



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

PIAZZA XX SETTEMBRE, 2 – 33100 UDINE
TEL. 0432/21374 FAX 0432/507213
e-mail: info@anci.fvg.it
www.anci.fvg.it

Il Segretario Generale Regionale
segretariogenerale.puntin@anci.fvg.it

Green Economy e tutela dell'ambiente

Il ruolo delle Pubbliche Amministrazioni nei programmi di sviluppo ambientale del territorio

Intervento di **Lodovico Nevio Puntin**, Segretario generale regionale ANCI FVG

*Può una città conciliare la sostenibilità ambientale
del proprio territorio con lo sviluppo?*

Spilimbergo, 8 giugno 2010

Premessa.

Desidero impostare il tema affidatomi partendo da quando ho iniziato ad occuparmi di gestione del **territorio** nel 1970 (da vice sindaco-assessore all'urbanistica e poi da sindaco).

Stava finendo in Italia la cosiddetta fase del *boom economico*, ove una distorta e grave miopia del costruire – che purtroppo si è imposta a lungo nel bel paese creando danni irreparabili in termini di consumo del territorio - misurava lo sviluppo e crescita delle comunità in base alle calate di cemento armato ed al numero delle gru che svettavano nei paesi e nelle città.

Ho avuto la fortuna di concorrere ad amministrare una cittadina depositaria di una plurisecolare storia (romana, paleocristiana e patriarchina) con la quale si doveva fare i conti: perchè da un lato portatrice di valori culturali e archeologici inestimabili per l'intera umanità, tant'è vero che ha avuto il riconoscimento dall'UNESCO, ma dall'altro foriera di vincoli e difficoltà per la coesistenza civile della comunità.

Allora gran parte degli oltre 8.000 comuni italiani non disponevano del PRGC (Piano Regolatore Comunale Generale Comunale); i sindaci autorizzavano e concedevano le licenze a costruire con i Regolamenti edilizi comunali e con le leggi in vigore (La L. 1150/1942, la L. 765 ponte di Mancini e la L. 167 di fine anni '60, la L. 865/1971 e, per i centri storici archeologici, la L. 1089 del 1939 rimasta in vigore fino al codice Urbani di pochi anni fa).

Scelte rispettose dell'ambiente e del territorio.

Salvaguardare, tutelare e valorizzare il patrimonio archeologico-ambientale di quella che per secoli è stata la 4^a capitale dell'impero romano e sede del Patriarcato, *consentendo ai suoi abitanti di poter realizzare interventi edilizi di recupero e restauro del patrimonio edilizio esistente e piani per l'edilizia economica e popolare secondo i bisogni e le prospettive regolate da una precisa strategia urbanistica di sviluppo ambientale del proprio territorio*: questo è stato l'obiettivo generale che ha caratterizzato il PRGC del comune della bassa friulana fondato dai romani. Strumento urbanistico di gestione del territorio adottato, approvato ed entrato a regime all'inizio degli anni '70, attraverso un iter partecipativo popolare intenso e con non pochi contrasti con le autorità ministeriali e accesi confronti con la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, ai suoi primi passi, perchè da poco costituita.

In quel periodo furono avanzate proposte per costruire milioni di metri cubi nelle adiacenze di Belvedere, ultima località prima di attraversare la Laguna per giungere a Grado. La risposta del Comune è stata negativa e **1.500 ettari di territorio è rimasto verde** e da lì, come da qualsiasi altro luogo della cittadina romana, si può ammirare la punta del campanile eretto dal patriarca Poppone attorno al 1.000 d.c.

Oggi – anno 2010 - sta operando la Fondazione, nata tre anni fa per volere unanime del Consiglio regionale. Lì si sta giocando una importante e inedita partita, ove si anticipano e si ricercano nuovi metodi di gestione del territorio finora inesplorati e che forse, se daranno risultati positivi, potrebbero arricchire l'ambito di applicazione del federalismo: c'è una intesa Stato, Regione, Provincia, Comune ed ora anche con l'ente Fondazione per la conservazione della Basilica. Lo Stato concede in comodato alla Regione parte del proprio demanio archeologico, su questo demanio la Fondazione presieduta dal sindaco deve elaborare progetti, finanziati dalla Regione e da ARCUS, che devono rispondere alle esigenze di tutela e salvaguardia del patrimonio storico-archeologico-monumentale-ambientale presente nel territorio e assicurare lo **sviluppo** urbanistico della comunità. Una scommessa, che confido venga vinta nel pieno rispetto dell'ambiente e nella concezione di fruizione del patrimonio custodito dallo stesso territorio in termini corretti e non speculativi.

Scelta culturale.

Assieme al Presidente della Commissione Ambiente ANCI nazionale Marzio Flavio Morini ho il compito di rispondere all'interrogativo affidatoci dagli organizzatori di questo Convegno: **“Può una città conciliare la sostenibilità ambientale del proprio territorio con lo sviluppo?”**. La risposta, implicita nella testimonianza riportata in premessa, è affermativa purchè a monte ci sia una precisa **scelta culturale**, che ispira e guida le successive decisioni di carattere urbanistico.

Leggi, regole, stili e comportamenti di vita sono figlie dei tempi in cui si vive.

La catastrofe del terremoto del 1976 ha permesso alla Regione ed ai Comuni del Friuli Venezia Giulia di compiere una accelerazione illuminata e importante nella gestione urbanistica e territoriale: nel 1978 la Regione guidata da Comelli e artefice Biasutti, d'intesa con Parlamento e Governo, mentre affida ai Comuni la gestione della ricostruzione – **nominando i Sindaci Funzionari delegati** - si è dotata del PUR (Piano urbanistico regionale), che ha subito una significativa rivisitazione nel 1991 con Carbone ed entro questa legislatura il presidente Tondo ha annunciato il nuovo Piano di governo del territorio, i cui primi passi sono stati avviati in questi mesi.

Fin dall'avvio della fase di ricostruzione post-terremoto - da metà anni '80 - tutti i Comuni del Friuli Venezia Giulia si sono adeguati al PUR dotandosi dello strumento di base per la gestione del territorio. Un passaggio questo non *confinabile* ad un mero adempimento burocratico, perchè di fatto ha rappresentato un decisivo salto di qualità **nell'approccio culturale** di una intera classe dirigente amministrativa e di tecnici comunali e liberi professionisti nel governo del proprio territorio. E non è un caso se i risultati della ricostruzione anche fisica delle zone terremotate del Friuli viene citato come tra i migliori esempi nazionali. Una scelta politica, quella della ricostruzione del Friuli terremotato, accompagnata da una visione culturale mirante a ricostruire edifici, luoghi e spazi nel rispetto delle caratteristiche architettoniche e paesaggistiche preesistenti. Si è trattato di una operazione storica: decine e decine di Comuni friulani che hanno declinato lo **sviluppo** del loro territorio in termini **sostenibili**, in una fase storica in cui il concetto di **sostenibilità** ancora non era presente.

Cernobyl e Golfo del Messico.

Qualcuno, come disastro ambientale, ha paragonato l'attuale devastante fuoriuscita del petrolio nella piattaforma marittima della BP nel golfo del Messico con la catastrofe del danno al reattore della centrale nucleare di Cernobyl. Da qui si può assumere un primo orientamento generale: bisogna porsi l'obiettivo di pianificare un contesto di regole generali e comportamenti individuali che escludano, a breve, il continuo smodato bisogno di energia da procurare dai giacimenti fossili, comunque non infiniti, o da discusse e controverse scelte nucleari (in Friuli VG si parla del sito di Monfalcone, da candidare a centrale nucleare, o di accordi politico-commerciali con la Slovenia e Croazia proprietarie della centrale nucleare di Krsko).

Considerazioni e proposte.

Intervento nei Comuni.

- Nell'ambito delle Direttive europee, del piano energetico nazionale e di quello regionale, l'ANCI regionale del Friuli VG, attraverso la propria partecipata ANCI SA, ha presentato nel marzo scorso a San Vito al Tagliamento, un piano per il risparmio energetico. I Comuni possono adottare dei Piani Comunali di Efficienza Energetica. Sono stati elaborati due scenari: uno articolato in un arco di tempo di 6 anni, con una riduzione dei costi del 32%; il secondo articolato in un arco di 13 anni, con una riduzione dei costi stimata attorno al 68%. Gli ambiti di intervento sono soprattutto il

fotovoltaico, l'illuminazione e il riscaldamento pubblici. Il PCEE è uno strumento di controllo e di gestione delle utenze energetiche comunali, attivabile su diversi ambiti; dall'illuminazione pubblica con il ricambio degli strumenti e degli impianti, al rimodernamento degli impianti di riscaldamento e raffreddamento; dall'intervento con la temporizzazione intelligente degli impianti, all'uso dell'energia solare.

- 20-20-20. L'incentivazione dei certificati verdi mira a produrre energia attraverso le fonti rinnovabili. L'obiettivo della riduzione del 20% dell'emissione di Co2 e l'implementazione della produzione di energia da fonti rinnovabili di almeno il 20% dell'energia totalmente prodotta entro il 2020 è l'obiettivo generale posto dall'U.E. Con riserva di verificare la norma introdotta nel DL n. 78 del 31 maggio 2010, che sembra sospenda gli incentivi, riguardante la manovra per la stabilizzazione finanziaria, con tagli per i Comuni previsti in 1 miliardo e 200 milioni per l'anno 2011 e 2 miliardi e 500 milioni per l'anno 2012, l'ANCI FVG ritiene importante proseguire con l'incentivazione per la realizzazione di fonti energetiche alternative.

Gli ambiti di intervento possibili sono:

- **l'Edilizia** (ristrutturazione degli immobili per evitare dispersioni, sostituzione di vecchie caldaie ed elettrodomestici – nei servizi di mensa – con i nuovi di classe A+ o A++, installazione di apparecchi elettronici per le lampade a fluorescenza, introduzione di lampade a Led, areazione, valvole di termoregolazione ecc.).
- **Illuminazione pubblica** (rivisitazione impianti e uso generalizzato della tecnologia Led).
- **Trasporti** (conversione a metano dei mezzi pubblici di trasporto).
- Impiego della **biomassa** (riutilizzo degli scarti organici ecc.).
- Energia **elettrica idrica** e correnti fluviali (ove esistono le condizioni).
- **Termoelettrica** in tri e co-generazione, recupero dei **cascami** d'energia.
- **Fotovoltaico** (tecnicamente è il sistema che trasforma l'energia solare in energia elettrica, tramite impianti e pannelli con il silicio). Un orientamento corretto è quello di auto produrre localmente energia da fotovoltaico per il consumo strettamente connesso con il proprio bisogno. Le esperienze già realizzate negli ultimi tre anni in Puglia e Sardegna sembrano far emergere un dato di riflessione molto serio: il **concetto di sostenibilità del ricorso al fotovoltaico** non può riguardare scelte urbanistiche comunali che consumino quantità illimitate di territorio agricolo per produrre energia solare superiore al fabbisogno delle comunità locali. Ciò comporterà un confronto tra Comuni, Regione Friuli Venezia Giulia e Associazioni rappresentative dei coltivatori e agricoltori per giungere a delle norme, regole e scelte urbanistiche che rispondano ad un concetto appunto di sostenibilità ambientale ben individuato. Occorrerà preliminarmente individuare quanta energia si può realizzare con impianti nei tetti delle case, anche in città, nei tetti degli edifici pubblici, di parcheggi, di serre, di capannoni, limitando al minimo l'uso di terreno per eventuali impianti in aree agricole.
- **Energia eolica, geotermica e idroelettrica.** Le previsioni regionali danno atto di quanta energia viene realizzata dalle centrali idroelettriche. Molto ancora è da lavorare sulla potenzialità dell'energia geotermica, pur sapendo che nella bassa friulana, a determinate profondità, la temperatura dell'acqua in falda raggiunge anche i 40°: una opportunità che andrà esplorata con maggior convinzione. Per l'energia eolica la Regione prevede scarsa possibilità di risultato. Poiché tale tecnologia presuppone una certa presenza di vento, le caratteristiche di ventosità

del Friuli VG andrebbero meglio monitorate poiché non è escluso che in alcuni corridoi possano ricorrere le condizioni per una previsione concreta di realizzazione di energia eolica.

Intervento di sensibilizzazione verso la modifica di comportamenti e stili di vita.

Le procedure di Agenda 21 locale hanno sortito risultati contrastanti, nel Friuli VG in generale ed in particolare nei Comuni che hanno scelto tale strada, in relazione al livello di coinvolgimento delle diverse articolazioni sociali delle comunità nei processi decisionali degli organi comunali in materia di ambiente, inquinamento, infrastrutture e qualità della vita declinabili nell'ambito delle scelte politico-urbanistiche. In alcuni casi i risultati sono stati interessanti; in altri casi piuttosto deludenti. Questa riflessione porta a indicare alcuni possibili nuovi campi di intervento, caratterizzati da nuovi comportamenti e stili di vita, dove gli amministratori locali potrebbero – coerentemente innanzitutto con scelte sobrie e responsabili da assumere nel loro agire alla guida dei Comuni – rivolgere ai propri cittadini azioni di sensibilizzazione finalizzate a:

a) conseguire un nuovo obiettivo culturale, che parta dal presupposto della fine della cultura del consumo. Qualità della vita e benessere vanno recuperati ponendo al centro la sobrietà e l'uso di prodotti necessari, non solo perchè stiamo vivendo una grave crisi economica e finanziaria globale, di cui ancora non si sa se si sia toccato il fondo (crisi occupazionale, blocco del rinnovo dei contratti di lavoro, licenziamenti, difficoltà di occupazione per i giovani, necessità di ridurre il debito pubblico ecc.).

b) ridurre i viaggi con mezzi di trasporto inquinanti; utilizzare i mezzi di trasporto pubblico; usare le biciclette; puntare a realizzare tendenzialmente l'impatto zero di ogni forma di *inquinamento* da consumismo illimitato (nel consumo di acqua e elettricità - luce, gas – domestica, nella produzione di rifiuti); acquistare i prodotti agro-alimentari dai produttori locali.

L'economia verde.

Nuovi posti di lavoro.

E' stato calcolato che nel mese di gennaio 2009 le persone in Italia in cerca di un posto di lavoro erano 2.138.000 (poco più del 20% rispetto al dicembre 2008). Non a caso le scelte di Obama puntano a creare posti di lavoro nel settore dell'economia verde, a partire da accordi con la FIAT per costruire vetture piccole da destinare agli USA e gli altri obiettivi che si è dato. Dai dati forniti dall'ENEL relativamente al programma per costruire 4 centrali nucleari si ricava che ogni cantiere impiegherà 2.500 persone per 5 anni ed in seguito in ogni centrale lavorerebbero a regime 500 persone, ovvero 2.000 posti di lavoro dal 2020 in poi. L'Università Bocconi invece calcola che le politiche energetiche del programma europeo Clima – Energia, entro il 2020 potrebbero essere realizzati investimenti per 100 miliardi di euro, creando oltre 200 mila posti di lavoro.

Gruppi di acquisto locali.

Un grande apporto di nuovi posti di lavoro potrebbe essere assicurato dal **fotovoltaico**. In ogni Comune, sviluppando e incentivando gli interventi di autoproduzione (autoconsumo), nei tetti degli edifici pubblici e delle case private, si favorirebbe l'attività di molti impiantisti-manutentori ed in questo senso va ricordato che la Confartigianato della Provincia di Udine – i cui dirigenti si sono recentemente incontrati con il Comitato Esecutivo dell'ANCI regionale presieduto da Gianfranco Pizzolitto – ha chiesto di poter promuovere insieme la proposta dei *gruppi di acquisto locali*, mettendo a punto una Convenzione che può essere adottata dai Comuni (il Comune di Udine ha già formalizzato l'accordo recentemente, Codroipo ed altri seguiranno).

Il contributo dei Comuni del Friuli VG

Medie e piccole opere pubbliche; interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria: oltre 1 miliardo di euro in 3 anni.

Città e Comuni possono conciliare la sostenibilità ambientale del proprio territorio con lo sviluppo, anche attraverso la pianificazione di numerosi interventi strettamente necessari alla cura delle strutture e degli impianti.

Progetti medio piccoli di opere pubbliche. Un recente monitoraggio compiuto dall'ANCI regionale ha evidenziato che nei Bilanci di previsione 2010 dei Comuni del FVG sono stati individuati centinaia di interventi per opere pubbliche, di cui sono già stati acquisiti i finanziamenti per oltre 250 milioni di euro. Per nuovi lavori, tra i quali molti di manutenzione ordinaria e straordinaria a scuole, biblioteche, impianti sportivi, strade, piazze, i Comuni hanno individuato nei documenti collegati al Bilancio pluriennale 2010-2012 altri interventi per l'importante somma di 750 milioni di euro, il cui finanziamento però è ancora da reperire e per il quale già è stato informato l'Assessore regionale Elio De Anna (i Comuni possono attivare Mutui, ma hanno bisogno di un segno di attenzione della Regione per ristorare parte di quota capitale e interesse).

Acquisti verdi. Nei capitolati dei bandi di gara per opere pubbliche e per l'acquisizione di beni e servizi i Comuni dovranno tener conto delle voci di spesa riguardanti il riutilizzo di materie prime e seconde recuperate dai cicli di recupero derivante dalla raccolta differenziata dei rifiuti, tenendo conto degli elenchi di materiali pubblicati dal Ministero competente.

Interventi nel campo idrogeologico e della protezione civile, qualità delle opere al mare e in montagna e rispetto delle zone agricole.

In Italia i danni idrogeologici sono consistenti e si è speso molto dopo alluvioni, frane, terremoti. In Friuli VG dopo il terremoto si è costituita una forte ed esemplare Protezione civile, dotata anche di finanziamenti per consolidare la rete di Protezione civile esistente in tutti i Comuni ed in grado di operare in opere in emergenza ed in deroga nel settore idrogeologico. L'ANCI regionale da anni propone una rivisitazione del PRAE, sollevando la gestione della manutenzione degli alvei dei fiumi e torrenti (Tagliamento, Isonzo, relativi affluenti e tanti altri corsi d'acqua).

Ma in particolare l'ANCI chiede interventi di prevenzione: molti piccoli interventi di manutenzione e sistemazione idrogeologica dalla montagna al mare vanno programmati e realizzati preventivamente. In tal modo verrebbero anche contenuti gli effetti dei danni, allorquando insorge l'emergenza.

Negli ultimi 30 anni nella Regione si sono realizzate anche grandi impattanti opere, soprattutto nell'ambito della viabilità o in aree ambientalmente particolarmente delicate, giustificando gli interventi con la necessità di modernizzare i sistemi di comunicazione o con le esigenze del turismo (al mare e in montagna, con il recente collegamento Chiusaforte-Bovec).

In questo contesto e dato il tema del Convegno, almeno in termini interrogativi mi pongo il problema se sia maturo il tempo in cui avanzare la riflessione che anche importanti esperti di economia avanzano con crescente insistenza: la teoria della decrescita, nel senso di nuovi stili e comportamenti di vita contrari al consumismo, che contrasta la logica delle grandi opere, che punta a modelli di sviluppo nei Comuni attraverso nuovi posti di lavoro con l'economia verde, può conciliarsi con una nuova idea di sviluppo, dove anche i Comuni privilegiano quanto fin qui detto curando bene servizi, impianti, strutture, edifici pubblici, patrimonio ambientale, rispettando, tutelando e recuperando le aree agricole per produzioni agro-alimentari? Questa è una sfida aperta, il cui approdo dipenderà molto dall'approccio culturale delle comunità locali (cittadini e amministratori) e dalla società nel suo insieme.

Bonifiche zone industriali inquinate.

L'economia verde e lo sviluppo di città e comuni non può prescindere dalla programmazione di consistenti interventi di bonifica delle zone industriali gravemente inquinate e bisognose di urgenti interventi. Le stime di spesa in FVG probabilmente superano abbondantemente la grandezza del miliardo di euro (non sappiamo se esiste un catasto dei siti gravemente inquinati, ma certamente Trieste e Torviscosa di per se rappresentano solo una punta). L'ANCI propone di attivare forme di condivisa individuazione dei siti e l'elaborazione di stime di spesa da far rientrare in un piano di disinquinamento e bonifica pluriennale.

In edifici pubblici, o impianti di urbanizzazione primaria, e nei capannoni di zone industriali e/o artigianali la presenza dell'eternit comporta un altro importante problema. Città e Comuni dovranno proseguire, assieme a Province e Regione, per il dovuto smaltimento.

Caserme e demanio marittimo.

Governo e Parlamento hanno adottato il primo Decreto legislativo attuativo della Legge 42/2009 Calderoli sul federalismo demaniale. Caserme, laghi, fiumi, spiagge, arenili e altro sono ora oggetto di passaggio dallo Stato a Regioni, Province e Comuni. E' questa una partita molto delicata che imporrà ai diversi livelli istituzionali attenzione per compiere scelte appunto di sostenibilità nell'ambito dei rispettivi territori.

Conclusioni.

Altri relatori si soffermeranno sui servizi pubblici locali. In particolare quelli rientranti come rilevanti dal punto di vista economico secondo la Direttiva servizi dell'UE, quali acqua, gas, rifiuti rappresentano per i Comuni e per l'ANCI una seria preoccupazione. Ricordo al riguardo che ci sono problemi aperti in particolare in questa delicata fase di passaggio che registra una nuova norma di legge nazionale che ha abolito l'ATO per l'acqua, mentre un'altra norma prevede l'ATO per il gas e altre decisioni devono essere assunte dal legislatore regionale in materia di gestione dei rifiuti.

Per i Comuni la problematica è fondamentale in quanto sono servizi in capo ai Comuni; gli stessi sono consapevoli che bisogna attivare gli strumenti di pianificazione e di governance più opportuni, dovendosi prendere decisioni importanti in tema di tariffe e di investimenti. Il paradosso è che a parole tutti sono pronti a sostenere che l'acqua è un bene pubblico, salvo poi dover fare i conti con la legge che impone l'obbligo che il gestore del servizio abbia almeno il 40% di capitale privato (mentre in Francia e Inghilterra stanno abbandonando l'apertura ai privati, dopo una esperienza negativa).

Su questi temi l'ANCI regionale ha particolarmente apprezzato la disponibilità manifestata dall'Assessore De Anna di attivare un tavolo di confronto tra Regione, ANCI e UPI per definire compiti e funzioni tra Comuni e Province non solo sul tema dei rifiuti, ma anche su quello degli altri servizi a partire dall'acqua.

Questa giornata di approfondimento sull'economia verde che si svolge nella bella cittadina di Spilimbergo non solo risulta ben collocata nella settimana mondiale della biodiversità, ma torna molto utile come ulteriore momento di confronto sui tanti problemi aperti in una fase di inedita e gravissima crisi economica dove i livelli istituzionali e le forze politiche, economiche e sociali sono chiamati responsabilmente ad assumere decisioni delicate ed importanti.
