- Si rafforza l'unitarietà del nostro territorio.



# PROSPETTIVE

## Il coraggio di progettare un nuovo futuro



L'auspicio di don **GIANNI FAZZINI**  
Pastorale Stili di vita, Patriarcato di Venezia

Queste mie riflessioni nascono dalla accorata attenzione che da dodici anni ho per il mistero che è conservato nascosto, sotto i campi di Altino.

Quando si parla di Città Metropolitana e della sua utilità per promuovere politiche che salvino l'ambiente, emerge l'importanza di coordinare gli interventi dei singoli Comuni e di attingere a risorse economiche disponibili con i Fondi Europei.

Ma la sostenibilità non può essere conseguita solo con interventi tecnici che rilancino l'efficienza.

### La cultura della vera qualità della vita

Decenni di mercato promosso con l'incentivazione a "consumare", ha creato nell'immaginario dei cittadini un modello di "benessere" definito dalla quantità di beni che possono consumare.

Ogni intervento di salvaguardia dell'ambiente rischia di imbattersi con la voracità dei consumatori.

Per questo gli interventi tecnici, per avere efficacia, devono essere accompagnati da una politica culturale che faccia scoprire ai cittadini una vera nuova "qualità della vita".

Occorre che la politica scopra come, assieme alla promozione di progetti di sostenibilità, sia indispensabile promuovere la cultura della "sufficienza". La terra, diceva Gandhi, ha abbastanza risorse per rispondere alle vere necessità di tutti, ma non per assecondare l'avidità di pochi.

### Promuovere la "sufficienza"

Promuovere "la sufficienza" come valore che permette di fondare la ricerca di un reale e duraturo benessere, diviene, a mio avviso, un punto cardine delle politiche per la costruzione della Città Metropolitana.

Esistono già gruppi, associazioni che coltivano questo obiettivo (dai Gruppi di Acquisto Solidale alle cooperative del Commercio Equo, a chi promuove l'agricoltura biologica, ecc.). Sarebbe interessante coinvolgerle per costruire assieme le linee politiche della Città Metropolitana. Ma soprattutto per individuare azioni che facciano intravedere ai cittadini la positività di un cambiamento.

### Un cambiamento nell'economia e negli stili di vita

Il cambiamento nell'economia e negli stili di vita è necessario per centrare l'obiettivo del Piano Clima – Energia denominato 20-20-20, avviato dall'Unione Europea.

La Città Metropolitana offre nuovi scenari.

Una delle linee politiche da progettare è costituita dalla promozione dell'approccio ai "beni immateriali" e in particolare ai beni culturali.

### Da Altino a Venezia

In questo Altino è una icone significativa. Le esondazioni del Piave, del Sile e dello Zero hanno steso una provvidenziale coltre di limo sulla ricca e popolosa città che nel VI° secolo è stata abbandonata perché incapace di aver futuro. Quel tratto della Laguna Nord era stato interrato dai fiumi, i traffici navali erano diventati impossibili, l'ambiente malarico, le strade, già grande risorsa commerciale, ora erano percorse dai popoli del Nord che si affacciavano sulla pianura padana. Occorreva una nuova collocazione della città dove si potesse recuperare la cultura e l'economia vissuta: così è nata Venezia; così Venezia ha potuto sviluppare la sua splendida storia.

### La radice storica della Città Metropolitana ed i veri tesori per una nuova storia umana

Oggi che le foto a raggi infrarossi, eseguite dalla facoltà di Geografia dell'Università di Padova, hanno permesso di ammirare "la città sepolta" e che l'imminente inaugurazione del Nuovo Museo Archeologico consentirà al pubblico di leggere le migliaia di preziosi reperti raccolti in questi anni, Altino si presenta come la radice storica della Città Metropolitana e come l'icona a cui ispirarsi.

Il coraggio del cambiamento, la capacità di spostare i propri punti di riferimento per costruire un nuovo futuro, la consapevolezza della propria storia e delle proprie risorse di popolo costituiscono anche oggi le basi perché Amministratori e Politici possano scrivere una nuova pagina di Storia.







Foto di Mario Fletzer - elaborazione grafica presso centro stampa della Provincia di Venezia

