



urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

L'Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile



Obiettivi e proposte



NOTA EDITORIALE

Il presente documento è stato redatto dal gruppo di lavoro ASviS sul Goal 11 relativo alle città. Una prima versione del testo è stata sottoposta ad una consultazione pubblica che si è conclusa il 10 settembre 2017. Questa è la versione definitiva con le modifiche apportate in base ai suoi esiti e gli aggiornamenti che si sono resi necessari.

L'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) è un *network* che riunisce più di 180 tra le più importanti istituzioni e reti della società civile. Il Presidente è Pierluigi Stefanini e il Portavoce è Enrico Giovannini.

Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane è un'associazione di 13 Università e la Società italiana degli urbanisti (Siu). Il Presidente è Valentino Castellani, il Presidente del Comitato scientifico è Giovanni Laino, il Presidente dell'*Advisory board* è Enzo Bianco e il Direttore esecutivo è Walter Vitali.

Il testo è stato curato da Walter Vitali, con la collaborazione di Giovanni Fini e Gianluigi Bovini.

Esso è il frutto di un intenso confronto all'interno del gruppo di lavoro, con i seguenti contributi specifici: 1 Sergio Farruggia; 3.1 Enrico Di Bella, Chiara Lodi Rizzini; 3.5 Teresa Gualtieri; 3.6 Luigi Di Marco, Filippo Salone, Maria Mazzei; 3.7 Luigi Di Marco, Maria Mazzei; 3.8 Enrico Di Bella, Chiara Lodi Rizzini; 3.10 Chiara Lodi Rizzini; 3.11 Enrico Di Bella; 3.11.2 Enrico Di Bella, Filippo Salone, Fausto Sacchelli; 3.11.4 Laura Savoia; 3.12 Enrico Di Bella, Luigi Di Marco, Maria Mazzei, Filippo Salone; 3.13 Luigi Di Marco; 3.14 Luigi Di Marco; 3.15 Luigi Di Marco; 3.16 Enrico Di Bella; 3.16.2 Federica Casarsa.

Il gruppo di lavoro dell'ASviS per il Goal 11 è composto da:

Coordinatori: Walter Vitali e Giovanni Fini (Urban@it).

Referenti del Segretariato ASviS: Gianluigi Bovini, Riccardo Della Valle, Andrea Stefani e Michele Torsello.

Partecipanti:

A2A: Alberto Martinelli; Aias: Giancarlo Bianchi, Luigi di Marco e Mario Moiraghi; Aiquav: Enrico Di Bella; Ancis: Massimo Allulli e Paolo Testa; Associazione Isnet: Laura Bongiovanni; Associazione italiana donne per lo sviluppo (Aidos): Serena Fiorletta; Associazione Professionale Italiana dei Consulenti di Management: Walter Bellini; Centro di ricerca Ask Università L. Bocconi: Giulia Avanza, Paola Dubini, Laura Savoia e Laura Forti; Confcommercio: Pierpaolo Masciocchi, Grazia Nuzzi, Dario Giardi e Renato Pesa; Earth Day Italia: Roberta Calfarotti; Equo garantito: Cristina Sossan; Fondazione Di Vittorio: Elena Battaglini; Fondazione Economia Tor Vergata: Gabriele La Licata; Fondazione Ecosistemi: Dana Vocino; Fondazione Eni Enrico Mattei: Annalisa Percoco, Anna Sambo, Laura Cavalli e Stefano Pareglio; Fondazione Italiana Accenture: Anna Puccio; Fondazione Sodalitas: Alessandro Beda; Fondazione Unipolis: Fausto Sacchelli; Forum per la Finanza Sostenibile: Federica Casarsa, Arianna Lovera e Anna Crocetti; IIS Leda: Gabriele Di Stefano; Italia Nostra: Edoardo Croci; Legacoop: Sara Zoni; Percorsi di secondo welfare: Chiara Lodi Rizzini; Pief: Tonio Bufano; Prioritalia: Filippo Salone; Rete per la parità: Teresa Gualtieri; Segretariato ASviS: Gianluigi Bovini; Stati Generali dell'Innovazione: Fulvio Ananasso, Annamaria Arcese, Alessandra Arcese, Sergio Farruggia e Franca Nardi; Uil: Enza Agrusa; Urban@it: Giovanni Fini e Liana Ricci; Utilitalia: Maria Mazzei; Venice International University: Ilda Mannino.

Si ringraziano per la collaborazione Bálint Cocchioni e Giulia D'Agata.

Indice

Introduzione

Gli obiettivi di sviluppo sostenibile: una sfida per i Comuni	5
---	---

1. L'Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile	7
--	---

2. Il territorio urbano	13
-------------------------------	----

3. Gli obiettivi	17
------------------------	----

3.1 Sconfiggere la povertà	18
----------------------------------	----

3.2 Sconfiggere la fame	22
-------------------------------	----

3.3 Salute e benessere	25
------------------------------	----

3.4 Istruzione di qualità	28
---------------------------------	----

3.5 Parità di genere	30
----------------------------	----

3.6 Acqua pulita e servizi igienico-sanitari	34
--	----

3.7 Energia pulita e accessibile	37
--	----

3.8 Lavoro dignitoso e crescita economica	41
---	----

3.9 Imprese, innovazione e infrastrutture	45
---	----

3.9.1 Ricerca scientifica	45
---------------------------------	----

3.9.2 Transizione digitale	45
----------------------------------	----

3.10 Ridurre le disuguaglianze	49
--------------------------------------	----

3.10.1 Disuguaglianze di reddito	49
--	----

3.10.2 Inclusione di migranti e rifugiati	50
---	----

3.11 Città e comunità sostenibili	55
---	----

3.11.1 Politiche abitative e rigenerazione urbana	55
---	----

3.11.2 Mobilità urbana	57
------------------------------	----

3.11.3 Uso sostenibile del suolo e soluzioni basate sui processi naturali	59
---	----

3.11.4 Cultura	62
----------------------	----

3.11.5 Qualità dell'aria	63
--------------------------------	----

3.11.6 Verde	65
--------------------	----

3.12	Consumi e produzione responsabili	68
3.12.1	Economia circolare	68
3.12.2	Appalti pubblici innovativi e responsabili	72
3.13	Lotta contro il cambiamento climatico	74
3.14	Vita sott'acqua	77
3.15	Vita sulla terra	79
3.16	Pace, giustizia e istituzioni solide	81
3.16.1	Sicurezza	81
3.16.2	Investimenti e autonomia finanziaria delle città	83
3.17	Partnership per gli obiettivi	86



Introduzione

Gli Obiettivi di sviluppo sostenibile: una sfida per i Comuni

Le città si trovano di fronte a sfide e opportunità inedite, comportate da fenomeni che vanno dal cambiamento climatico al mutamento demografico, dalla crisi economica e finanziaria all'innovazione tecnologica. La dimensione intrinsecamente urbana di queste e altre sfide ha posto le città al centro dell'agenda politica internazionale, dalla sottoscrizione del Patto di Amsterdam per l'agenda urbana europea, alla Conferenza Onu Habitat III tenutasi a Quito nell'ottobre 2016.

In questo contesto, i *Sustainable development goals* (SDGs) approvati nel settembre del 2015 dall'Onu e le azioni per l'implementazione della "Agenda 2030" rappresentano una sfida ineludibile. È quanto d'altra parte chiedono con sempre maggiore pressione i cittadini che, con consapevolezza crescente, guardano alla sostenibilità delle città come elemento cruciale per l'incremento al contempo della qualità della vita e delle opportunità economiche e lavorative nelle aree urbane.

Per questo Anci ha seguito con attenzione il lavoro condotto da ASviS e Urban@it sull'Obiettivo 11 dell'Agenda 2030 "*Renderle le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili*" e considera la proposta di Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile un contributo importante in questa direzione. Quest'Agenda ha il pregio di prendere le mosse da un'analisi rigorosa della realtà italiana, offrendo un articolato repertorio di dati. Dall'analisi emerge una realtà in chiaroscuro, in cui a importanti risultati già conseguiti (tra gli altri il raggiungimento dei risultati di efficienza energetica previsti dalla Strategia Europa 2020, la spesa per la protezione della biodiversità e del paesaggio al di sopra della media Ue, il miglioramento dell'equilibrio di genere nella rappresentanza istituzionale) si affiancano elementi di forte criticità che il documento propone di superare.

Quelli proposti dall'Agenda sono obiettivi ambiziosi e ai quali il sistema dei Comuni guarda con attenzione, anche a partire da un patrimonio di pratiche ed esperienze che possono contribuire al perseguimento di essi. Dal contrasto alla povertà all'efficienza energetica, dalla cultura alla mobilità sostenibile gli enti locali sono quotidianamente in prima fila nella produzione di servizi e politiche orientati verso la sostenibilità.

Sull'inclusione sociale e il contrasto alla povertà, i Comuni italiani sono il presidio istituzionale più prossimo ai cittadini nell'erogazione di servizi che spaziano dall'assistenza domiciliare ai servizi per l'infanzia. Uno sforzo particolare è quello realizzato dai comuni per l'accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo. Nel 2016, sono stati 34.039 i beneficiari dei progetti del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar), con il coinvolgimento complessivo di circa 1.000 comuni. Sull'efficienza energetica è possibile richiamare la massiccia adesione al Patto dei sindaci, con 2.959 amministrazioni che hanno formulato un proprio piano di azione per l'energia sostenibile. Sulla sostenibilità degli edifici, i dati riportati nel 2015 dal dossier curato da Legambiente *Innovazione e semplificazione in edilizia: verso il regolamento nazionale* mostrano come siano ben 1.182 i Comuni che hanno inserito parametri di sostenibilità nei propri regolamenti edilizi, dato cresciuto del 600% rispetto al 2008, quando i regolamenti edilizi con le medesime caratteristiche erano 188.

Anche sul tema della resilienza e della sicurezza deve essere menzionato l'impegno delle amministrazioni che numerose hanno risposto alla campagna mondiale lanciata da Unisdr *Making cities resilient: my city is getting ready* cui hanno partecipato 138 diverse città italiane. Un impegno che si è reso visibile nella mobilitazione a seguito degli eventi sismici del 2016, nel corso dei quali con il coordinamento di Anci centinaia di Comuni si sono mobilitati nell'offrire volontariamente il contributo dei propri tecnici e funzionari alle amministrazioni colpite.

Sulla rigenerazione urbana è opportuno qui menzionare l'imminente attuazione dei progetti presentati a seguito del bando per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie, pubblicato dal Governo nel 2016. Quella di Comuni e Città metropolitane è stata una risposta importante, che ha visto la presentazione

di ben 120 progetti e la richiesta di finanziamenti per un ammontare complessivo pari a due miliardi e 61 milioni di euro. Una risposta che evidenzia come il bando risponda all'esigenza diffusa tra Comuni e Città metropolitane di trovare risorse per dare attuazione ad azioni integrate spesso già disponibili a uno stadio avanzato di progettazione. La novità nel bando e nella risposta degli enti sta nell'approccio finalmente integrato con cui viene affrontato il tema della rigenerazione urbana, in virtù del quale le città vedranno attivarsi progetti complessi che spaziano dal recupero di aree dismesse alla realizzazione di nuove aree verdi, dalla realizzazione di piste ciclabili all'edilizia sociale, dai servizi sociali all'innovazione tecnologica.

Quella degli Obiettivi di sviluppo sostenibile è quindi una sfida di innovazione e integrazione delle politiche urbane. Molti degli obiettivi tematici riportati nel documento di ASviS e Urban@it non rientrano negli ambiti di competenza comunale. Ciò nonostante, gli amministratori e per primi i sindaci, non si tirano indietro rispetto a un'assunzione di responsabilità complessiva riguardo allo sviluppo sostenibile del territorio che i cittadini chiedono loro in quanto istituzione di maggiore prossimità. Per questo Anci ha promosso il rapporto *Urbes* che, insieme a Istat, ha consentito di fare il punto sulla realtà urbana in Italia rispetto a salute, lavoro, relazioni, cultura, partecipazione attraverso il monitoraggio di 64 indicatori. Tramite il suo osservatorio *Smart City* e, più recentemente, tramite l'attivazione della piattaforma Agenda urbana, Anci ha offerto strumenti di scambio e apprendimento finalizzati all'attivazione di pratiche innovative per lo sviluppo sostenibile.

Se il sistema dei Comuni ha messo in campo un impegno rilevante per conseguire gli Obiettivi di sviluppo sostenibile, lo ha fatto in un contesto di grave difficoltà che ne mette in discussione la possibilità di rispondere alle importanti sfide richiamate anche in questo documento. Basti pensare ai sacrifici chiesti ai Comuni negli ultimi anni, che solo tra il 2010 e il 2016 sono stati pari a 11,3 miliardi di euro, o al blocco del *turn over* che ha comportato la riduzione del personale in servizio delle amministrazioni comunali italiane nel periodo 2007-2014 di 63.000 unità, passando da 8 a 6,8 dipendenti per 1.000 abitanti.

I Comuni intendono offrire risposte all'altezza delle sfide della sostenibilità, ma devono essere messi in condizione di farlo. L'Ance ha più volte sottolineato come sia necessaria a questo scopo una "agenda urbana nazionale" che, a partire dal segnale positivo rappresentato dal bando per la riqualificazione delle periferie, contribuisca a superare la frammentazione di programmi e risorse per le città e inserisca le politiche urbane in un quadro di obiettivi strategici condivisi e risorse certe e programmate, trovando su questo un terreno di importante sintonia con ASviS e Urban@it. L'Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile può offrire un contributo prezioso in questa direzione, in particolare nel richiamo all'assunzione di responsabilità da parte di tutti i livelli istituzionali coinvolti, a partire da quello nazionale, quale condizione imprescindibile per il perseguimento di traguardi tanto ambiziosi.

Antonio Decaro, *Sindaco di Bari e Presidente dell'Ance*

L'Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile



1 L'Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile

Negli ultimi anni, il tema delle città ha acquisito una sempre maggiore rilevanza nell'agenda politica di molti Paesi, compresi quelli europei. Anche in Italia abbiamo assistito nel dibattito pubblico e politico a un aumento di importanza dei temi relativi allo sviluppo urbano. Tuttavia, ciò che caratterizza il nostro Paese è una ormai cronica assenza di un'Agenda urbana e di una politica coordinata per le città, che ha reso meno efficaci e dispersivi gli stessi programmi attivati. *L'Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile*, con le sue proposte e obiettivi, si propone proprio di contribuire a superare questa frammentazione nelle politiche urbane, collegandosi anche alle iniziative internazionali in atto.

A livello europeo, con il cd. Patto di Amsterdam "*Urban Agenda for the Eu*", firmato il 30 maggio 2016, sono state individuate 12 sfide urbane, sulle quali sviluppare 12 partenariati tra rappresentanti degli Stati membri, autorità urbane ed esperti. L'obiettivo è quello di elaborare soluzioni comuni per migliorare le aree urbane nell'Unione europea, rendendo più efficace e coerente l'attuazione delle politiche dell'Ue già esistenti nelle città, facilitando l'accesso ai finanziamenti dell'UE e scambiando le migliori pratiche¹.

La discontinuità rilevante introdotta dal Patto di Amsterdam consiste nel fatto che l'Agenda urbana non è stata fatta propria dalla Commissione o dagli organismi comunitari (come fin qui si era inteso con la formula *Eu urban Agenda* e come avviene ad esempio con l'Agenda digitale), ma fa perno sul solo Consiglio europeo e gli organismi intergovernativi, essendo stata adottata nel corso della riunione informale dei Ministri responsabili per le questioni urbane e la coesione territoriale e la riunione dei Direttori generali competenti.

A livello mondiale, la conferenza Habitat III dell'Onu a Quito (17-20 ottobre 2016) ha adottato la *New urban Agenda* - sulla quale l'Italia aveva elaborato un proprio Rapporto nazionale - un documento di indirizzo molto rilevante ma con adesione soltanto volontaria da parte degli Stati membri. L'elemento positivo, tuttavia, è che

l'Agenda Onu presenta una forte connessione con gli altri framework globali, come l'Accordo di Parigi della Cop 21 sul cambiamento climatico del dicembre 2015 e, soprattutto, i *Sustainable development goals* dell'Agenda 2030 dell'Onu².

Come sopra accennato, le politiche urbane in Italia si sono storicamente caratterizzate per una costante, la frammentazione (tra attori diversi all'interno delle amministrazioni centrali dello Stato e tra livelli istituzionali diversi), e per una variabile, l'adattamento ai contesti in cambiamento³. Per assicurare il coordinamento forte tra le diverse politiche ordinarie inerenti allo sviluppo urbano, nel 2012 era stato istituito un organismo di governo ad hoc, il Comitato interministeriale per le politiche urbane (Cipu)⁴, che vedeva nella sua composizione anche la presenza dei rappresentanti delle Regioni e dell'Anci. Questo Comitato, anche in ragione di un Dpcm attuativo che gli attribuiva dei compiti generici e dei poteri di intervento limitati, è risultato un'esperienza fallimentare, essendo stato convocato soltanto in tre occasioni⁵ e risultando oggi carente sia di un referente di governo che di una struttura amministrativa dedicata⁶.

Se, quindi, ci sono sempre state e ci sono tuttora politiche *nelle città* (manovre finanziarie, bandi periferie, *smart cities*, infrastrutture di trasporto, politiche abitative, ecc.), in Italia non è mai stata approvata una politica coordinata *per le città*. La riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, con il trasferimento di numerose competenze alle Regioni, ha rappresentato un ulteriore alibi per la mancanza di una politica nazionale specifica⁷.

Negli ultimi tempi vi sono, però, alcuni segnali che vanno in controtendenza da cui si può ripartire: la legge Delrio n. 59 del 2014, che con il riconoscimento delle Città metropolitane ha dato vita al Programma operativo nazionale (Pon) Metro e alla cabina di regia del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020; l'abolizione del Patto di stabilità interno per i Comuni, che ha consentito di liberare risorse per gli investimenti (anche se la strada verso l'autonomia finanziaria delle città è ancora lunga); i Patti per le Città che sono stati

sottoscritti ormai in 12 aree urbane⁸; il programma Casa Italia per la prevenzione dei rischi connessi ad eventi naturali, avviato dopo il terremoto nel Centro Italia del 24 agosto 2016, che riguarderà anche le aree urbane; l'assegnazione a 107 Comuni capoluogo e 13 Città metropolitane dei 2,1 miliardi di euro necessari per finanziare tutti i 120 progetti presentati al bando periferie previsto dalla legge n. 208 del 2015⁹.

Come segnalato nel Rapporto 2017 dell'ASviS, è tuttavia fondamentale adottare un'Agenda urbana nazionale basata sugli SDGs, che rappresenti l'articolazione urbana della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile approvata dal Governo il 22 dicembre 2017¹⁰ e affianchi quella esistente per le aree interne¹¹. In questo senso, la *Carta di Bologna per l'ambiente. Le città metropolitane per lo sviluppo sostenibile*¹², firmata l'8 giugno 2017 - con la quale i Sindaci delle Città metropolitane hanno fissato target di sostenibilità in diversi ambiti di azione - rappresenta un'eccellente opportunità di cambiamento, la cui realizzazione non può essere demandata al singolo Sindaco, ma dev'essere sostenuta dal Governo, anche allo scopo di comunicare chiaramente agli operatori economici la direzione che si intende seguire nel medio termine. Al fine di realizzare tale cambiamento, l'ASviS ha proposto di rinnovare funzioni e poteri del Comitato interministeriale per le politiche urbane (Cipu), predisponendo un nuovo Dpcm che lo renda un'effettiva sede decisionale (sull'esempio del Comitato interministeriale per gli affari europei Ciae) e la nomina, nella prossima legislatura, di un Ministro senza portafoglio incaricato dello *sviluppo urbano sostenibile*, che coordini le azioni di competenza del governo nazionale relative alle città, specialmente quelle di maggiori dimensioni¹³.

Nel testo consegnato nel corso dell'audizione presso la Commissione d'inchiesta della Camera dei Deputati sulle condizioni di sicurezza e lo stato di degrado delle città e delle loro periferie del 16 novembre 2017, anche il Presidente e Sindaco di Bari Antonio Decaro ha segnalato la necessità dell'elaborazione da parte di un Comitato interministeriale per le politiche urbane, rivisto nel suo funzionamento, di un'Agenda urbana nazionale con carattere strategico sul modello di quanto già fatto dall'Unione europea e più recentemente dalle Nazioni unite, che dovrebbe assumere gli obiettivi di sviluppo sostenibile proposti dall'Agenda Onu 2030 e divenire così l'articolazione urbana della relativa strategia approvata dal Consiglio dei Ministri¹⁴.

L'estratto della Relazione conclusiva della Commissione della Camera *"Le linee evolutive: indirizzi e proposte"*¹⁵ ha indicato i seguenti temi principali:

- a) la costituzione nella XVIII Legislatura di una Commissione bicamerale per le città e le periferie;
- b) l'individuazione di un punto di riferimento dell'amministrazione centrale che abbia il compito di coordinare la politica per le città e di definire l'Agenda urbana nazionale, anche attraverso la riattivazione del Comitato interministeriale per le politiche urbane (Cipu);
- c) l'elaborazione di un *Piano strategico per le città italiane* di carattere poliennale (6-10 anni), come evoluzione dell'esperienza dei bandi per le periferie, con l'individuazione delle aree prioritarie dove si manifestano i maggiori disagi e un meccanismo di finanziamento continuativo.

Il terzo Rapporto annuale di Urban@it ha infine proposto che l'Agenda urbana assuma la forma di un patto tra amministrazione centrale e autorità urbane, seguendo l'esempio dei *City deals* britannici e dell'*Agenda stad* olandese¹⁶.

Il nostro documento si colloca in questo quadro di riferimento ampiamente convergente e si propone di fornire un contributo specifico per l'elaborazione di una strategia urbana nazionale per lo sviluppo sostenibile. Dopo i primi due capitoli introduttivi, il capitolo 3 è suddiviso in 17 paragrafi, ognuno dedicato ad un Obiettivo dell'Agenda Onu 2030. Per ciascuno di essi è indicata la corrispondenza con i 12 temi prioritari dell'*Agenda urbana per l'Unione europea (Patto di Amsterdam)* e con gli obiettivi della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile del Governo, basata su cinque aree tematiche derivanti dal modello delle 5P (Persone, Pianeta, Prosperità, Pace, Partnership), ampiamente utilizzato a livello internazionale¹⁷, e strettamente collegata con il documento preparatorio elaborato dal Ministero dell'Ambiente sul posizionamento italiano¹⁸.

Ciascuno dei 17 paragrafi è articolato in: 1. obiettivi internazionali; 2. situazione dell'Italia; 3. obiettivi nazionali e azioni necessarie. Gli obiettivi nazionali sono quantificati in base agli indicatori più significativi, sono temporalmente definiti di norma al 2030 e sono scelti in modo da risultare comprensibili anche per i non addetti ai lavori. Al termine di ciascun paragrafo è contenuto un box riassuntivo.

Le azioni necessarie costituiscono la griglia dell'Agenda urbana che dovrà essere ulteriormente sviluppata, anche con l'indicazione delle risorse pubbliche e private utili al raggiungimento degli obiettivi. È inoltre essenziale realizzare un sistema di monitoraggio e di comunicazione pubblica, con un preciso riferimento al territorio urbano, che indichi di anno in anno i risultati conseguiti e la distanza dagli obiettivi stabiliti.

La Commissione statistica dell'Onu nel marzo 2017 ha approvato una lista di 244 indicatori per gli SDGs¹⁹, in relazione ai quali ha pubblicato il suo Rapporto 2017²⁰. Eurostat nel maggio 2017 ha selezionato 100 indicatori²¹ e a novembre ha pubblicato il relativo Rapporto²². L'Istat è giunto al terzo aggiornamento semestrale della propria lista di indicatori, diventati 201, che è stata pubblicata insieme al *Rapporto sul Benessere equo e sostenibile 2017* (15 dicembre 2017)²³, mentre l'ASviS ha sviluppato un database di 168 indicatori prevalentemente di fonte Istat²⁴.

Nel documento ci si è riferiti a questi ultimi, privilegiando gli indicatori per i quali è disponibile il confronto su scala almeno europea, possibilmente suddivisi per grado di urbanizzazione (vedi capitolo 2). È importante tuttavia tenere presente il carattere necessariamente dinamico dello schema degli indicatori per gli SDGs, che saranno perfezionati nel corso degli anni nell'ambito della Commissione statistica dell'Onu e integrati da indicatori sviluppati a livello regionale e dai singoli Stati. Inoltre, la cosiddetta rivoluzione dei dati²⁵ consentirà un migliore affinamento della Strategia²⁶, anche nel contesto dell'Agenda urbana nazionale, per le seguenti fondamentali ragioni:

- le informazioni georeferenziate consentono di elaborare informazioni fondamentali per gestire la crescente complessità dei processi urbani, aiutando a comprenderne la genesi e governarne l'evoluzione;
- i dati geospaziali a livello urbano rappresentano la fonte di maggior dettaglio e disaggregazione, la più appropriata per valorizzare i contributi delle tecnologie sensoristiche (*remote sensing e wireless sensor networks*) per l'analisi dei fenomeni naturali e dell'uomo.

La rivoluzione dei dati applicata al contesto urbano consentirà l'elaborazione di indicatori in grado di monitorare lo sviluppo delle città, migliorando la capacità della comunità urbana di gestire il territorio in modo mirato per affrontare le sfide della sostenibilità.

L'Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile viene resa in tal modo uno strumento utile in diverse direzioni convergenti tra di loro: a) per i cittadini, che sono portati a comprendere meglio l'utilità degli Obiettivi di sviluppo sostenibile e ad adottare cambiamenti nei propri stili di vita; b) per i Sindaci e gli amministratori locali, che sono legittimati nella propria azione di governo da precisi obiettivi da conseguire, compresa la richiesta al Governo delle politiche necessarie per raggiungerli; c) per il Governo, le Regioni e agli altri attori (economici, sociali, associativi, culturali e di ricerca, ecc.) che, facendo perno e investendo sulle città, creano migliori condizioni per attuare la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

È inoltre opportuno che l'Agenda adotti strumenti *bottom-up* per favorire la partecipazione alla valutazione di impatto delle politiche, come il *Social impact assessment* (Sia)²⁷, che consente di chiarire le finalità di sviluppo sociale degli interventi urbani in riferimento alla loro specifica caratterizzazione territoriale e alle attese delle comunità interessate.

È urgente intervenire per portare il nostro Paese su un percorso di sostenibilità, a livello nazionale e territoriale. Per dare maggior forza alla strategia elaborata dalle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile, il Governo italiano potrebbe proporre in sede europea che gli obiettivi dell'Agenda Onu 2030 rappresentino lo sviluppo della Strategia Europa 2020, ora sostituita dalle 10 priorità della Commissione Juncker e sottoposta ad un lungo dibattito dall'esito incerto²⁸. Ad essi dovrebbero essere collegati di conseguenza i Programmi nazionali di riforma (Pnr) e gli altri strumenti economico - finanziari previsti dal Semestre europeo. Contestualmente il nostro Paese potrebbe essere un precursore in questa strada, affiancando una valutazione più complessiva del grado di raggiungimento degli SDGs ai 12 indicatori sul Benessere equo e sostenibile (Bes) inseriti nell'allegato al Documento di economia e finanza (Def)²⁹, sui quali entro il 15 febbraio di ogni anno il Ministro dell'Economia deve riferire al Parlamento circa il loro andamento.

In attesa dell'auspicata elaborazione dell'Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile, i Comuni e le Città metropolitane potrebbero autonomamente, su base volontaria, inquadrare i loro strumenti di programmazione nell'ambito degli obiettivi individuati in questa proposta, elaborata da ASviS e Urban@it, di *Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile*, adottandoli e sottoscrivendoli dopo un'adeguata consultazione.

NOTE

- ¹ Temi prioritari sui quali attivare le partnership: 1. Inclusione dei migranti e dei rifugiati. 2. Qualità dell'aria. 3. Povertà urbana. 4. Politiche abitative. 5. Economia circolare. 6. Occupazione e competenze per l'economia locale. 7. Adattamento climatico (incluse le soluzioni basate sulle infrastrutture verdi). 8. Transizione energetica. 9. Uso sostenibile del suolo e soluzioni basate sui processi naturali. 10. Mobilità urbana. 11. Transizione digitale. 12. Appalti pubblici Innovativi e responsabili.
- ² I 17 Obiettivi per lo sviluppo sostenibile, articolati in 169 sotto-obiettivi, sono: 1. Sconfiggere la povertà 2. Sconfiggere la fame 3. Salute e benessere 4. Istruzione di qualità 5. Parità di genere 6. Acqua pulita e servizi igienico-sanitari 7. Energia pulita e accessibile; 8. Buona occupazione e crescita economica; 9. Innovazione e infrastrutture 10. Ridurre le disuguaglianze 11. Città e comunità sostenibili 12. Consumo e produzione responsabili 13. Lotta contro il cambiamento climatico. 14. Flora e fauna acquatica. 15. Flora e fauna terrestre. 16. Pace, giustizia e istituzioni solide. 17. Partnership per gli obiettivi, <https://sustainabledevelopment.un.org/>
- ³ M. Allulli, Le politiche urbane in Italia. Tra adattamento e trasformazione, Roma, Paper Citalia, 2010.
- ⁴ Articolo 12-bis della legge n 134 del 2012 e Dpcm del 21 gennaio 2013.
- ⁵ Le prime due il 23 gennaio e il 20 marzo 2013 con la presidenza dal Ministro per la Coesione territoriale Fabrizio Barca (Governo Monti), la terza il 25 settembre 2013 con la presidenza del Ministro per la Coesione territoriale Carlo Trigilia (Governo Letta).
- ⁶ Nel Rapporto nazionale italiano per Habitat III, del giugno 2016, a p. 43 è scritto: "...attuare la norma legislativa che ha istituito il Coordinamento interministeriale per le politiche urbane (CIPU), rivedendone le modalità di funzionamento per renderlo una sede decisionale efficace e idonea all'elaborazione dell'Agenda urbana", http://www.governo.it/sites/governo.it/files/UN_HABITAT_III_ITALY_NATIONAL_REPORT_IT.pdf.
- ⁷ Una classificazione ormai consolidata (E. d'Albergo, Le città nell'agenda politica nazionale. Una comparazione nell'Europa occidentale, Milano, Franco Angeli, 2011) prende in considerazione quattro tipi di politiche urbane degli Stati: esplicite (target territoriale mirato) e dirette (governative); esplicite e indirette (altri attori rispetto ai governi); implicite (se influiscono sulle città senza focus urbano) e dirette; implicite e indirette.
- ⁸ Reggio Calabria, Catania, Palermo, Taranto, Bari, Milano, Torino, Genova, Messina, Napoli, Firenze, Cagliari.
- ⁹ Anci-Urban@it, Dossier periferie. Rigenerazione urbana, un progetto per l'Italia, 2017, http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/Dossier_periferieok.pdf.
- ¹⁰ La Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile (SNSVs) è stata presentata al Consiglio dei Ministri il 2 ottobre 2017 e approvata dal Cipe il 22 dicembre 2017, http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/Galletti/Comunicati/snsvs_ottobre2017.pdf.
- ¹¹ Strategia nazionale per le aree interne (Snai), http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Strategia_nazionale_per_le_Aree_interne_definizione_obiettivi_strumenti_e_governance_2014.pdf.
- ¹² <http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/ULTIMA%20carta%20di%20obologna%20per%20l'ambiente.pdf>.
- ¹³ Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile (ASviS), L'Italia e gli obiettivi di sviluppo sostenibile. Rapporto ASviS 2017, http://asvis.it/public/asvis/files/Rapporto_ASviS_2017/REPORT_ASviS_2017_WEB.pdf.
- ¹⁴ http://www.camera.it/leg17/1058?idLegislatura=17&tipologia=audiz2&sottotipologia=audizione&anno=2017&mese=11&giorno=16&idCommissione=74&numero=0027&file=indice_stenografico.
- ¹⁵ Fascicolo distribuito alla presentazione della Relazione conclusiva alla Camera dei Deputati il 19 dicembre 2017: <http://www.eticapa.it/eticapa/wp-content/uploads/2017/12/Relazione-sullattivita%20C3%A0-svolta.pdf>.
- ¹⁶ Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane, Terzo Rapporto sulle città, Mind the gap. Il distacco tra politiche e città, a cura di Alessandro Balducci, Ota De Leonardis e Valeria Fedeli, https://www.urbanit.it/wp-content/uploads/2017/10/Sintesi_del_Rapporto_2017.pdf.
- ¹⁷ Mattm, Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile (SNSVs), approvata dal consiglio dei Ministri il 2 ottobre 2017 e dal Cipe il 22 dicembre scorso, http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/Galletti/Comunicati/snsvs_ottobre2017.pdf.
- ¹⁸ http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/posizionamento_Italia_SDGs_3.0.pdf.
- ¹⁹ <https://unstats.un.org/unsd/statcom/48th-session/documents/Report-on-the-48th-session-of-the-statistical-commission-E.pdf>.
- ²⁰ United nations, The sustainable development goals Report 2017, <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2017.pdf>.
- ²¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/276524/7736915/EU-SDG-indicator-set-with-cover-note-170531.pdf>.

- ²² Eurostat, Sustainable development in European union, 2017, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8461633/KS-04-17-780-EN-N.pdf/f7694981-6190-46fb-ggd6-d092ce04083f>.
- ²³ <https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilit%C3%A0/obiettivi-di-sviluppo-sostenibil/gli-indicatori-istat-per-lo-svil>.
- ²⁴ <http://asvis.it/home/46-2191/il-database-asvis-per-verificare-landamento-dellitalia-rispetto-agli-sdgs#.WkuMwbfibcs->
- ²⁵ La cd. rivoluzione geo-spaziale, v. F. Ananasso, S. Farruggia, R. Provedel, M. Sebillio, Responsible research and open innovation in geospatial applications: some good practices for smart communities. In: Governance and sustainability of responsible research and innovation processes (SpringerBriefs in Research and innovation governance), Springer International Publishing, 1st ed. 2018.
- ²⁶ Come dimostra la costituzione del Working group sulle Informazioni geospaziali dell'Inter agency expert group on SDGs indicators (IAEG-SDGs, aprile 2016).
- ²⁷ https://www.iaia.org/uploads/pdf/SIA_Guidance_Document_IAIA.pdf.
- ²⁸ Enrico Giovannini, portavoce di ASviS: «L'Europa a cui aspiriamo deve mettere al centro delle proprie politiche il percorso che l'Onu ha disegnato con l'Agenda 2030" (intervento al convegno ASviS Europe Ambition 2030 in occasione delle celebrazioni per il 60° anniversario dei Trattati di Roma, 23 marzo 2017, che ha dato vita ad una coalizione di 14 importanti organizzazioni della società civile europea con un appello ai Capi di stato e governo)». La Comunicazione della Commissione europea Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe. L'azione europea a favore della sostenibilità, 22 novembre 2016, COM(2016) 739, è stata ritenuta insufficiente da SDG Watch Europe, la quale ha proposto che l'Europa si ponga come leader dell'Agenda Onu 2030, https://media.wix.com/ugd/09175c_047ef35bf97f4cdf85b820e881e3e96f.pdf.
- ²⁹ <http://asvis.it/home/46-2375/approvato-linserimento-dei-12-indicatori-di-benessere-equo-e-sostenibile-nel-def#.WkuRULfibcs>.

Il territorio urbano



2 Il territorio urbano

Questa Agenda è basata su indicatori, applicati per quanto possibile al territorio urbano e nel confronto europeo e globale con le altre città, dai quali sono ricavati i dati che servono a individuare sia il posizionamento attuale che gli obiettivi al 2030. Ma cosa sono le città? Le trasformazioni nel tessuto urbano, in Italia come in molti altri contesti, hanno messo in crisi il concetto stesso di città basato su un centro con le periferie intorno ad esso. I confini delle città si sono ormai dissolti creando ampie regioni urbane nelle quali i territori intermedi, quelli della dispersione, hanno i problemi maggiori. Le politiche per le città non possono perciò essere ridotte a politiche per i capoluoghi e i confini amministrativi esistenti dimostrano ormai la loro completa obsolescenza³⁰.

Lo schema proposto dall'European environment agency (Eea) nel 2009 individua tre tipologie di aree urbane: la prima si basa su un *approccio puramente amministrativo*; la seconda utilizza invece un *approccio di tipo morfologico* dove la forma dell'area urbana è definita in termini prettamente fisici (densità di popolazione, estensione dell'edificato, reti e infrastrutture, presenza di zone industriali e commerciali, ecc.); infine, la terza tipologia si avvale di un *approccio funzionale* dove la forma dell'area urbana è definita dall'influenza che la città esercita sul territorio circostante in termini socio-economici, produttivi, di erogazioni di servizi, ecc³¹.

Nel 2011 Oecd ed Eurostat hanno elaborato una definizione armonizzata di città e delle aree circostanti³². Per definire il territorio urbano hanno individuato le *Functional urban areas (Fua)*, usando la densità della popolazione per identificare i nuclei (*core*) urbani (>1.500 abitanti/kmq; >50.000 abitanti) e i flussi degli spostamenti per ragioni di lavoro (>15% dei flussi in uscita di ciascun comune verso il nucleo) per identificare gli *hinterland* i cui mercati del lavoro sono fortemente integrati con il nucleo. D'altra parte, Istat classifica i sistemi locali in base agli spostamenti quotidiani per ragioni di studio e di lavoro, che in Italia erano 955 nel 1981 e sono diventati 661 nel

2011. Su questa base ha recentemente presentato un interessante *e-book* *Forme, livelli e dinamiche dell'urbanizzazione in Italia*³³ che li suddivide in tre tipologie: 21 sistemi locali delle principali realtà urbane, 86 sistemi locali afferenti a città di media grandezza/importanza e il resto dei sistemi locali (504).

Come affermato nella conclusione del capitolo II dell'*e-book* dell'Istat, approssimare le aree urbane italiane attraverso la delimitazione dei 21 sistemi locali individuati è sostanzialmente soddisfacente come strumento per lo studio e l'analisi delle peculiarità urbane che le contraddistinguono. Tuttavia, dovrebbe essere avviata una riflessione approfondita e multidisciplinare sul tema delle classificazioni del territorio, del quale l'individuazione delle città e delle aree urbane rappresenta uno dei principali aspetti, anche in virtù del ruolo primario queste svolgono nei processi di sviluppo, sia nazionali che internazionali, dal momento che una corretta e condivisa delimitazione delle aree urbane avrebbe una immediata ricaduta sulla coerenza delle misure a supporto degli interventi di sviluppo e in generale delle *policy*.

Da qualche anno Eurostat, in collaborazione con Oecd e in base a una definizione armonizzata a livello globale, ha classificato il territorio per *grado di urbanizzazione (Degurba database)*³⁴ calcolando la densità della popolazione su una griglia territoriale regolare costituita da tre tipi di celle di 1 kmq³⁵. Il vantaggio è di garantire la confrontabilità tra contesti nazionali e regionali diversi, mentre gli svantaggi sono l'utilizzo del solo criterio della densità della popolazione e una certa arbitrarietà nell'attribuzione del grado di densità alle singole celle.

I diversi tipi di celle sono utilizzate per suddividere il territorio in tre parti:

- 1) le aree più densamente popolate (*cities*) hanno la maggioranza della popolazione che vive nelle celle definite come *centri urbani* (grado 1);

- 2) le aree a densità intermedia di popolazione (*towns and suburbs*) hanno la maggioranza della popolazione che vive nelle celle definite come *raggruppamenti urbani* ma che non sono città (grado 2);
- 3) le aree rurali (*rural areas*) hanno la maggioranza della popolazione che vive nelle celle definite come *rurali* (grado 3).

Le *aree urbane* (*urban areas*) sono le aree più densamente popolate più quelle a densità intermedia di popolazione (*cities, towns and suburbs*).

Nel Rapporto della Commissione europea e di Un-Habitat *The state of european cities 2016*³⁶ sono stati presentati per la prima volta i dati basati sulla concentrazione della popolazione globale suddivisa in celle di 1 kmq³⁷. I nuovi dati producono un cambiamento molto rilevante delle stime precedenti sulla popolazione urbana mondiale del *World urbanisation prospect* dell'Onu, che era basato sulle definizioni nazionali. Nel 2014, infatti, la popolazione urbana globale (gradi 1 e 2 di urbanizzazione) era l'85%, mentre prima era stimata al 54%, con una differenza di ben + 31%. Le differenze fondamentali riguardavano l'Africa (81%) e Asia (89%), mentre in base ai nuovi dati l'Ue presenta nel 2015 una popolazione urbana del 72,1% (367 milioni di abitanti sui 508 complessivi), mentre era precedentemente stimata del 74% (-1,9%).

Una differenza ben maggiore di quella dell'Ue si registra nella nuova stima della popolazione urbana italiana. Nel 2015 la popolazione delle aree urbane italiane (gradi 1 e 2 di urbanizzazione) è stimata all'81,1% (49 milioni di abitanti sui 61 complessivi) al quinto posto nell'Ue dopo Malta (99,8%), Olanda (85,3%), Gran Bretagna (85,1%) e Belgio (81,9), mentre precedentemente era considerata solo del 68% (+ 13,1%). La Germania era al 77,6%, la Spagna al 73,5% e la Francia al 65,3%. Mentre nello stesso anno l'Italia con il 33,8% risulta al 20° posto nell'Ue per popolazione nelle aree più densamente popolate (grado di urbanizzazione 1), con il 47,3% si assesta invece al secondo posto dopo il Belgio per popolazione nelle aree a densità intermedia di popolazione (grado di urbanizzazione 2). È una prova ulteriore di come *il modello urbano italiano sia diffuso* sia nelle città medie che nelle nuove regioni urbane dei territori post-metropolitani.

Nel documento ovunque possibile sono utilizzati gli indicatori per i quali sono disponibili i dati Eurostat suddivisi per grado di urbanizzazione.

NOTE

³⁰ A. Balducci, introduzione a Urban@it Secondo Rapporto sulle città. Le agende urbane delle città italiane, Bologna, il Mulino, 2017; A. Balducci, Processi di regionalizzazione urbana: ripensare la questione urbana, presentazione al convegno Oltre la metropoli, Roma, Università Roma Tre, 8 marzo 2017, <http://www.urbanit.it/wp-content/uploads/2017/03/ripensare-la-questione-urbana.pdf>; A. Balducci, V. Fedeli e F. Curci (a cura di), Oltre la metropoli. L'urbanizzazione regionale in Italia, Milano, Guerini e associati, 2017; Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, I dossier delle città metropolitane (a cura di G. Vetrutto), <http://www.affariregionali.it/comunicazione/dossier-e-normativa/i-dossier-delle-citt%C3%A0-metropolitane/>.

³¹ Eea Report, n. 5/2009, p. 11.

³² Una città (city) consiste in una o più unità amministrative locali (Lau) dove la maggioranza della popolazione vive in un centro urbano di almeno 50.000 abitanti. Una grande città (greater city) è un'agglomerazione urbana che si allarga oltre i confini amministrativi della città. Un'area urbana funzionale (functional urban area) consiste nella città e nella sua zona di pendolarismo circostante.

³³ <http://www.istat.it/it/files/2017/05/Urbanizzazione.pdf>.

³⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/degree-of-urbanisation/overview>. Va consultata anche la Urban data platform della Ue <https://ec.europa.eu/jrc/en/scientific-tool/urban-data-platform>

³⁵ Il grado di urbanizzazione definisce tre tipi di celle di 1 kmq: un centro urbano (urban centre) consiste in celle contigue con una densità di almeno 1.500 abitanti/kmq e una popolazione totale di almeno 50.000 abitanti; un raggruppamento urbano (urban cluster) consiste in celle contigue con una densità di almeno 300 abitanti/kmq e una popolazione totale di almeno 5.000 abitanti; le celle rurali (rural grid cells) sono quelle fuori dai raggruppamenti urbani.

³⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/cities-report/state_eu_cities2016_en.pdf.

³⁷ <http://ghsl.jrc.ec.europa.eu/>.

Obiettivi



3 Obiettivi

3.1 Sconfiggere la povertà



Obiettivi internazionali

Nell'Agenda ONU l'obiettivo 1 *Sconfiggere la povertà* entro il 2030 è costituito da sette sotto-obiettivi (*Target*) ed è collegato agli obiettivi 2 *Sconfiggere la fame*, 10 *Ridurre le disuguaglianze* e 17 *Partnership per gli obiettivi*. Questo obiettivo è preso in considerazione dall'Agenda urbana per l'Ue nel tema prioritario 2 *Povertà urbana e riduzione dell'ineguaglianza* e dalla Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile nell'obiettivo I.1. *Ridurre l'intensità della povertà dell'area Persone*.

La lotta alla povertà e all'emarginazione è anche uno dei cinque obiettivi fondamentali della strategia Europa 2020: l'impegno è raggiungere entro quella data il traguardo di almeno 20 milioni in meno di persone a rischio o in situazioni di povertà ed emarginazione rispetto al 2008. Nel caso dell'Italia la traduzione nazionale dell'obiettivo comporta un traguardo di 2,2 milioni in meno di persone in queste condizioni rispetto al 2008³⁸.

Nel 2016 nell'Ue³⁹ oltre 118 milioni di persone (pari al 23,5% della popolazione) erano a rischio di povertà o di esclusione sociale. Questa situazione viene rilevata sulla base della collocazione degli individui in almeno una delle tre seguenti condizioni: a rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali (che rappresenta un indicatore di povertà relativa); con un'accenuata deprivazione materiale (che fotografa una situazione di povertà assoluta); persone fino a 59 anni d'età appartenenti a nuclei familiari con un'intensità occupazionale molto bassa.

Nel 2016 nell'Ue³⁹ oltre 118 milioni di persone (pari al 23,5% della popolazione) erano a rischio di povertà o di esclusione sociale. Questa situazione viene rilevata sulla base della collocazione degli individui in almeno una delle tre seguenti condizioni: a rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali (che rappresenta un indicatore di povertà relativa); con un'accenuata deprivazione materiale (che fotografa una situazione di povertà assoluta); persone fino a 59 anni d'età appartenenti a nuclei familiari con un'intensità occupazionale molto bassa.

Nell'Ue il numero di persone in queste condizioni è aumentato a partire dal 2010 fino a raggiungere il picco nel 2012 per poi diminuire, ma rimanendo comunque maggiore del 2008, anno di riferimento dell'obiettivo (+ 806mila nel 2016), che resta perciò ancora molto lontano da raggiungere⁴⁰.

Posizione dell'Italia

In Italia la percentuale della popolazione a rischio di povertà e di esclusione sociale nel 2016 era più alta di 6,5 punti percentuali rispetto alla media dell'Ue (30% rispetto a 23,5%) e risultava in netto aumento rispetto al valore del 25,5% nel 2008. In termini assoluti le persone in questa situazione nel 2016 erano 18,1 milioni (a fronte di 15,1 milioni nel 2008). Anche la distanza dall'obiettivo della Strategia Europa 2020 (-2,2 milioni) era ben maggiore dell'Ue, con tre milioni di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale in più nel 2016 rispetto al 2008. Una distanza pari a due volte e mezzo l'obiettivo.

Le persone a rischio di povertà o esclusione sociale nelle aree europee più densamente popolate nel 2016 erano quasi 48,5 milioni, pari al 23,6% del totale. Nelle stesse aree in Italia e nello stesso anno il loro numero era di 6,3 milioni, pari al 30,3% della popolazione⁴¹(Fig. 1).

Nelle aree europee a densità intermedia di popolazione, sempre nel 2015, vivevano in questa condizione oltre 33 milioni di persone pari al 21,6% del totale. Nelle stesse aree del nostro Paese e nello stesso anno le persone coinvolte erano circa 7,2 milioni, pari al 29,1% della popolazione. Infine, nelle aree rurali europee si trovavano in questa situazione quasi 35,9 milioni di persone, il 25,5% del totale, mentre in Italia nelle stesse aree le persone coinvolte erano 4,5 milioni, il 31% della popolazione.

Il confronto con l'Ue evidenzia per il nostro Paese percentuali di individui a rischio di povertà ed esclusione sociale sistematicamente più elevati nelle aree urbane, con lo scarto rispetto alla media europea più accentuato nelle aree più densamente popolate (Fig. 2, 3 e 4).

Figura 1 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag. 95

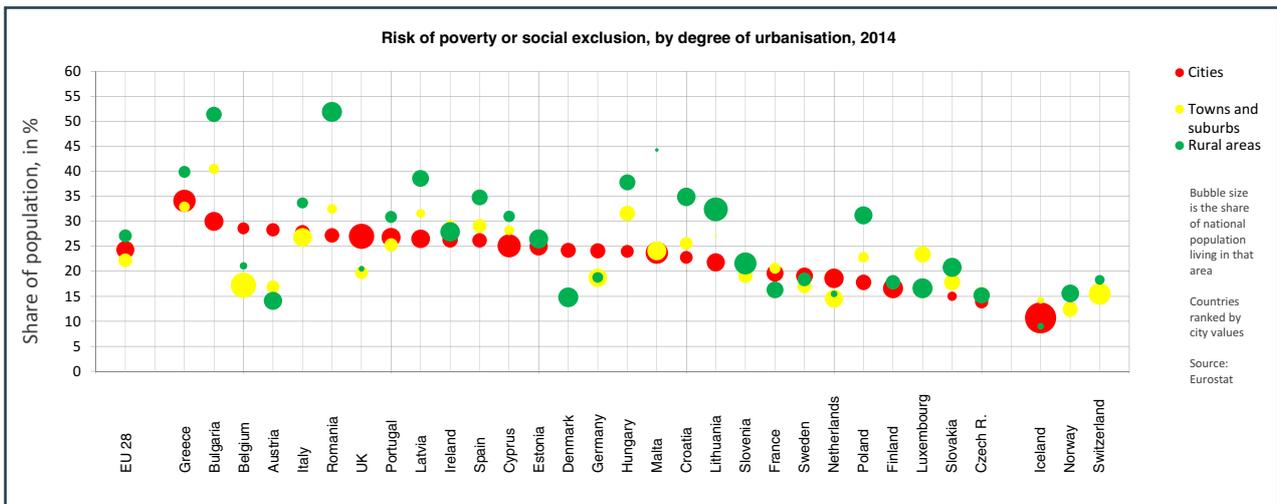


Figura 2 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag. 94

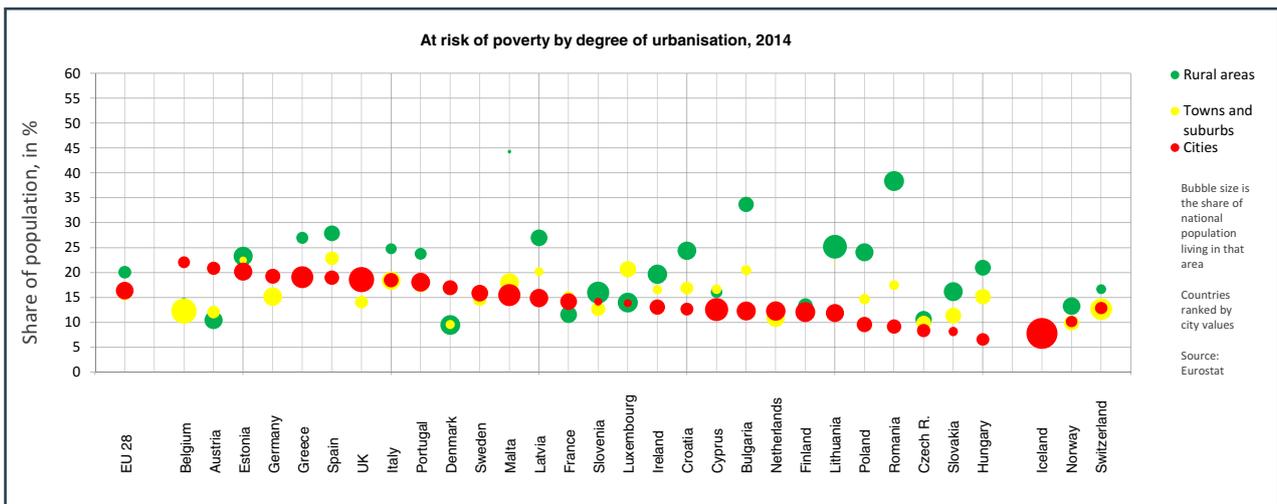


Figura 3 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag. 94

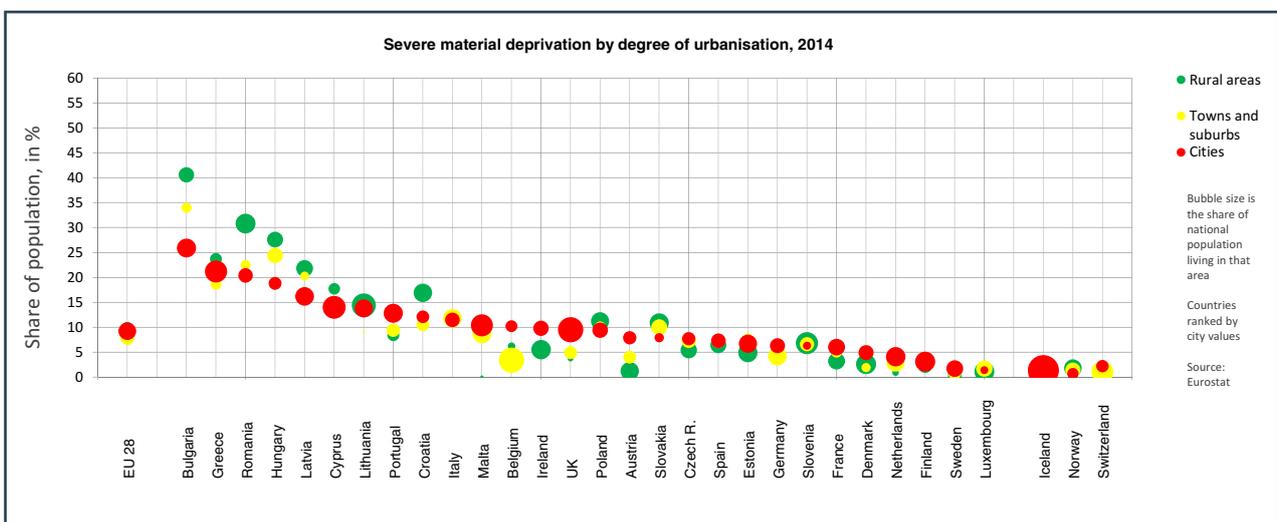
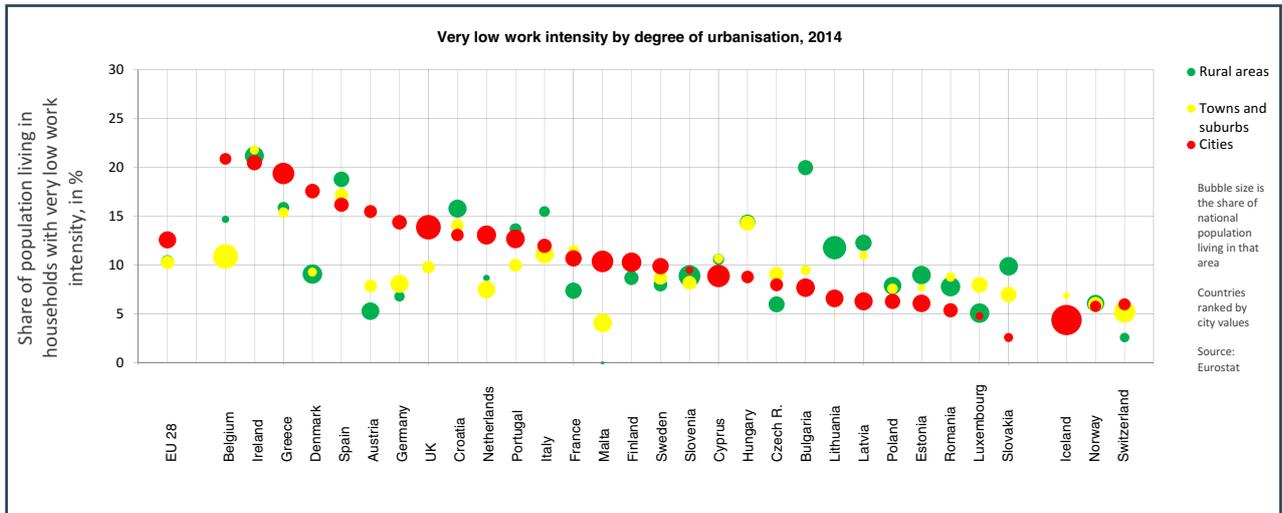


Figura 4 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag. 95



Obiettivi nazionali e azioni necessarie

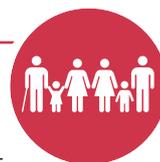
Il ritardo dell'Italia in questo campo è molto grave. **L'obiettivo per le aree urbane⁴² è raggiungere nel 2025 il traguardo che l'Europa si era posta per il 2020, cioè contribuire alla riduzione di 20 milioni di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale rispetto al 2008, che per l'Italia comporta un traguardo di 2,2 milioni di persone in meno in questa condizione rispetto allo stesso anno. Questo significa 1,7 milioni in meno in queste condizioni nelle aree urbane italiane nel 2025 rispetto al 2008⁴³.**

A tal fine sono necessari:

- 1) una attuazione conseguente, con una dotazione di risorse adeguate, della legge n. 33 del 2017, la quale: a) introduce per la prima volta nel nostro Paese il Reddito di inclusione (Rei) come misura nazionale di contrasto alla povertà, che costituisce un livello essenziale delle prestazioni da garantire uniformemente in tutto il territorio nazionale; b) riordina le prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto alla povertà; c) rafforza il coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali;
- 2) un fermo orientamento affinché gli interventi previsti dalla legge si fondino sulle due componenti complementari del contributo economico e dei servizi alla persona, garantiti attraverso il *welfare* locale, al quale deve essere assicurato un finanziamento adeguato per un'azione efficace capace di modificare le condizioni di vita delle persone, senza ridursi all'erogazione del solo sussidio economico;
- 3) una valutazione dei risultati della sperimentazione condotta nelle maggiori città con l'attivazione del Sostegno per l'inclusione attiva (Sia) con il pieno coinvolgimento dei Comuni interessati. Il Sia è una misura-ponte di contrasto alla povertà che prevede un beneficio economico alle famiglie in condizioni economiche disagiate nelle quali almeno un componente sia minorenni oppure sia presente un figlio disabile o una donna in stato di gravidanza accertata;
- 4) uno sviluppo del Piano nazionale di lotta alla povertà e all'esclusione sociale, previsto dalla legge di Stabilità per il 2016 (n. 208 del 2015), nel quale i Comuni e le città svolgano un ruolo essenziale di raccordo tra l'erogazione del Reddito di inclusione e l'attivazione dei servizi territoriali per percorsi personalizzati, valutando l'impatto organizzativo della nuova misura e assicurandone il necessario rafforzamento, e proponendosi di unificare a livello territoriale gli interventi sociali promossi da livelli istituzionali diversi;
- 5) un'attenzione particolare all'equità delle condizioni di accesso al Reddito di inclusione attraverso l'utilizzo dello strumento dell'Issee e sulla base del criterio del reddito disponibile, che dovrà servire da riferimento per la quantificazione del beneficio tenendo anche conto dei costi dell'abitare;

- 6) un incisivo sistema di monitoraggio e valutazione del nuovo sistema di interventi per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, per verificarne l'efficacia ed incrementarne la qualità anche in relazione al conseguimento dell'obiettivo impegnativo previsto dall'Agenda Onu 2030.

BOX 1 - POVERTÀ



Obiettivi internazionali

Strategia Europa 2020: - 20 milioni di persone in condizione di povertà rispetto al 2008, Italia - 2,2 milioni. Nel 2016 ci sono 0,8 milioni di persone in più rispetto al 2008, il 23,7% della popolazione.

Posizione dell'Italia

Nel 2016 erano a +3,0 milioni le persone a rischio di povertà ed esclusione sociale, una distanza di due volte e mezzo rispetto all'obiettivo, per un totale di 18,1 mln di persone pari al 30% della popolazione (città 30,3%, città di minori dimensioni e sobborghi 29,1%).

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le aree urbane è -1,7 milioni di persone in tali condizioni al 2025 rispetto al 2008 per contribuire a raggiungere, in proporzione alla loro popolazione, l'obiettivo nazionale 2020 di -2,2 milioni (-5,2 milioni rispetto al 2016).

Azioni necessarie

a) Attuazione della legge che introduce il Reddito di inclusione (Rei) assicurando l'omogeneità tra nord e sud; b) sviluppo del welfare locale come fondamentale pilastro complementare; c) Piano nazionale di lotta alla povertà e all'esclusione sociale come previsto dalla legge di stabilità per il 2016; d) valutazione dell'efficacia del nuovo sistema di interventi.

3.2 Sconfiggere la fame



Obiettivi internazionali

L'Obiettivo 2 dell'Agenda 2030 *Porre fine alla fame nel mondo* è suddiviso in sette sotto-obiettivi (*Target*) ed è strettamente connesso all'Obiettivo 1 *Sconfiggere la*

povertà, all'Obiettivo 10 *Ridurre le disuguaglianze*, al sotto-obiettivo 12.3 *“Entro il 2030, dimezzare lo spreco pro capite globale di rifiuti alimentari nella vendita al dettaglio e dei consumatori e ridurre le perdite di cibo lungo le filiere di produzione e fornitura, comprese le perdite post-raccolto”* e all'Obiettivo 17 *Partnership per gli obiettivi*.

L'obiettivo della lotta alla fame è ripreso dall'Agenda urbana per l'Ue per quanto riguarda il tema prioritario 2 *Povertà urbana e riduzione dell'ineguaglianza* e dalla Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile nell'obiettivo 1.2 *Combattere la deprivazione materiale e alimentare* dell'area Persone.

Alla Conferenza sullo sviluppo sostenibile Rio +20 del 2012 l'Onu aveva lanciato la sfida *Fame zero*⁴⁴, concepita non come un piano, ma come invito all'azione articolato in cinque obiettivi:

- tutti i sistemi alimentari devono diventare sostenibili, dalla produzione al consumo;
- la povertà rurale deve finire, con il raddoppio del reddito e della produttività dei piccoli produttori;
- tutti i sistemi alimentari devono essere adattati per eliminare la perdita o lo spreco di cibo;
- tutte le persone per tutto l'anno devono poter accedere a diete adeguate e salutari;
- la malnutrizione in tutte le sue forme deve finire.

La percentuale della popolazione sottanutrita si è ridotta dal 15% del periodo 2000-2002 (930 milioni) all'11% del periodo 2014-2016 (793 milioni). Ma nonostante questi progressi, ai ritmi attuali l'obiettivo *Fame zero* nel 2030 non potrà essere raggiunto⁴⁵. Lo dimostra il Rapporto 2017 dell'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura dell'Onu (Fao), nel quale si rileva un aumento della popolazione sottanutrita dal 2015 al 2017 in gran parte dovuto all'esplosione di conflitti violenti e agli *shock* legati al clima, comprese le migrazioni⁴⁶.

I Paesi sviluppati devono contribuire al conseguimento del traguardo portando il loro contributo

per la cooperazione allo sviluppo almeno allo 0,7% del Pil come previsto dall'obiettivo 17 (vedi paragrafo 3.17) e declinando i cinque obiettivi dell'iniziativa *Fame zero* attraverso politiche per una alimentazione sostenibile e consapevole nel loro Paese.

La Carta di Milano, elaborata durante Expo 2015 e consegnata al Segretario generale dell'Onu il 16 ottobre 2015 in occasione della giornata mondiale dell'Alimentazione, è già stata sottoscritta da più di un milione di cittadini⁴⁷. Il 15 ottobre 2015, 100 sindaci di città di tutto il mondo hanno firmato il *Milan urban food policy pact*, che ha dato vita anch'esso ad un'iniziativa a cui ora aderiscono su base volontaria 160 città⁴⁸.

Il Quadro di azione del Patto dei sindaci contiene 37 azioni consigliate e suddivise in 6 aree di azione politica:

- 1) predisporre un contesto favorevole per un'azione efficace (*governance*);
- 2) alimentazione e diete sostenibili;
- 3) giustizia sociale ed economica;
- 4) produzione alimentare;
- 5) approvvigionamento e distribuzione alimentare;
- 6) sprechi alimentari.

Il Rapporto di Eurostat del 2017 sullo sviluppo sostenibile nell'Unione europea⁴⁹ dà una rappresentazione a luci e ombre della situazione dell'Obiettivo 2, mostrando:

- a) il 15,9% della popolazione in condizioni di obesità nel 2014 (mancano i dati per un confronto con il passato);
- b) un miglioramento negli ultimi 5 anni di 2 su 4 indicatori presi in esame per la produzione agricola sostenibile;
- c) un miglioramento in solo uno dei 4 indicatori presi in esame per gli impatti negativi della produzione agricola.

L'indicatore della popolazione obesa è disponibile per grado di urbanizzazione e mostra una situazione migliore nelle aree più densamente popolate (14,7%) e a densità intermedia di popolazione (15,1%), mentre nelle aree rurali la situazione è peggiore (16,8%)⁵⁰.

I dati sullo spreco alimentare sono preoccupanti. La Fao nel 2011 ha stimato che circa un terzo della produzione mondiale di cibo destinata al consumo umano si perde o si spreca (*food losses and waste*, Flw) ogni anno lungo la filiera alimen-

tare, con il 56% dello spreco nei Paesi sviluppati. Lo spreco pro capite a livello del consumatore in Europa e Nord America è circa 95-115 kg all'anno. I rifiuti alimentari in Europa nel 2014 sono stati oltre 100 milioni di tonnellate⁵¹.

Posizione dell'Italia

L'Italia è:

- sotto la media europea per le persone in condizioni di obesità nel 2014 (10,5%);
- sopra la media europea e in crescita nel periodo 2010-2015 per fattore agricolo del reddito per unità di lavoro annuale;
- sotto la media europea e in calo nel periodo 2011-2016 per sostegno del governo alla ricerca e sviluppo in agricoltura;
- sopra la media europea e in crescita nel periodo 2010-2015 per superficie con coltivazioni biologiche;
- sopra la media europea per bilancio lordo dell'azoto sui terreni agricoli nel 2014;
- sopra la media europea e in crescita nel periodo 2000-2015 per emissioni di ammoniaca da attività agricole⁵².

La percentuale di popolazione obesa per grado di urbanizzazione in Italia mostra lo stesso andamento della Ue, con una situazione migliore nelle aree più densamente popolate (9,4%) e a densità di popolazione intermedia (10,5%) rispetto alle aree rurali dove la situazione è peggiore (11,9%).

Il valore economico dello spreco alimentare domestico italiano era valutato nel 2014 a 8,1 miliardi di euro l'anno⁵³ con impatti legati al consumo inutile di risorse ambientali (acqua, suolo, energia ecc.) lungo i diversi anelli della filiera, che si sommano a quelli legati alla gestione dei relativi rifiuti. L'Istituto superiore per la ricerca ambientale (Ispira), valutando la complessità della quantificazione del fenomeno e integrando diverse metodologie di calcolo, nel suo Rapporto sullo spreco alimentare del 2017 riporta i seguenti dati sullo spreco *convenzionale in massa umida*: > 88-250 milioni di tonnellate/anno per l'Europa e > 5,6-21 milioni di tonnellate/anno per l'Italia⁵⁴.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Durante Expo 2015 il comune di Milano, per ora unico in Italia, ha adottato il documento *Linee di indirizzo della food policy di Milano 2015-2020*⁵⁵.

Esso contiene dati e informazioni sul ciclo del cibo e il contesto milanese, con indirizzi e azioni suddivise in cinque priorità, che possono essere assunti come linee guida anche per le altre aree urbane:

- 1) garantire cibo sano per tutti;
- 2) promuovere la sostenibilità del sistema alimentare;
- 3) educare al cibo;
- 4) lottare contro gli sprechi;
- 5) sostenere e promuovere la ricerca scientifica in campo agroalimentare.

Sempre nel 2015 è stato approvato il *Piano nazionale per la prevenzione dello spreco alimentare (Pinpas)*⁵⁶ ed è stata lanciata l'iniziativa *Sprecozero*⁵⁷ rivolta ai Comuni.

Nel 2016 è stata approvata la legge contro lo spreco alimentare⁵⁸. Si tratta di un intervento finalizzato a favorire, ai fini di solidarietà sociale, il recupero e la donazione di beni alimentari, farmaceutici ed altri prodotti in favore di soggetti che operano senza scopo di lucro.

Gli obiettivi per le aree urbane sono:

- 1) **adottare una *food policy* come quella del comune di Milano, in coerenza con il *Milan food policy pact* del 2015, basata su dati locali e contenente azioni e obiettivi specifici entro il 2020;**
- 2) **ridurre della metà la popolazione obesa entro il 2025;**
- 3) **ridurre della metà lo spreco alimentare entro il 2025, anticipando di 5 anni il traguardo del sotto-obiettivo 12.3.**

A tal fine sono necessari:

- 1) l'incremento della fornitura di cibo locale, di qualità e prodotto in modo sostenibile rivolto ad anziani e a persone in stato di bisogno, innovando le forme di organizzazione e di distribuzione esistenti, ad esempio favorendo l'apertura delle mense scolastiche ad anziani del quartiere;
- 2) la promozione di strumenti per garantire l'acquisto di cibo sano alle categorie più deboli della popolazione (ad esempio *social card*, buoni spesa, ecc.) che valorizzino al contempo le produzioni locali sostenibili;
- 3) la destinazione di tutte le aree agricole pubbliche alla produzione agricola e orticola sia di tipo professionale sia per autoconsumo e piccolo commercio locale;

- 4) la diversificazione dei canali di vendita dei prodotti locali di qualità facilitando le forme di commercializzazione che privilegiano la condivisione delle responsabilità tra gli attori, come ad esempio i mercati contadini, le reti di acquisto solidale, le cooperative di consumo, ecc.;
- 5) lo sviluppo di campagne di comunicazione rivolte a tutta la cittadinanza al fine di promuovere stili alimentari sani e sostenibili e pratiche di acquisto consapevoli;
- 6) l'istituzione di meccanismi di confronto con gli operatori attivi nel recupero e nella redistribuzione delle eccedenze al fine di monitorare, valutare e indirizzare il sistema alimentare verso una maggiore trasparenza ed efficienza dei meccanismi di recupero e redistribuzione di quanto può essere destinato alle persone in difficoltà;
- 7) l'incentivo a meccanismi di recupero e redistribuzione delle eccedenze a tutti i livelli (condominio, mercato, distribuzione, mense, ecc.) e nelle diverse zone delle aree urbane.

BOX 2 - FAME

Obiettivi internazionali

Obiettivo 2: porre fine alla fame entro il 2030. Si è ridotta dal 15% del periodo 2000-2002 all'11% del periodo 2013-2015 (793 milioni), ma al ritmo attuale l'obiettivo non potrà essere raggiunto.

Posizione dell'Italia

Nel 2014 le persone in condizione di obesità erano il 10,5% (Ue 15,9%) con una situazione peggiore nelle aree rurali (11,9%) come nell'Ue. Valore economico dello spreco alimentare domestico 8,1 mld anno nel 2014.

Obiettivi nazionali

Per le aree urbane: **a)** adottare una food policy come quella del comune di Milano, in coerenza con il Milan food policy pact del 2015; **b)** ridurre della metà la popolazione obesa entro il 2025; **c)** ridurre della metà lo spreco alimentare entro il 2025, anticipando di 5 anni il traguardo del sotto-obiettivo 12.3.

Azioni necessarie

a) La destinazione delle aree agricole pubbliche alla produzione agricola e orticola locale; **b)** lo sviluppo di campagne di comunicazione rivolte a tutta la cittadinanza al fine di promuovere stili alimentari sani e sostenibili e pratiche di acquisto consapevoli; **c)** l'incentivo a meccanismi di recupero e redistribuzione delle eccedenze a tutti i livelli (condominio, mercato, distribuzione, mense, ecc.) e nelle diverse zone delle aree urbane.



3.3 Salute e benessere



Obiettivi internazionali

Il tema legato alla salute e al benessere della società è trattato nell'Agenda ONU nell'Obiettivo 3 *Salute e benessere*, suddiviso in tredici sotto-obiettivi e per il con-

testo italiano in modo particolare nei sotto-obiettivi 3.4 *“Entro il 2030, ridurre di un terzo la mortalità prematura da malattie non trasmissibili attraverso la prevenzione e la cura e promuovere la salute mentale e il benessere”*, 3.5 *“Rafforzare la prevenzione e il trattamento dell'abuso di sostanze, tra cui abuso di stupefacenti e l'uso nocivo dell'alcool”*, 3.8 *“Conseguire una copertura sanitaria universale, compresa la protezione dai rischi finanziari, l'accesso a servizi essenziali di assistenza sanitaria di qualità e l'accesso a farmaci essenziali sicuri, efficaci, di qualità e a prezzi accessibili e vaccini per tutti”* e 3.d *“Rafforzare la capacità di tutti i Paesi, in particolare i Paesi in via di sviluppo, per la prevenzione, la riduzione e la gestione dei rischi per la salute nazionale globale”*. È considerato anche nell'ambito dell'Obiettivo 2 *Sconfiggere la fame* all'interno dei sotto-obiettivi 2.1 e 2.2, per le parti che possono essere applicate al contesto italiano.

Il sotto-obiettivo 3.6 relativo agli *Incidenti stradali* viene affrontato nel paragrafo 3.11.2 di questo documento *Mobilità urbana* e il sotto-obiettivo 3.9 relativo all'*Inquinamento atmosferico* nel paragrafo 3.11.5 *Qualità dell'aria*.

Nella Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile, il tema della salute e benessere fa parte degli obiettivi II.2 *Assicurare la piena funzionalità del sistema di protezione sociale e previdenziale*, III.1 *Diminuire l'esposizione della popolazione ai fattori di rischio ambientale e antropico*, III.2 *Diffondere stili di vita sani e rafforzare i sistemi di prevenzione* e III.3 *Garantire l'accesso a servizi sanitari e di cura efficaci, contrastando i divari territoriali dell'area Persone*.

Nel 2008 con il Libro bianco della Commissione *Un impegno comune per la salute: Approccio strategico dell'Ue per il periodo 2008-2013*⁵⁹ l'Unione europea si è data una propria Strategia per la salute basato sul principio fondamentale della *Salute in tutte le politiche* articolata in 3 obiettivi:

- 1) promuovere un buono stato di salute in un'Europa che invecchia;

- 2) proteggere i cittadini dalle minacce per la salute;
- 3) promuovere sistemi sanitari dinamici e nuove tecnologie.

L'ufficio regionale per l'Europa dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms), in accordo con 53 Stati, nel 2013 ha adottato *Europa 2020. Un quadro di riferimento europeo a sostegno di un'azione congiunta del governo e della società per la salute e il benessere* che individua precisi obiettivi con i relativi indicatori e ne valuta periodicamente l'andamento⁶⁰:

- 1) ridurre la mortalità prematura entro il 2020;
- 2) aumentare l'aspettativa di vita;
- 3) ridurre le disuguaglianze di salute legate alla condizione sociale;
- 4) migliorare il benessere;
- 5) raggiungere la copertura universale dei servizi sanitari e affermare il diritto alla salute;
- 6) adottare gli obiettivi nazionali da parte degli Stati membri.

L'Oms ha adottato un *Piano d'azione globale per la prevenzione e il controllo delle malattie croniche non trasmissibili (Mcnt)* per il periodo 2013-2020⁶¹ che fornisce una *roadmap* per il raggiungimento dei nove obiettivi globali volontari, incluso quello della riduzione relativa del 25% della mortalità precoce dovuta a malattie cardiovascolari, tumori, diabete o malattie respiratorie croniche entro il 2025. La maggior parte delle morti premature sono legate a fattori di rischio comuni, come l'uso del tabacco, una dieta poco salubre, inattività fisica e un uso eccessivo di alcool.

L'Europa presenta il più alto carico di Mcnt a livello mondiale, e due gruppi di malattie (patologie cardiovascolari e cancro) causano quasi i tre quarti della mortalità, mentre tre principali gruppi di malattie (patologie cardiovascolari, cancro e disturbi mentali) costituiscono più della metà del carico di malattia misurato in *Disability adjusted life years* (DALYs), gli anni di vita vissuti in condizioni di disabilità o persi a causa di una malattia.

Le città sono da tempo riconosciute come protagoniste fondamentali delle azioni di promozione della salute, a partire dalla Carta di Ottawa dell'Oms del 1986⁶². La salute va al di là dell'assistenza sanitaria e riguarda le scelte che si compiono in tutti i settori della vita civile, in modo particolare per la tutela dell'ambiente e la diffusione di stili di vita salubri.

Posizione dell'Italia

Il *Piano nazionale della prevenzione 2014 - 2018* del ministero della Salute⁶³ contiene 10 macro obiettivi articolati nei Piani regionali e sostenuti dalle azioni centrali:

- 1) ridurre il carico di morbosità, mortalità e disabilità delle malattie croniche non trasmissibili (Mcnt);
- 2) prevenire le conseguenze dei disturbi neurosensoriali (sordità e cecità);
- 3) promuovere il benessere mentale nei bambini, adolescenti e giovani;
- 4) prevenire le dipendenze da sostanze;
- 5) prevenire gli incidenti stradali e ridurre la gravità dei loro esiti;
- 6) prevenire gli incidenti domestici;
- 7) prevenire gli infortuni e le malattie professionali;
- 8) ridurre le esposizioni ambientali potenzialmente dannose per la salute;
- 9) ridurre la frequenza di infezioni e malattie infettive prioritarie;
- 10) rafforzare le attività di prevenzione in sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria.

Nel 2013 l'indice standardizzato delle cause di morte in Italia per 100.000 abitanti mostrava dati sotto la media europea in ogni campo (malattie cardiocircolatorie Ue: 515,3, Italia: 427; cancro Ue: 265,1, Italia: 250,6; malattie respiratorie Ue: 82,15, Italia: 60,3; malattie del sistema nervoso Ue: 38,1, Italia: 34,6; incidenti stradali Ue: 5,9, Italia: 5,8; suicidi Ue: 11,7, Italia: 6,6). In generale i tassi di mortalità nell'Ue per queste cause sono diminuiti dal 2004 al 2013 tranne che per le malattie del sistema nervoso, per i quali sono aumentati⁶⁴.

L'aspettativa di vita alla nascita nel 2015 in Italia era di 82,7 anni (Ue: 80,6), 80,3 anni per gli uomini (Ue: 77,9) e 84,9 per le donne (Ue: 83,3). Si tratta del secondo miglior risultato dopo la Spagna (83 anni). Quanto ai fattori di rischio, in Italia nel 2011 il 25% della popolazione fumava e in Europa nel 2012 il 30%. Il consumo di alcool pro capite nel nostro Paese era di 6,7 litri l'anno nel 2010 e in Europa 10,9 sulla popolazione di più di 15 anni. Gli obesi in Italia nel 2008 erano il 19,8% e in Europa nel 2010 il 23%⁶⁵. Le morti dovute a tossicodipendenza nel 2013 sono state 0,18 in Italia e 0,3 ogni 100.000 abitanti nell'Ue⁶⁶. Quelle dovute a incidenti sul lavoro nel 2014 sono state 2,34 ogni 100.000 occupati e 1,81 nell'Ue, quindi al di sopra della media europea.

Nel 2016 l'Italia era il Paese più anziano dell'Ue con il 22% di popolazione con più di 65 anni di età (Ue: 19,2%), seguita da Grecia (21,3%), Germania (21,1%), Portogallo (20,7%) e Finlandia (20,5%). Analizzando i dati per grado di urbanizzazione, nel 2015 la percentuale di popolazione complessiva in età superiore a 15 anni interessata da una malattia cronica o da problemi di salute era il 35,4% nell'Ue e il 24,8% in Italia senza grandi differenze tra le diverse aree (aree più densamente popolate Ue: 35,1%, Italia: 24,4%; aree a densità intermedia Ue: 35,8%, Italia: 24,7%; aree rurali Ue: 36%, Italia: 25,6%)⁶⁷.

I dati relativi alla percentuale di popolazione che dichiara bisogni di cure mediche non soddisfatti sono significativi, sempre nel 2015 e sulla popolazione in età superiore a 15 anni. A livello europeo le persone che escludono di trovarsi in questa condizione sono il 94% del totale, mentre in Italia la quota scende al 92,1%. Con riferimento alla motivazione economica (cure troppo care) i valori italiani sono più elevati di quelli europei (6,5% contro 2,4%). La situazione è peggiore per le donne rispetto ai maschi e sostanzialmente invariata nei diversi gradi di urbanizzazione⁶⁸.

Situazione analoga per i bisogni insoddisfatti di cure dentali: la quota di popolazione che dichiara di non avere questo problema è del 91,2% in Europa e dell'88,9% in Italia. Preoccupante anche in questo caso la motivazione economica, che riguarda il 9,7% della popolazione in Italia e il 5,9% in Europa, con valori più accentuati per le donne e una contenuta variabilità nei diversi gradi di urbanizzazione⁶⁹.

La copertura sanitaria universale del Servizio sanitario nazionale (Ssn) e l'andamento degli indicatori sui livelli complessivi di appropriatezza sono uno dei punti di forza dell'Italia a livello internazionale. Tuttavia vi sono gravi debolezze del sistema, come le diseguaglianze territoriali tra Nord e Sud, l'insufficienza della presa in carico delle problematiche sanitarie e assistenziali della popolazione anziana, i bisogni insoddisfatti legati a problemi economici causati anche dalla continua riduzione della capacità di spesa del sistema.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Gli obiettivi per le aree urbane, al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi nazionali, sono⁷⁰:

- 1) **la riduzione del 25% della mortalità precoce dovuta a malattie cardiovascolari, tumori, diabete o malattie respiratorie croniche entro il 2025;**

- 2) la riduzione del 25% entro il 2025 dei consumatori di sostanze stupefacenti (2,3 milioni nel 2011 a livello nazionale) e degli alcoldipendenti (70.000 nel 2012 a livello nazionale presi in carico dai servizi territoriali)⁷¹;
- 3) la riduzione della mortalità per incidenti sul lavoro al di sotto della media europea entro il 2020.

A tal fine sono necessari:

- 1) una politica di riduzione delle disuguaglianze territoriali attraverso l'applicazione rigorosa dei Livelli essenziali dell'assistenza (Lea) e delle prestazioni (Lep), attraverso una attuazione coerente del Dpcm del 12 gennaio 2017 relativo alla *Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (Lea)*;
- 2) una forte integrazione tra il sistema sanitario e il *welfare* locale per garantirne l'efficacia degli interventi e la sostenibilità finanziaria di fronte alle sfide dell'invecchiamento della popolazione, che comporta una maggiore domanda di cura, e della non autosufficienza, anche in relazione alle indicazioni della *Guida dell'Oms Città amiche dell'invecchiamento globale*⁷²;
- 3) lo sviluppo di programmi per interventi integrati per i quattro fattori principali di rischio (fumo, alcool, alimentazione non corretta, sedentarietà) condivisi tra servizi sanitari, scuole, datori di lavoro, associazioni culturali e sociali, ecc. volti a favorire l'adozione di comportamenti sani attivando le reti di comunità;
- 4) la definizione di percorsi per la presa in carico precoce dei soggetti in età preadolescenziale, adolescenziale e giovanile a rischio di disagio mentale;
- 5) la prevenzione delle dipendenze da sostanze e comportamenti (gioco d'azzardo) con strategie integrate e interistituzionali (es. scuola e sanità) per valorizzare le capacità personali dei giovani aumentando la consapevolezza e le possibilità di intervento da parte delle famiglie;
- 6) il perfezionamento dei sistemi di prevenzione del rischio sul lavoro rafforzando il coordinamento tra istituzioni e partenariato economico-sociale anche attraverso il miglioramento dell'efficacia delle attività di controllo e della *compliance* da parte dei destinatari delle norme;
- 7) il consolidamento della sorveglianza epidemiologica per le malattie infettive, la promozione della immunizzazione attiva e degli interventi di prevenzione rafforzando la capacità di rispondere alle emergenze;
- 8) l'adozione di piani di controllo e monitoraggio integrati in materia di sicurezza alimentare per la gestione del rischio nelle matrici alimentari e negli alimenti per animali, nell'ottica dell'integrazione tra sanità pubblica, ambiente e agricoltura;
- 9) l'attuazione delle misure di riduzione dell'inquinamento dell'aria indicate al paragrafo 3.11.5.

BOX 3 - SALUTE E BENESSERE

Obiettivi internazionali

a) Ridurre la mortalità prematura al 2020; b) aumentare l'aspettativa di vita; c) ridurre le disuguaglianze di salute; d) migliorare il benessere; e) raggiungere la copertura universale dei servizi sanitari; f) ridurre del 25% al 2025 le malattie croniche non trasmissibili (Mcnt cardiovascolari, tumori, respiratorie e diabete).

Posizione dell'Italia

Aspettativa di vita alla nascita pari a 82,7 anni (80,3 anni per gli uomini e 84,9 per le donne) e nell'Ue di 80,6 anni nel 2015, secondo miglior risultato dopo la Spagna. Consumatori di sostanze stupefacenti pari a 2,3 milioni nel 2011, alcoldipendenti 70.000 nel 2012. Morti sul lavoro nel 2014 2,34 ogni 100.000 occupati (1,81 nell'Ue).

Obiettivi nazionali

Ridurre nelle aree urbane: a) del 25% la mortalità precoce dovuta alle Mcnt entro il 2025 (Oms); b) del 25% i consumatori di sostanze stupefacenti e gli alcoldipendenti entro il 2025; c) al di sotto della media europea 2016 gli incidenti sul lavoro entro il 2020.

Azioni necessarie

a) Programmi integrati per i fattori principali di rischio (fumo, alcool, alimentazione, sedentarietà) per favorire comportamenti sani attivando le reti di comunità; b) strategie integrate di prevenzione delle dipendenze; c) miglioramento della prevenzione e dei controlli dei rischi sul lavoro; d) riduzione delle disuguaglianze territoriali di salute attraverso l'applicazione rigorosa dei Lea.



3.4 Istruzione di qualità



Obiettivi internazionali

L'istruzione è trattata nell'Obiettivo 4 *Istruzione di qualità*, suddiviso in dieci sotto-obiettivi. Il tema è considerato dalla Strategia nazionale per lo sviluppo

sostenibile nell'Obiettivo II.3 *Ridurre il tasso di abbandono scolastico e migliorare il sistema dell'istruzione* dell'area Persone e nell'Obiettivo II.1 *Garantire accessibilità, qualità e continuità della formazione* dell'area Prosperità.

Il livello di istruzione della popolazione rientra nella Strategia Europa 2020 con due obiettivi: ridurre a meno del 10% nella fascia di età 18 - 24 anni coloro che hanno abbandonato precocemente la scuola (per l'Italia meno del 15 - 16%); aumentare al 40% i 30 - 34enni con un'istruzione universitaria (per l'Italia 26 - 27%)⁷³.

Posizione dell'Italia

Nell'Ue nel 2015 coloro che avevano abbandonato precocemente la scuola nella fascia di età 18 - 24 anni erano l'11% e in Italia il 14,7%, posizionandosi al quintultimo posto. Nelle aree europee più densamente popolate tale percentuale è stata del 9,8%, perciò inferiore al complesso dell'Ue, mentre nelle stesse aree italiane la percentuale era molto simile alla media nazionale, il 14,8%.

Nelle aree a densità intermedia la percentuale dell'Ue è stata del 11,5%, mentre in Italia era del 14,3%⁷⁴.

Rispetto a questo obiettivo si può perciò concludere che le città europee sono in una situazione migliore dell'Ue, mentre le città italiane sono nella stessa situazione critica nazionale. Nelle aree europee a densità intermedia di popolazione la situazione è peggiore di quella generale, mentre in Italia è migliore di quella nazionale.

Nel 2015 i 30-34enni con un'istruzione universitaria nell'Ue erano il 38,7% e in Italia il 25,3%, che risultava così all'ultimo posto. Come ci si poteva aspettare, nelle aree europee più densamente popolate tale percentuale è stata superiore, del 48,1%, così come nelle stesse aree italiane dove era del 31,7%. Nelle aree a densità intermedia la situazione europea era invece peggiore, con una percentuale del 33,4%, come in Italia dove era del 23%⁷⁵.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Per l'abbandono scolastico precoce, per il quale l'Italia sta accumulando un ritardo rispetto all'Europa, **l'obiettivo per le aree urbane è di raggiungere nel 2025 il traguardo che l'Europa si era posta per il 2020, cioè la sua riduzione a meno del 10% nella fascia di età 18-24 anni.**

BOX 4 - ISTRUZIONE

Obiettivi internazionali

Strategia Europa 2020: riduzione al di sottodel 10% nella fascia 18 - 24 anni di coloro che hanno abbandonato precocemente la scuola (11% nel 2015), Italia meno del 15 - 16%); aumento al 40% dei 30 - 34enni con un'istruzione universitaria (38,7% nel 2015), Italia 26 - 27%.

Posizione dell'Italia

Nel 2015 coloro che avevano abbandonato precocemente la scuola erano il 14,7% (17,5% maschi, 11,8% femmine) come nelle città (14,8%), mentre nelle città europee erano 9,8% meno della media complessiva Ue pari all'11%. I 30-34enni con istruzione universitaria erano il 25,3%, all'ultimo posto nell'Ue (31,7% nelle città).

Obiettivi nazionali

Raggiungere nel 2025 nelle aree urbane il traguardo che l'Europa si era posta per il 2020, cioè la riduzione dell'abbandono scolastico a meno del 10% nella fascia di età 18-24 anni e il 40% dei laureati nella fascia di età 30 - 34 anni.

Azioni necessarie

a) Interventi precoci (tutoraggio e cooperazione con i genitori) per prevenire situazioni di abbandono scolastico; b) supporto alla cura, all'educazione della prima infanzia e all'inclusione dei contesti familiari a rischio; c) investimenti per nuovi campus universitari urbani e servizi per studenti.



Per i laureati nella fascia d'età 30-34 anni il ritardo dell'Italia è preoccupante. **L'obiettivo per le aree urbane è raggiungere nel 2030 il traguardo che l'Europa si era posta per il 2020, cioè il conseguimento della percentuale del 40%.**

A tal fine sono necessari:

- 1) l'aiuto alle scuole per prevenire situazioni di abbandono scolastico con interventi precoci, come ad esempio misure di tutoraggio e cooperazione con i genitori, offrendo la possibilità ai giovani che abbandonano gli studi di riprenderli successivamente anche con percorsi personalizzati e più flessibili;
- 2) l'adozione del *Social investment package* (Sip) per supportare la cura e l'educazione della prima infanzia e l'inclusione dei relativi contesti familiari per favorire la riduzione dell'esclusione sociale e dell'abbandono scolastico a partire dall'infanzia e dall'adolescenza;
- 3) l'investimento in nuovi *campus* universitari urbani, fortemente integrati con le città, con strutture adeguate per la didattica e la ricerca, alloggi per studenti, docenti e ricercatori, strutture per le attività culturali, ricreative e sportive, considerando che le comunità universitarie rappresentano un grande potenziale inespresso per lo sviluppo delle comunità in cui sono inserite.

3.5 Parità di genere



Obiettivi internazionali

Il tema sull'uguaglianza di genere viene affrontato nell'Obiettivo 5 *Uguaglianza di genere*, suddiviso in nove sotto-obiettivi. Nella Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile fa parte dell'obiettivo 11.2 *Garantire la parità di genere* dell'area Pace.

Nella Dichiarazione politica adottata al termine dell'incontro organizzato dall'Agenzia dell'Onu per l'uguaglianza di genere Un Women⁷⁶ nel 2015 in occasione del ventesimo anniversario della 4^a Conferenza mondiale delle donne di Pechino, si legge: «I progressi sono stati lenti e irregolari, le maggiori differenze rimangono e anche gli ostacoli nel conseguire risultati nelle 12 aree critiche individuate nella Piattaforma per l'azione della Conferenza di Pechino⁷⁷, e a 20 anni di distanza nessun Paese ha completamente raggiunto l'uguaglianza e l'autoaffermazione (*empowerment*) delle donne e delle ragazze, globalmente persistono livelli significativi di disuguaglianza tra le donne e gli uomini, le ragazze e i ragazzi, e molte donne e ragazze incontrano diverse forme di discriminazione, vulnerabilità e marginalizzazione durante la loro vita»⁷⁸.

La Commissione europea, nell'*Impegno strategico a favore della parità di genere 2016 -2019*⁷⁹, ha individuato cinque settori di azione prioritari:

- 1) accrescere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e garantire pari indipendenza economica per donne e uomini;
- 2) ridurre il divario di genere in termini di retribuzioni, introiti e pensioni e combattere quindi la povertà delle donne;
- 3) promuovere la parità tra donne e uomini nel processo decisionale;
- 4) lottare contro la violenza di genere e proteggere e sostenere le vittime;
- 5) promuovere la parità di genere e i diritti delle donne in tutto il mondo.

Il documento⁸⁰ sostiene che l'impegno strategico a favore della parità di genere 2016-2019 contribuirà a raggiungere i seguenti obiettivi:

- 1) divario di genere nell'occupazione dello 0% (20-64 anni). L'obiettivo della Strategia Ue 2020 prevede un tasso di occupazione del 75% per donne e uomini;

- 2) assistenza all'infanzia per il 33% dei bambini al di sotto dei 3 anni e per il 90% dei bambini tra i 3 anni e l'età della scuola dell'obbligo. Sono obiettivi fissati al Consiglio europeo di Barcellona del 2002 e confermati dal Patto europeo per la parità di genere 2011-2020⁸¹;
- 3) 40% di presenza del sesso sottorappresentato fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate (eccetto le Pmi). È contenuto nella proposta di direttiva, del novembre 2012, riguardante il miglioramento dell'equilibrio di genere fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in Borsa.

L'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (Eige), agenzia autonoma dell'Unione europea, nel 2013 ha pubblicato il primo Rapporto sull'indice dell'uguaglianza di genere⁸², un indicatore sintetico ma esaustivo delle disparità di genere nell'Unione europea e nei singoli Stati membri. L'indice prende in considerazione sei diversi settori (lavoro, denaro, conoscenza, tempo, potere e salute) con valori tra 1 e 100, dove 1 indica un'assoluta disparità di genere e 100 segna il raggiungimento della piena uguaglianza di genere.

Nonostante più di 50 anni di politiche per l'uguaglianza di genere a livello europeo, il Rapporto mostra come le disparità risultino ancora prevalenti nell'Unione europea. Con un indice medio di 52,9, l'Ue è ancora a metà nel cammino per raggiungere l'uguaglianza. Un dato significativo è la fortissima differenza tra gli indici dei singoli Stati membri, che vanno da un minimo di 33,7 (Romania) ad un massimo di 74,2 (Svezia), che attesta come gli Stati prestino una attenzione molto diversa al raggiungimento degli obiettivi dell'uguaglianza.

Posizione dell'Italia

L'Italia non ha una Strategia o un Piano di azione nazionale sull'uguaglianza di genere, come hanno invece numerosi Stati membri dell'Ue, ma ha recentemente concentrato i suoi sforzi nel contrasto alla violenza di genere e agli abusi sessuali⁸³ e nella promozione della parità di genere nelle istituzioni⁸⁴. A livello mondiale, secondo l'analisi annuale del *World economic forum* sul *Global gender gap 2016*⁸⁵ che tiene conto delle disparità di genere esistenti nel campo della politica, dell'economia, dell'istruzione e della salute, l'Italia si collocava al 50° posto su 144 Paesi (era

al 41° nel 2015). Nella graduatoria generale svettano i Paesi del Nord Europa come Islanda, Finlandia, Norvegia, Svezia e Irlanda.

Nella graduatoria europea dell'indice sull'uguaglianza di genere dell'Eige la posizione dell'Italia è particolarmente negativa, in quanto con un indice di 41,1 si attesta al 20° posto dell'Ue. Va però considerato che l'Italia è tra i dieci Stati membri i cui indicatori mostrano un trend positivo nei tre intervalli considerati (2005-2010-2012).

Analizzando la relazione tra l'indice dell'uguaglianza di genere e la ricchezza dei Paesi, misurata attraverso il Pil per abitante (Pps), si nota altresì come l'Italia sia il più ricco tra i 13 paesi che hanno un indice inferiore a 45. Passando alla sfera specifica del *potere*, inteso come potere decisionale sia politico che economico, si segnala che in questo settore l'indice dell'uguaglianza di genere evidenzia il valore più basso, con un valore medio europeo di 39,7. Anche in tal caso, la performance dell'Italia è piuttosto negativa, con un indice di 21,8 che la colloca agli ultimi posti⁸⁶.

Prendendo in esame il tasso di occupazione, calcolato nel 2015 con riferimento alla popolazione in età da 20 a 64 anni (Ue 70%, Italia 60,5%), il divario di genere a svantaggio delle donne è rilevante sia a livello dell'Ue (75,8% per i maschi e 64,3% per le donne) che della situazione italiana dove raddoppia (70,6% il tasso di occupazione maschile e 50,6% quello femminile)⁸⁷. Anche nel nostro Paese, come a livello europeo, i valori più elevati si registravano nelle aree più densamente popolate (61,3%), seguite dalle aree a densità intermedia (60,5%) e dalle aree rurali (59,6%). Il divario fra i generi era ampio ovunque e peggiorava nel passaggio dalle aree più densamente popolate a quelle con bassa densità di residenti⁸⁸.

Il tasso di disoccupazione, riferito sempre alla popolazione in età da 20 a 64 anni e all'anno 2015, è peggiore in Italia (11,7%) rispetto all'Ue (9,2%) con un divario tra uomini e donne peggiore della media europea (Italia: 11,2% per i maschi e 12,4% per le femmine; Ue: 9,1% per i maschi e 9,3% per le femmine). I valori più elevati del tasso di disoccupazione si registravano nelle aree più densamente popolate (Italia: 12,1%, Ue: 9,7%), lo scostamento fra i generi era più contenuto nelle aree a densità intermedia e si accentuava nelle aree rurali⁸⁹.

La percentuale di giovani in età da 15 a 34 anni che si trovava nel 2015 nella condizione *Not in education, employment or training* (Neet) era il

16,1% nella Ue con un rilevante divario di genere a svantaggio delle donne (13% per gli uomini e 19,3% per le donne) che si accentuava nelle aree rurali. Anche sotto questo profilo la situazione italiana è decisamente peggiore, con una quota di giovani Neet del 26,9% (quasi undici punti percentuali sopra la media Ue) e un ampio divario fra i generi (23,4% per i maschi e 30,6% per le femmine). Se analizziamo il fenomeno in relazione ai tre diversi gradi di urbanizzazione vediamo che in Italia e in Europa la situazione peggiore si presenta nelle aree rurali, anche sotto il profilo del divario di genere. In Italia sono rilevanti le quote di giovani Neet che si registravano anche nelle aree più densamente popolate (27,3%) e nelle aree a densità intermedia (26,2%), a testimonianza della gravità della questione giovanile in tutte le aree del Paese⁹⁰.

Il divario di genere si rovescia, sia in Europa che in Italia, nei livelli di istruzione. La percentuale di popolazione in età da 15 a 64 anni che nel 2015 era collocata nella fascia bassa (livelli 0-2)⁹¹ nell'Ue era del 26,9%, con uno scarto contenuto fra gli uomini (27,3%) e le donne (26,6%). In Italia la quota era sensibilmente più elevata (41,9%), con un divario di genere più ampio a svantaggio degli uomini (43,9%) rispetto alle donne (39,8%). L'andamento per gradi di urbanizzazione è lo stesso sia nell'Ue che in Italia, con la quota maggiore nelle zone rurali (Ue 30,4%, Italia 46,3%) e la quota minore nelle aree più densamente popolate (Ue: 23,8%, Italia: 36,7%).

La quota di popolazione in età da 15 a 64 anni che nel 2015 possedeva i livelli di istruzione più elevati (livelli 5-8) era il 26,7% nella Ue e il divario fra i generi diventava più ampio (24,9% per i maschi e 28,4% per le femmine). In Italia la quota di popolazione a elevato livello di istruzione era sensibilmente più ridotta (15,5%) e lo scarto fra uomini e donne più ampio (13,3% per i maschi e 17,6% per le femmine). Nella Ue la quota più elevata di popolazione in questa situazione si trovava nelle aree più densamente popolate (34% delle persone fra 15 e 64 anni), seguite dalle aree a densità intermedia (23,9%) e dalle aree rurali (18,8%), con il divario di genere accentuato nelle aree rurali. In Italia la progressione segue la stessa logica (21,2% nelle aree più densamente popolate, 13,6% nelle aree a densità intermedia e 11,1% nelle aree rurali) e anche il divario di genere viene confermato con scarti di almeno quattro punti percentuali⁹².

I dati Istat sulla violenza contro le donne del 2016, riferiti all'anno 2014, mostrano che il 31,5% delle donne da 16 a 70 anni (6 milioni 788mila) ha subito nel corso della propria vita una qualche forma di violenza fisica o sessuale, e il 16,1% ha subito fenomeni di *stalking*⁹³.

La presenza delle donne nel Parlamento ha subito una inversione di tendenza con le elezioni del 24 e 25 febbraio 2013, salendo dal 19,5% della XVI legislatura al 30,1% dei parlamentari eletti nella XVII legislatura (la media Ue è il 29%). È aumentata anche la presenza delle donne tra i parlamentari europei eletti nel 2014, passando dal 22,2% della legislatura precedente al 39,7%, per la prima volta al di sopra della media complessiva delle donne nel Parlamento europeo (37%).

La presenza delle donne nelle assemblee regionali si attesta in media intorno al 17,7% e risulta dunque molto distante dalla media registrata a livello della Ue pari al 33%. Il dato nelle giunte regionali è più alto, dove le donne sono il 35% in linea con la media della Ue⁹⁴.

Secondo quanto riportato dalla ricerca condotta annualmente da Anci sulla rappresentanza di genere nelle amministrazioni locali, la percentuale delle donne sul totale degli amministratori locali nel 2016 è stata del 29,5%, in netto incremento rispetto al valore dell'anno precedente (27,7%). Fra i Sindaci le donne rappresentavano il 14,1% (13,7% nel 2015), più alta la percentuale di donne tra i Vice Sindaci (25,9%), mentre i Presidenti dei con-

sigli comunali sono donne nel 23,2% dei casi. La categoria dove l'incidenza femminile all'interno della singola carica è maggiore è quella delle donne assessore (39,5%, in salita rispetto al 35,8% raggiunto nel 2015)⁹⁵.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

L'obiettivo per le aree urbane è portare l'indice sulla disparità di genere dell'Eige al livello 60 su 100 nel 2025 con un aumento del 50% rispetto al livello attuale di 40,1 (20° posto nella Ue), contribuendo ad elevare in maniera significativa l'indice nazionale e a conseguire gli obiettivi europei.

A tal fine sono necessari:

- 1) l'adattamento della legislazione in materia di congedi e modalità di lavoro flessibili per garantire un migliore equilibrio tra vita professionale e privata per i genitori e le persone con responsabilità di assistenza;
- 2) l'attuazione degli obiettivi contenuti nel Patto europeo per la parità di genere 2011-2020 del Consiglio europeo riguardanti i servizi di assistenza all'infanzia per il 33% dei bambini al di sotto dei 3 anni e per il 90% dei bambini tra i 3 anni e l'età della scuola dell'obbligo. L'approvazione del decreto legislativo n. 65 del 2017 *Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni* va in questa direzione;

BOX 5 - UGUAGLIANZA DI GENERE

Obiettivi internazionali

Ue al 2019: **a)** divario di genere nell'occupazione dello 0%; **b)** assistenza all'infanzia per il 33% dei bambini al di sotto dei 3 anni e per il 90% tra i 3 anni e l'età della scuola dell'obbligo; **c)** 40% di presenza del genere sottorappresentato fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in Borsa.

Posizione dell'Italia

Indice disparità di genere Eige (Agenzie autonome Ue) 41,1 su 100 (Ue 52,9) nel 2012, 20° posto nell'Ue. Nel 2014 il 31,5% delle donne da 16 a 70 anni aveva subito qualche forma di violenza nella propria vita e il 16,1 aveva subito *stalking*.

Obiettivi nazionali

Portare nelle aree urbane l'indice sulla disparità di genere Eige al livello 60 su 100 nel 2025 con un aumento del 50% rispetto ad oggi.

Azioni necessarie

a) Adattamento della legislazione per congedi parentali e modalità di lavoro flessibili; **b)** sostegno ai comuni per lo sviluppo dei servizi per la prima infanzia; **c)** applicazione del principio di parità nelle retribuzioni; **d)** miglioramento dell'equilibrio di genere negli organi decisionali pubblici e privati; **e)** incremento delle azioni contro ogni forma di violenza di genere, anche attraverso misure di sostegno alle vittime.



- 3) l'applicazione del principio della parità delle retribuzioni con lo stesso livello di istruzione e di età rispetto agli uomini garantendo un funzionamento efficace ed effettivo degli organismi per la parità, al fine di facilitare l'accesso alla giustizia per le vittime di discriminazioni;
- 4) la valutazione delle implicazioni di genere (*gender mainstreaming*) nei processi di pianificazione urbana, mettendo in luce la loro influenza sulla complessità della vita quotidiana;
- 5) il miglioramento dell'equilibrio di genere negli organi decisionali pubblici e privati, compresa la presenza delle donne in tutti gli organismi nominati dalle istituzioni locali;
- 6) il proseguimento delle azioni per eliminare ogni forma di violenza di genere, in particolare per garantire l'accesso a misure di protezione e sostegno alle vittime della violenza, e l'organizzazione di attività di sensibilizzazione in merito,
- 7) l'uso sistematico degli indicatori sull'uguaglianza di genere nell'ambito della cooperazione allo sviluppo e degli aiuti umanitari, sostenendo anche in questo modo il rispetto dei diritti umani a livello globale inclusa l'uguaglianza tra uomini e donne.

3.6 Acqua pulita e servizi igienico sanitari



Obiettivi internazionali

L'Obiettivo 6 riguarda il tema Acqua pulita e servizi igienico sanitari, è suddiviso in otto sotto-obiettivi ed è connesso agli Obiettivi 2

Sconfiggere la fame, 7 Energia pulita e accessibile, 12 Consumi e produzione responsabili, 13 Lotta contro il cambiamento climatico, 14 Vita sott'acqua e 15 Vita sulla terra.

Fa parte del tema prioritario 5 *Uso sostenibile del suolo e soluzione basate sui processi naturali* dell'Agenda urbana per l'Ue e degli obiettivi II.3 *Minimizzare i carichi inquinanti nei suoli, nei corpi idrici e nelle falde acquifere, tenendo in considerazione i livelli di buono stato ecologico dei sistemi naturali*, II.4 *Attuare la gestione integrata delle risorse idriche a tutti i livelli di pianificazione* e II.5 *Massimizzare l'efficienza idrica e adeguare i prelievi alla scarsità d'acqua* dell'area Pianeta della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

Il tema dell'acqua, quale diritto umano fondamentale sancito dall'Assemblea generale dell'Onu, è al centro di un quadro normativo strutturato basato sulla direttiva quadro europea sulle acque del 2000⁹⁶. Essa ha previsto la gestione delle acque per bacini idrografici e ha fissato il 2015 come termine ultimo entro il quale tutte le acque europee dovevano essere nello stato ecologico definito «buono» o «superiore» in base ai parametri in essa contenuti.

Posizione dell'Italia

Il servizio idrico è disciplinato principalmente dal Testo unico dell'ambiente (decreto legislativo n. 152 del 2006), che integra le importanti direttive comunitarie in materia di trattamento dei reflui (dir. 91/271/CEE) e di tutela dei corpi idrici ricettori (dir. 2000/60/CEE). Il servizio idrico integrato è inteso come l'insieme dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione.

Dal 2011 il servizio idrico può contare su una regolazione nazionale secondo i due principi comunitari fondamentali della *copertura integrale dei costi (full cost recovery)* e del *chi inquina paga (polluters pay)*. La legge n. 214 del 2011 ha attribuito all'Autorità per l'Energia elettrica, il gas e il sistema idrico (Aeegsi) le funzioni di regolazione

e controllo nei servizi idrici e di determinazione dei criteri per le tariffe, validi finalmente su tutto il territorio nazionale.

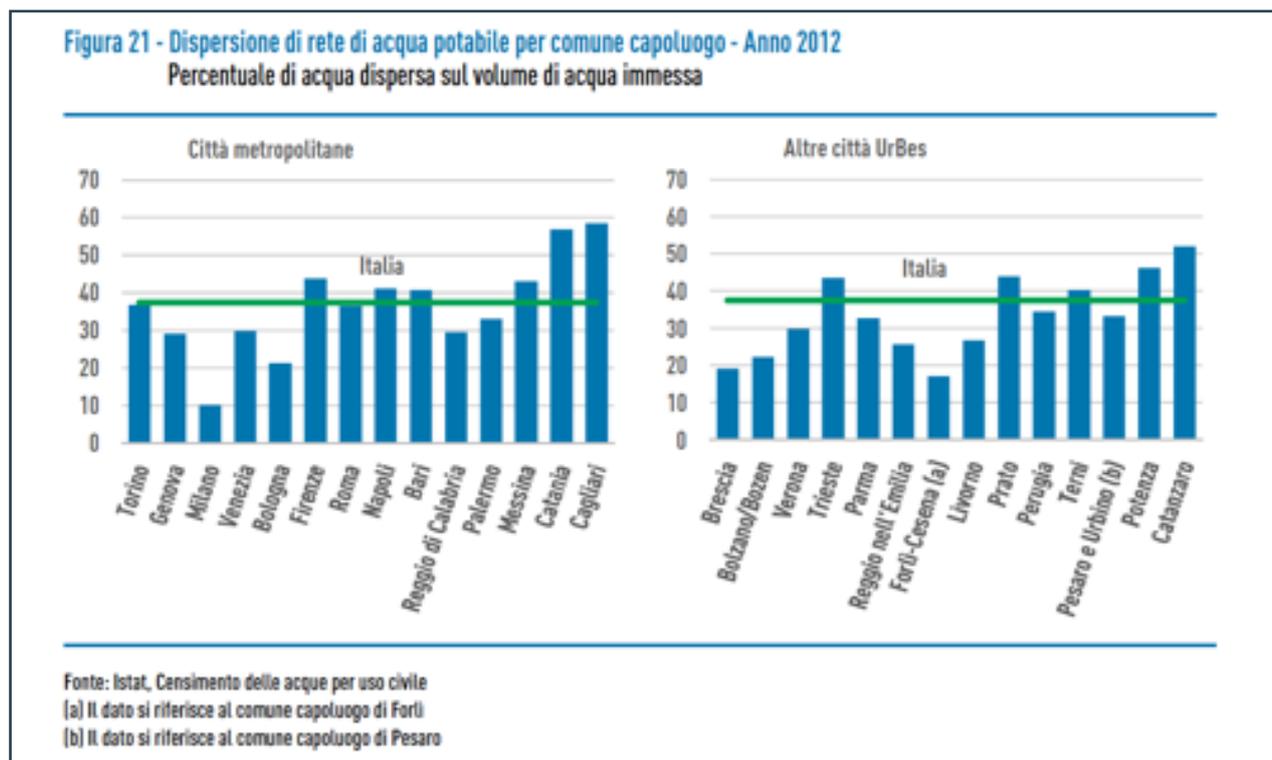
I dati Istat del 2017 indicano che il volume di acqua erogata nel 2015 agli utenti delle reti di distribuzione dell'acqua potabile dei Comuni capoluogo di provincia è stato di 1,63 km³, un valore corrispondente a un consumo giornaliero di 245 litri per abitante (23 litri in meno rispetto al 2012). Il sistema idrico nazionale sconta tuttavia un notevole deficit infrastrutturale. Sempre secondo i dati Istat nel 2015 è andato disperso il 38,2% dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione dell'acqua potabile dei Comuni capoluogo di provincia (si calcola che la perdita fisiologica si attesti intorno al 10-20%), con una crescita di oltre due punti percentuali rispetto al 2012 (35,6%). La perdita giornaliera reale, al netto degli errori di misurazione e degli allacciamenti abusivi, ammonta a circa 50 m³ per ciascun km delle reti di distribuzione, cioè un volume che stimando un consumo medio di 89 m³ annui per abitante, soddisferebbe le esigenze idriche di un anno di 10,4 milioni di persone.

Per ogni cittadino residente in un comune capoluogo di provincia è quindi immesso in rete un volume annuo di 145 m³, corrispondenti a 396 litri giornalieri con una forte variabilità, dai 66 m³ annualmente immessi in rete per ogni residente di Lanusei ai 280 m³ di Frosinone. Peraltro, sul fronte dell'utilizzo pro capite nella media nazionale, si conferma per l'Italia il record del consumo in Europa con 159 m³ annui, anche se, per ciò che concerne la potabilità dell'acqua, nel 2016 si conferma che il 30% delle famiglie non si fida a bere l'acqua del rubinetto.

L'indagine Istat sull'ambiente urbano evidenzia come, a fronte di una copertura del servizio di acquedotto pari al 98% dei cittadini residenti nei Comuni capoluogo di provincia, il servizio di fognatura raggiunga il 93% dei cittadini mentre il servizio di depurazione si fermi all'88%⁹⁷. La carenza di reti di fognatura, collettamento e depurazione dei reflui fognari è dunque critica. L'Italia ha subito due condanne dalla Corte di giustizia europea ed è assoggettata ad una nuova procedura di infrazione per il mancato o non adeguato rispetto della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane.

A causa dell'inquinamento da produzione agricola e dalla carenza di depurazione dei reflui urbani e industriali, la qualità dello stato degli

Figura 5 - Fonte: URBES 2015 il Benessere equo e sostenibile nelle città. pag 30



ecosistemi acquatici richiesta dalla direttiva europea del 2000 è del tutto insufficiente: nel periodo 2010-2015 il distretto idrografico delle Alpi Orientali presenta la situazione migliore con solo il 56% di corpi idrici dei fiumi e il 34% dei laghi in uno stato ecologico definito «buono» o «superiore». Gli altri sette distretti idrografici in cui è suddivisa l'Italia sono in una situazione ancor peggiore⁹⁸.

Il nostro Paese dovrebbe pertanto concentrare i propri sforzi su questo tema, anche in ossequio agli impegni già sottoscritti in sede Ue e recepiti nel nostro quadro normativo nazionale, per una maggiore copertura del servizio e per la tutela della disponibilità della risorsa a partire dai corpi idrici ricettori e dal suolo.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Gli obiettivi per le aree urbane sono:

- 1) la riduzione entro la soglia fisiologica del 10-20% della perdita delle reti di distribuzione idrica entro il 2030, diminuendo le perdite di 2/3 rispetto ad oggi (38,2% nei Comuni capoluogo);
- 2) l'adeguamento alle disposizioni della direttiva 91/271/CEE sulle acque reflue urbane al più presto possibile, considerate le pronunce di condanna da parte della Corte di

giustizia europea e i procedimenti d'infrazione in corso, e non oltre il 2020;

- 3) il contributo al miglioramento dello stato degli ecosistemi acquatici, che è influenzato anche dalla carenza di depurazione delle acque reflue urbane, del 50% entro il 2025 rispetto alla situazione attuale, raggiungendo almeno il 75% delle acque fluviali e lacustri classificate in uno stato ecologico «buono» o «superiore».

A questo fine sono necessari:

- 1) un Piano nazionale di ammodernamento delle reti di distribuzione idrica con interventi di sostituzioni significativi, per ridurre il consumo delle risorse idriche ed energetiche;
- 2) l'adozione di *Water safety plan* (Wsp), piani di sicurezza acquedottistica redatti secondo le linee guida dell'Istituto superiore di sanità sul modello dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms), i quali prescrivono la gestione dei processi per il controllo retrospettivo delle acque captate alla ricerca di eventuali fattori di rischio (chimico, fisico, biologico e radiologico)⁹⁹;
- 3) l'aggiornamento dei Piani d'ambito del servizio idrico integrato al fine di garantire piani finanziari per gli interventi infrastrutturali necessari alla salvaguardia della risorsa e dei corpi idrici ricettori insieme alla salute;

- 4) la presentazione e la sollecita approvazione all'inizio della prossima legislatura del disegno di legge AS 2343 *Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque* il quale nel corso della XVII legislatura è stato approvato solo dalla Camera;
- 5) la considerazione nella pianificazione urbana, e nelle regole di utilizzo delle aree periurbane e rurali, del nesso fondamentale esistente tra l'utilizzo sostenibile del suolo e i servizi ecosistemici dallo stesso prodotti in favore di una disponibilità di acqua in quantità e in qualità adeguate alle esigenze;
- 6) l'armonizzazione delle politiche di contrasto ai cambiamenti climatici con la pianificazione degli interventi in materia di servizi idrici, al fine di preservare le risorse e ottimizzarne gli usi per i vari comparti;
- 7) l'adeguamento dei sistemi di depurazione alla direttiva 91/271/CEE anche per l'incremento della qualità dei corpi idrici ricettori marini, lacustri e fluviali con un impatto positivo sulla biodiversità e sulla filiera economica del turismo.

BOX 6 - ACQUA

Obiettivi internazionali

La Direttiva quadro del 2000 stabiliva la gestione per bacini idrografici e fissava il 2015 come termine entro il quale tutte le acque europee dovevano essere in buono stato ecologico.

Posizione dell'Italia

Il bacino idrografico delle Alpi orientali presenta la situazione migliore con il 56% dei fiumi e il 34% dei laghi in stato ecologico buono o superiore nel periodo 2010-2015. La perdita di acqua potabile dovuta a cattivo stato delle condutture era del 38,2% e il servizio di depurazione raggiungeva l'88% dei cittadini dei Comuni capoluogo (procedura di infrazione Ue) nel 2015.

Obiettivi nazionali

Ridurre nelle aree urbane le perdite delle reti di distribuzione idrica entro la soglia fisiologica del 10 - 20% (2/3 in meno rispetto ad oggi) al 2030. Portare tutte le acque allo stato di buono entro il 2025 adeguandosi alle normative Ue (procedura di infrazione) per le acque reflue urbane entro il 2020.

Azioni necessarie

a) Piano nazionale di ammodernamento delle reti di distribuzione idrica; b) aggiornamento dei Piani di ambito del servizio idrico integrato sulla base di *Water safety plan*; c) miglioramento dello stato di depurazione delle acque.



3.7 Energia pulita e accessibile



Obiettivi internazionali

Il tema dell'accessibilità energetica è considerato nell'Obiettivo 7 *Energia pulita e accessibile*, suddiviso in cinque sotto-obiettivi, e in modo particolare in 7.1 "Entro

il 2030, garantire l'accesso universale ai servizi energetici a prezzi accessibili, affidabili e moderni", 7.2 "Entro il 2030, aumentare notevolmente la quota di energie rinnovabili nel mix energetico globale" e 7.3 "Entro il 2030, raddoppiare il tasso globale di miglioramento dell'efficienza energetica". È collegato agli obiettivi 9 *Imprese, innovazione e infrastrutture*, 11 *Città e comunità sostenibili*, 12 *Consumi e produzione responsabili*, 13 *Lotta contro il cambiamento climatico*, al sotto-obiettivo 8.4 "Migliorare progressivamente, fino al 2030, l'efficienza delle risorse globali nel consumo e nella produzione nel tentativo di scindere la crescita economica dal degrado ambientale".

Fa parte del tema prioritario 8 *Transizione energetica* dell'Agenda urbana per l'Ue e degli Obiettivi IV.1 *Incrementare l'efficienza energetica e la produzione di energia da fonte rinnovabile evitando o riducendo gli impatti sui beni culturali e il paesaggio* e IV.3 *Abbattere le emissioni climalteranti nei settori non-ETS* dell'area Prosperità della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

Le politiche su clima ed energia caratterizzano il profilo dell'Ue a livello globale per la lotta ai cambiamenti climatici e l'attuazione dell'accordo della Cop 21 di Parigi del 2015. Il *Pacchetto clima ed energia 2020* del 2007¹⁰⁰ indicava i seguenti obiettivi per il 2020:

- 1) riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nell'Ue del 20% rispetto ai livelli del 1990;
- 2) miglioramento dell'efficienza energetica dell'UE del 20%;
- 3) quota del 20 % dell'energia dell'Ue prodotta da fonti rinnovabili.

La traduzione di queste politiche sulle città è avvenuta principalmente attraverso l'iniziativa del *Covenant of Mayors* lanciato dalla Commissione europea nel 2008¹⁰¹. I 7.142 Comuni firmatari nel 2016, di cui 3.770 italiani, rappresentano oggi più di 200 milioni di abitanti europei. I 315 rapporti di monitoraggio presentati mostrano come molte città aderenti hanno già oggi raggiunto riduzioni significative delle emissioni di CO₂.

In particolare, nelle città che hanno completato il monitoraggio:

- le emissioni dovute al consumo di energia elettrica sono diminuite del 17 % grazie a un diverso mix elettrico e a sistemi di generazione più efficienti;
- le emissioni di gas serra per il riscaldamento ed il raffrescamento degli edifici sono diminuite del 36 % grazie ad una maggiore efficienza energetica degli edifici, produzione di calore più efficiente da impianti di teleriscaldamento, e aumento della quota di fonti rinnovabili;
- le emissioni di gas serra nel settore dei trasporti sono diminuite del 7% grazie a minori consumi di combustibili fossili, un aumento della quota di biocarburanti, l'incremento del trasporto pubblico e della mobilità elettrica.

Questi dati dimostrano il ruolo centrale delle azioni locali nel raggiungimento degli obiettivi nazionali ed europei¹⁰². L'Ue ha successivamente integrato le proprie politiche impegnandosi a ridurre le emissioni di gas serra del 40% entro il 2030¹⁰³ e dell'80-95 % entro il 2050¹⁰⁴ e tracciando un quadro di riferimento per le politiche dal 2020 al 2030 basato sui buoni risultati ottenuti nei primi anni di applicazione del Pacchetto.

Ma per raggiungere l'obiettivo fondamentale dell'accordo della Cop 21 di Parigi, cioè il contenimento dell'aumento di temperatura al di sotto di 2° C raggiungendo la soglia di 1,5° C, gli obiettivi Ue al 2030 andrebbero ancora rivisti in modo più ambizioso. "I governi locali sono attori chiave nella realizzazione di azioni per promuovere uno sviluppo a basse emissioni di carbonio e la transizione energetica. Per questo hanno bisogno di essere parte del dialogo *multi-stakeholder* con le imprese, la comunità di ricerca e tutti i livelli di governo [...] costruendo così una forte architettura necessaria per sostenere l'attuazione dell'accordo di Parigi¹⁰⁵".

La Commissione europea ha in ultimo ridefinito gli obiettivi al 2030, con l'approvazione del corposo pacchetto energia approvato il 30 novembre 2016¹⁰⁶, nel modo seguente:

- 1) riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nell'Ue almeno del 40% rispetto ai livelli del 1990;
- 2) miglioramento dell'efficienza energetica dell'Ue del 30%, in aumento rispetto al 27% proposto dalla Commissione europea nel 2014;

- 3) quota del 27 % dell'energia dell'Ue prodotta da fonti rinnovabili.

Gli obiettivi vengono sviluppati in dettaglio nelle nuove proposte di Direttive approvate con diverse Comunicazioni nella medesima data in base ai seguenti principi:

- 1) priorità all'efficienza energetica;
- 2) *leadership* mondiale dell'Ue nel campo delle energie rinnovabili;
- 3) equità e *potere* al consumatore.

Per tutte le misure di transizione energetica, dall'efficienza all'utilizzo esteso delle rinnovabili, il pacchetto energia considera e, ove possibile, *quantifica* quali co-benefici generali si aggiungono agli obiettivi di mitigazione dei cambiamenti climatici. Essi sono:

- 1) l'aumento di occupazione e di nuove opportunità di sviluppo dell'economia, con particolare riferimento alle realtà locali;
- 2) la riduzione della spesa energetica delle imprese e delle famiglie anche in favore della riduzione della povertà energetica;
- 3) riduzione della dipendenza dalle importazioni di energia;
- 4) gli effetti positivi sulla salute umana soprattutto nelle città per la riduzione dell'inquinamento dell'aria e per una miglior salubrità delle abitazioni.

Nel 2016 gli Stati Generali della Green economy hanno valutato che per poter soddisfare gli impegni della Cop 21 è necessario entro il 2030:

- a) portare la quota di produzione di energie rinnovabili al 35%, cioè +8% rispetto al target del 27% indicato dall'Ue;
- b) ridurre le emissioni di gas serra del 50% rispetto ai livelli del 1990 (+ 10% rispetto al target dell'Ue)¹⁰⁷, in linea comunque con la roadmap di quasi totale decarbonizzazione dell'economia al 2050;
- c) diminuire i consumi di almeno il 40% rispetto allo scenario tendenziale, pari a oltre 20 Mtep finali in meno rispetto ai valori attuali, moltiplicando all'incirca per due l'impegno pur importante registrato negli ultimi anni. Nel solo settore civile, comprendente i servizi e il residenziale, che da solo è responsabile di oltre il 35% delle emissioni nazionali di CO₂ da processi energetici, i consumi dovranno ridursi al 2030 di 8-10 Mtep, con un taglio pari a circa il 20-25% dei consumi 2015¹⁰⁸.

Posizione dell'Italia

I dati internazionali sulla disponibilità di energia per la popolazione italiana¹⁰⁹ non illustrano la situazione delle città in transizione energetica. Per la riduzione delle emissioni di gas serra l'obiettivo nazionale dell'Italia era - 13% al 2020 rispetto al 1990, anziché - 20% dell'Ue. Fatte 100 le emissioni di gas serra nel 1990, nel 2014 l'Ue era a 77,05 (- 22,95%, al di sotto dell'obiettivo al 2020) e l'Italia all'81,36 (- 18,64%, al di sotto dell'obiettivo al 2020) al 14° posto tra tutti i Paesi¹¹⁰.

In materia di energia ricavata da fonti rinnovabili, l'obiettivo per Italia era il 17% del consumo finale lordo di energia al 2020, anziché il 20% dell'Ue. Nel 2015 l'Ue era al 16,7% e Italia al 17,5%, più vicina dell'Europa all'obiettivo al 2020 e al 13° posto tra tutti i Paesi¹¹¹. Sono risultati conseguiti in una situazione di riduzione della produzione e degli spostamenti per effetto della crisi economica, che vanno verificati alla luce della moderata ripresa in atto. Ma non c'è dubbio che questo è il campo nel quale l'Italia si è maggiormente avvicinata ai traguardi della Strategia Europa 2020, andando anche oltre gli obiettivi assegnati. Queste buone *performance* si sono basate sostanzialmente su tre strumenti fondamentali: le detrazioni fiscali, il conto termico ed i certificati bianchi.

L'obiettivo europeo dell'aumento del 20% dell'efficienza energetica prevede nel 2020 il raggiungimento di 1483 Megatep (Mtep)¹¹² di consumo complessivo di energia primaria nell'Ue e di 158 Mtep in Italia pari al 13,4%. Nel 2015 l'Ue era a 1529,6 Mtep di consumo complessivo e l'Italia a 149,6 Mtep, quindi già oltre l'obiettivo assegnato¹¹³. Questo buon risultato è stato ottenuto grazie agli incentivi fiscali per il recupero edilizio e per la riqualificazione energetica, che secondo le stime del Centro ricerche economiche e sociali del mercato dell'edilizia (Cresme) hanno interessato dal 1998 al 2015 il 51% delle famiglie e il 40% delle abitazioni¹¹⁴, al conto termico ed ai titoli di efficienza energetica (i cosiddetti certificati bianchi) che sono serviti ad incentivare economicamente gli interventi.

Il patrimonio di edilizia residenziale del nostro Paese è, dal punto di vista energetico, tra i meno efficienti in Europa. Vi sono 12,2 milioni di edifici e 31 milioni di abitazioni. Oltre il 60% degli edifici ha più di 45 anni ed è perciò antecedente alla prima legge sul risparmio energetico, la n. 373 del 1976¹¹⁵. Si calcola che quasi il 40% del consumo

nazionale di energia avviene negli edifici. Nelle abitazioni, due terzi dei fabbisogni sono imputabili al riscaldamento. Gli edifici rappresentano perciò un immenso giacimento di risorse energetiche risparmiabili, considerato che le attuali conoscenze tecniche consentono già oggi di realizzare *edifici a energia quasi zero*, i cosiddetti *Near zero energy building* (Nzeb) della Direttiva 2010/31/UE, anche attraverso il recupero edilizio. Il fabbisogno energetico eventuale residuo deve essere prodotto *in loco o nelle vicinanze* in conformità alla definizione di Nzeb della Direttiva citata, a beneficio della resilienza delle famiglie, delle attività produttive, delle economie locali e dell'economia nazionale, contribuendo così anche alla mitigazione del cambiamento climatico.

Purtroppo la nuova Strategia energetica nazionale approvata il 10 novembre 2017¹¹⁶ non riconosce in maniera sufficiente il ruolo che possono svolgere le città. Da essa risultano inoltre assenti il piano specifico per la decarbonizzazione del comparto edilizio al 2050 e il *phase-out* dagli incentivi alle fonti fossili che sono invece richiesti dalla Commissione europea. Essa viene considerata propeedeutica al *Piano nazionale energia e clima* previsto dal Pacchetto energia dell'UE del 2016 che è atteso per il 2018, il quale rappresenta perciò l'occasione per operare il necessario riallineamento con gli obiettivi internazionali ed europei.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Gli obiettivi per le aree urbane sono:

- 1) **il conseguimento nel 2025 dell'obiettivo europeo del - 40% delle emissioni di gas serra rispetto al 1990 e nel 2030 dell'obiettivo del - 50%¹¹⁷;**
- 2) **il conseguimento nel 2025 dell'obiettivo europeo del 27% di energia da fonti rinnovabili rispetto al 1990 e nel 2030 dell'obiettivo del 35%¹¹⁸;**
- 3) **il conseguimento nel 2025 dell'obiettivo europeo del 30% di riduzione dei consumi rispetto allo scenario tendenziale e nel 2030 dell'obiettivo del 40%. Per il settore civile, comprendente i servizi e il residenziale, la riduzione dei consumi dovrà essere del 20-25% rispetto al 2015 come in tutto il territorio nazionale, con una riduzione di 30,3 Mtep¹¹⁹.**

A tal fine sono necessari:

- 1) l'elaborazione entro il 2018 del *Piano nazionale energia e clima* come occasione per operare il

necessario riallineamento tra la nuova Strategia energetica nazionale (Sen) e gli obiettivi internazionali ed europei, includendo anche il piano per la decarbonizzazione degli edifici al 2050 in conformità con gli indirizzi UE;

- 2) l'adozione da parte di tutte le città italiane di *Piani di azione per l'energia sostenibile* (Paes) previsti dal *Covenant of Mayors* (o Paesc con il *Covenant of Mayors 2015* per il clima e l'energia), contenenti le azioni necessarie su scala locale per raggiungere gli obiettivi;
- 3) un impegno in sede europea per un'Unione dell'energia che metta in primo piano i cittadini. Essi svolgono un ruolo attivo nella transizione energetica, si avvantaggiano delle nuove tecnologie per pagare di meno e partecipano attivamente al mercato tutelando i consumatori vulnerabili¹²⁰. Vanno riformate le regole di mercato¹²¹ per poter integrare nel sistema energetico più alte quantità di rinnovabili e incentivare al contempo in modo strutturale l'efficienza energetica garantendo la sicurezza dell'approvvigionamento;
- 4) una attenta considerazione delle raccomandazioni relative alla nuova direttiva sull'*Energy market* dell'UE espresse recentemente dalle Ong e dalle organizzazioni rappresentative degli enti locali impegnati nella transizione energetica¹²²;
- 5) un coordinamento forte tra le politiche dei diversi soggetti e dei diversi livelli di governo e delle relative strutture tecniche operative (Ministero dello Sviluppo economico, Ministero dell'Ambiente, Enea, Ispra, Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni) per pervenire ad un vero e proprio *Sistema nazionale per la sostenibilità climatica ed energetica*, con precisi obblighi per supportare adeguatamente gli enti territoriali aderenti al *Covenant of Mayors* europeo e alla sua nuova versione con i Paesc aggiornati ed estesi a tutte le città, in stretto raccordo con le azioni per l'adattamento ai cambiamenti climatici indicate al paragrafo 3.13;
- 6) la messa a disposizione dei Comuni e delle città di informazioni sul *know-how*, le buone pratiche, i dati sui consumi energetici con l'obbligo inderogabile di comunicazione da parte degli erogatori dei servizi, utili alle attività di pianificazione, attuazione e monitoraggio dei Piani di azione locali;

- 7) una Strategia nazionale per la rigenerazione urbana (Rapporto nazionale per Habitat III, p. 25; estratto della *Relazione conclusiva* della Commissione d'inchiesta sulle periferie della Camera) che coordini i finanziamenti esistenti (Piano città legge n.134 del 2012, aree urbane degradate legge n. 190 del 2014, riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie legge n. 208 del 2015, programma *Casa Italia* del 2016), con un approccio integrato in grado di affrontare le problematiche edilizie (sicurezza degli edifici, efficienza energetica, ecc.) insieme a quelle sociali e di miglioramento della qualità dell'ambiente urbano soprattutto nelle zone più vulnerabili e nelle periferie;
- 8) l'estensione ai condomini e ai comparti edilizi delle detrazioni fiscali per il risparmio energetico attualmente previste per le singole unità immobiliari, con idonee misure di prestito e di incentivazione che intervengano anche sul patrimonio immobiliare non residenziale;
- 9) l'adozione di piani per la *Staged deep renovation*, la ristrutturazione profonda di un edificio articolata in una serie di fasi pianificate, secondo le raccomandazioni del Joint research center dell'Ue¹²³;
- 10) l'attuazione del Piano d'azione nazionale per incrementare gli edifici ad energia quasi zero (Nzeb) conseguente alla Direttiva 2010/31/Ue, la quale prevede che entro il 31 dicembre 2020 tutti gli edifici di nuova costruzione abbiano le caratteristiche energetiche di edifici a energia quasi zero e a partire dal 31 dicembre 2018 tutti gli edifici di nuova costruzione occupati da enti pubblici e di proprietà di questi ultimi;
- 11) il potenziamento delle sperimentazioni già in atto nei contesti urbani per lo sfruttamento delle reti intelligenti (*smart grid*) per elettricità, gas e acqua.

BOX 7 - ENERGIA

Obiettivi internazionali

La Comunicazione della Commissione del novembre 2016 prevede al 2030: **a)** riduzione delle emissioni di gas serra del 40% rispetto ai livelli del 1990; **b)** miglioramento dell'efficienza energetica del 30%; **c)** 27% dell'energia prodotta da fonti rinnovabili. Ma la Cop 21 richiede obiettivi più elevati.

Posizione dell'Italia

Fatte 100 le emissioni di gas serra nel 1990, nel 2014 l'Ue era a 77,05 e l'Italia a 81,36 (14° posto). Nell'Ue il 16% di energia era prodotto da fonti rinnovabili e in Italia il 17,1% (15° posto). Il consumo complessivo di energia primaria nell'Ue era 1507,1 Mtep (obiettivo 2020 1483 Mtep) e in Italia 143,8 Mtep (obiettivo 2020 158 Mtep) quindi già conseguito.

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le aree urbane è raggiungere nel 2025 gli obiettivi europei del 2030 attraverso i Paesc del *Mayors adapt*.

Azioni necessarie

a) Elaborazione del *Piano nazionale energia e clima* entro il 2018 anche come occasione per allineare la nuova *Strategia energetica nazionale (Sen)* del 2017 agli obiettivi europei; **b)** sostegno alle città per l'elaborazione e l'attuazione dei Paesc; **c)** un coordinamento forte tra le politiche dei diversi soggetti e dei diversi livelli di governo per pervenire ad un vero e proprio *Sistema nazionale per la sostenibilità climatica ed energetica*; **d)** l'attuazione del *Piano d'azione nazionale per incrementare gli edifici ad energia quasi zero (Nzeb)*.



3.8 Lavoro dignitoso e crescita economica



Obiettivi internazionali

Lavoro dignitoso e crescita economica è il tema affrontato dall'Obiettivo 8 dell'Agenda 2030, suddiviso in dodici sotto-obiettivi. In particolare il tema dell'occupazione viene trattato nei sotto-obiettivi 8.5 "Entro il 2030, raggiungere la piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini" e 8.6 "Entro il 2020, ridurre sostanzialmente la percentuale di giovani disoccupati che non seguano un corso di studi o che non seguano corsi di formazione". È collegato con l'Obiettivo 9 *Imprese, innovazione e infrastrutture*.

La tematica è considerata nel tema prioritario 1 *Occupazione e competenze per l'economia locale* dell'Agenda urbana per l'Ue e negli Obiettivi II.1 *Ridurre la disoccupazione per le fasce più deboli della popolazione* dell'area Persone e II.2 *Incrementare l'occupazione sostenibile e di qualità* dell'area Prosperità della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

Una maggiore occupazione è uno dei cinque obiettivi fondamentali della Strategia Europa 2020: l'impegno è innalzare al 75% il tasso di occupazione per la fascia di età compresa fra i 20 e i 64 anni. Nel caso dell'Italia, la traduzione nazionale dell'obiettivo comporta un traguardo del tasso di occupazione al 67-69%¹²⁴.

Nel 2015 il tasso di occupazione relativo alle persone da 20 a 64 anni nell'Ue aveva raggiunto il valore del 70,1%, 0,2 punti percentuali in meno rispetto al valore di 70,3% del 2008. Dopo avere toccato il valore minimo del 68,4% nel 2012 e 2013, questo decisivo indicatore è salito di 0,8 punti percentuali nel 2014 e di ulteriori 0,9 punti nel 2015 avvicinandosi così ai valori raggiunti prima della crisi (2008 in Usa, 2011 crisi dei debiti sovrani in Europa)¹²⁵.

Il confronto fra il 2008 e il 2015 evidenzia *performance* molto differenti fra i vari Paesi: in undici nazioni questo tasso di occupazione è salito (in Germania del 4%), mentre in altri si sono registrate rilevanti cadute (-11,4% in Grecia e -6,5% in Spagna).

Disaggregato per sesso, nel 2015 nell'Ue il tasso di occupazione presentava i valori del 75,8% per

gli uomini e del 64,2% per le donne. In un confronto di lungo termine si osserva che il tasso di occupazione maschile è rimasto invariato negli ultimi dieci anni, mentre quello femminile è salito di 4,3 punti percentuali (nel 2005 era infatti il 60%).

Posizione dell'Italia

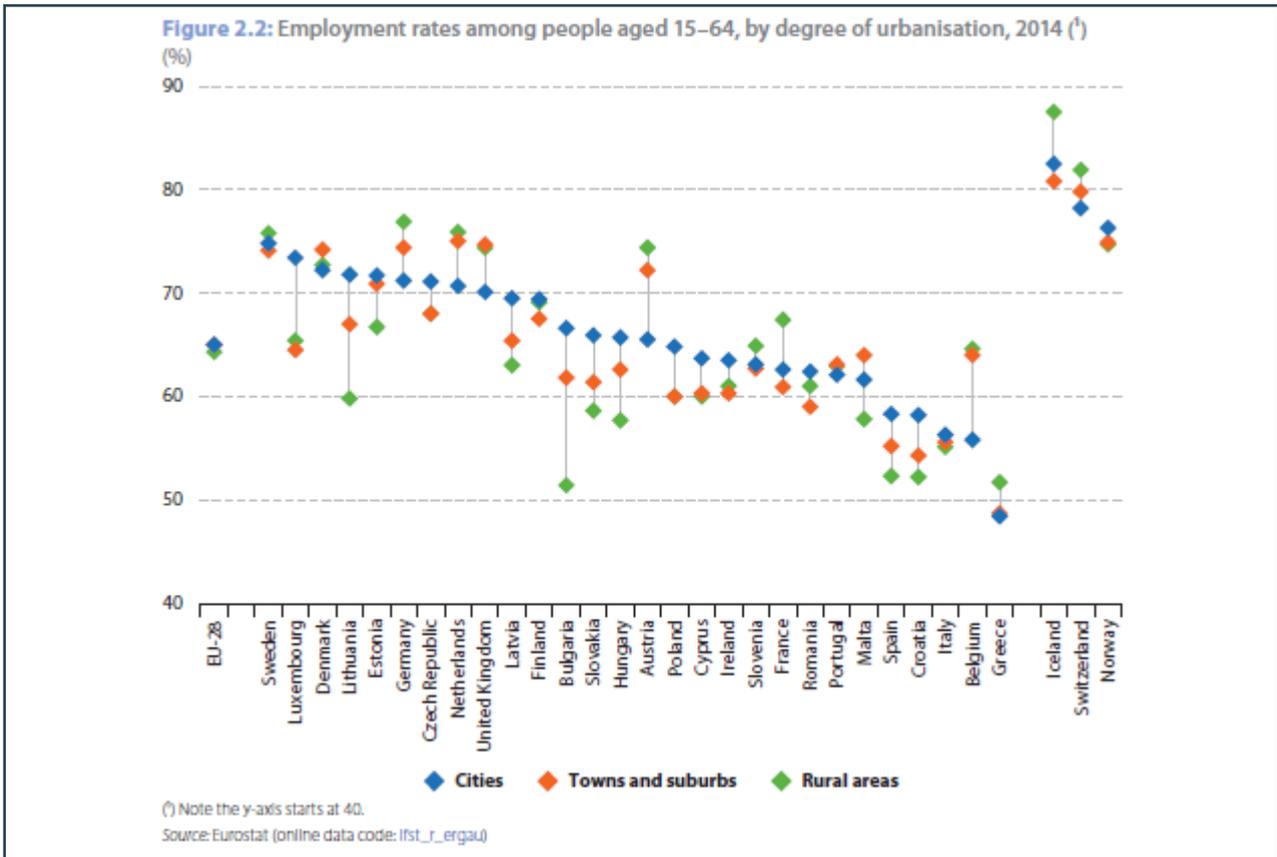
La crisi economica e finanziaria ha colpito l'Italia più duramente dell'Unione europea. Se si guarda all'evoluzione del Pil, il nostro Paese ha fatto registrare nel periodo 2008-2016 tassi sempre inferiori alla media Ue con un divario complessivo, in nove anni, di oltre dodici punti percentuali nella dinamica di sviluppo. Il Pil dell'Ue nel 2016 è stato superiore di oltre 5 punti a quello del 2007, mentre quello italiano è ancora inferiore di oltre 7 punti¹²⁶.

Le città italiane soffrono di più la crisi rispetto alle città europee. Nel 2015 il reddito medio pro capite delle aree più densamente popolate risultava inferiore al 2011 (19.312 euro nel 2015, 19.395 nel 2011), mentre nelle stesse aree dell'Ue e nello stesso periodo il reddito medio è cresciuto (19.728 euro nel 2015, 18.659 euro nel 2011)¹²⁷.

Il tasso di occupazione delle persone in età da 20 a 64 anni nel 2015 in Italia era il 60,5%, quasi dieci punti in meno della media Ue (70,1%)¹²⁸. Per gli uomini si registrava nello stesso anno un tasso di occupazione del 70,6%, più basso di oltre cinque punti rispetto alla media Ue (75,8%). Il divario è stato molto più ampio per le donne, che in Italia presentavano un tasso di occupazione del 50,6% (inferiore di oltre tredici punti percentuali alla media Ue del 64,2%). È importante segnalare che per le donne questo tasso di occupazione era il secondo più basso di tutta l'Ue e si confronta con valori del 73,6% in Germania, del 71,3% nel Regno Unito, del 66% in Francia e del 56,4% in Spagna. Peggior della situazione italiana era solo quella della Grecia con un tasso di occupazione femminile del 46%.

A livello europeo la variazione del tasso di occupazione delle persone in età da 20 a 64 anni in relazione al grado di urbanizzazione è contenuta nella Figura 6. Nel 2015 si passava infatti dal 70,2% nelle aree a densità intermedia di popolazione al 70% nelle aree più densamente popolate e al 69,7% nelle aree rurali. Anche a livello italiano si presenta lo stesso fenomeno, su valori sistematicamente più bassi: sempre nel 2015 questo parametro presentava valori leggermente più elevati nelle aree più densamente popolate

Figura 6 - Fonte: Urban Europe - Statistics on cities, towns and suburbs - 2016 Edition pag. 38



(61,3%) rispetto alle aree a densità intermedia di popolazione (60,5%) e alle aree rurali (59,6%). La dimensione territoriale non sembra quindi incidere in modo rilevante su questo indicatore sia a livello europeo che italiano.

Se in Italia osserviamo i divari territoriali del solo tasso di occupazione femminile la forbice si amplia, passando nel 2015 dal 52,9% nelle aree più densamente popolate al 50,1% nelle aree a densità intermedia di popolazione e al 48,4% nelle aree rurali. È invece molto più contenuta la variazione dei tassi di occupazione maschili, che oscillavano nello stesso anno fra il 71% delle aree a densità intermedia di popolazione, il 70,8% delle zone rurali e il 70% delle aree più densamente popolate. Introducendo la variabile del genere in Italia, e in misura più contenuta nell'Ue, l'incidenza della dimensione territoriale sul livello di occupazione appare più evidente per le donne.

Per valutare il funzionamento del mercato del lavoro, e più in generale del sistema economico e sociale, l'altro indicatore decisivo è il tasso di disoccupazione per le persone in età da 20 a 64 anni. Nell'Ue nel 2015 questo parametro ha re-

gistrato un valore del 9,2%, in sensibile riduzione rispetto al valore massimo del 10,6% raggiunto nel 2013²⁹. In Italia il tasso di disoccupazione nel 2015 era dell'11,7%, in calo rispetto al valore massimo del 2014 pari a 12,5%. Significativi i confronti dei divari per genere: in Europa il tasso di disoccupazione maschile nel 2015 era pari a 9,1% (11,2% in Italia) e quello femminile 9,3% (12,4% in Italia).

Valutando l'andamento del tasso di disoccupazione per grado di urbanizzazione (Fig. 7), a livello europeo nel 2015 il valore più elevato si registrava nelle aree più densamente popolate (9,7%), scendendo al 9% nelle aree rurali e all'8,8% nelle aree a densità intermedia di popolazione. In Italia i valori erano invece compresi fra il 12,1% delle aree più densamente popolate, l'11,8% nelle aree rurali e l'11,4% nelle aree a densità intermedia di popolazione. Anche in Italia, come a livello europeo, la disoccupazione presenta quindi valori più elevati nelle aree più densamente popolate e più contenuti nelle aree a densità intermedia di popolazione. Per uno sguardo di insieme alla condizione lavorativa per grado di urbanizzazione nell'Ue nel 2014 si veda la Fig. 8.

Figura 7 - Fonte: Urban Europe - Statistics on cities, towns and suburbs - 2016 Edition pag. 42

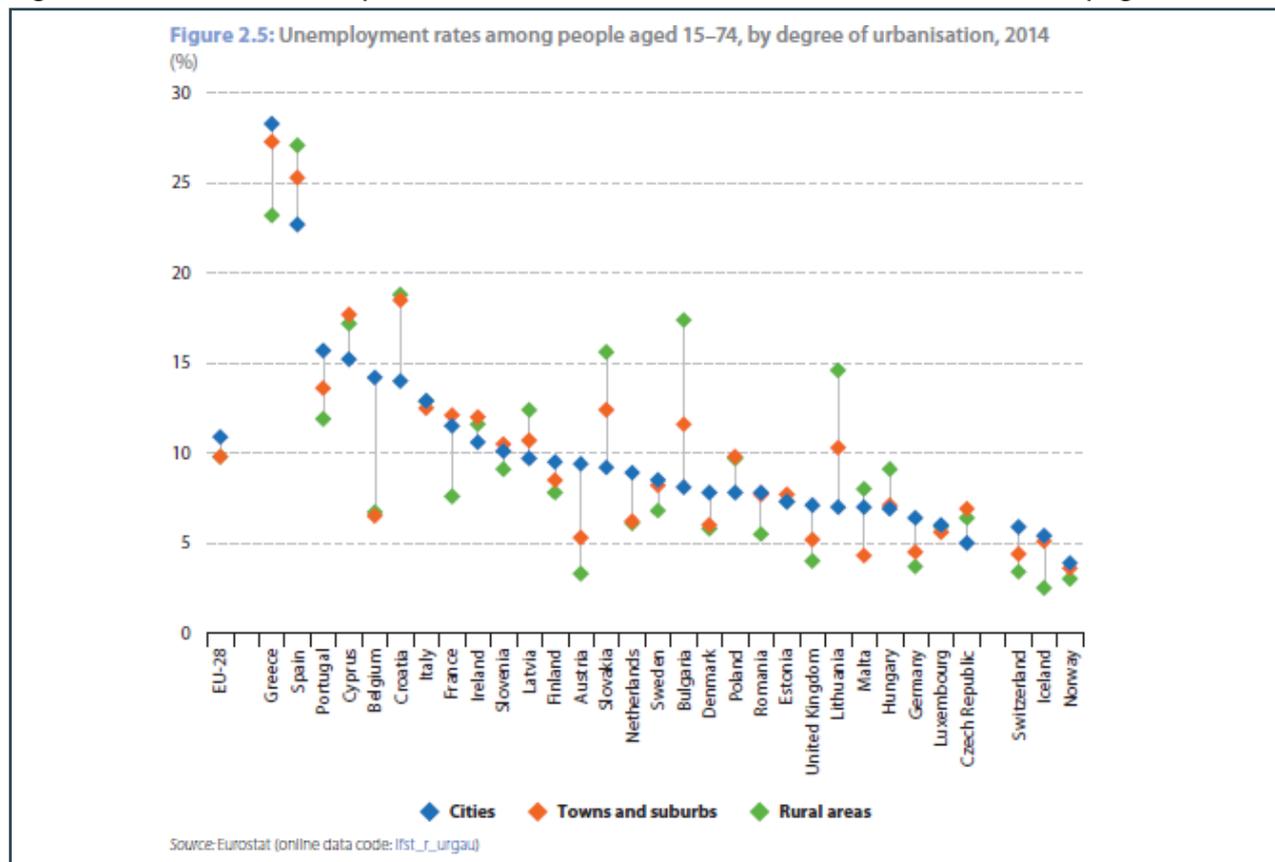
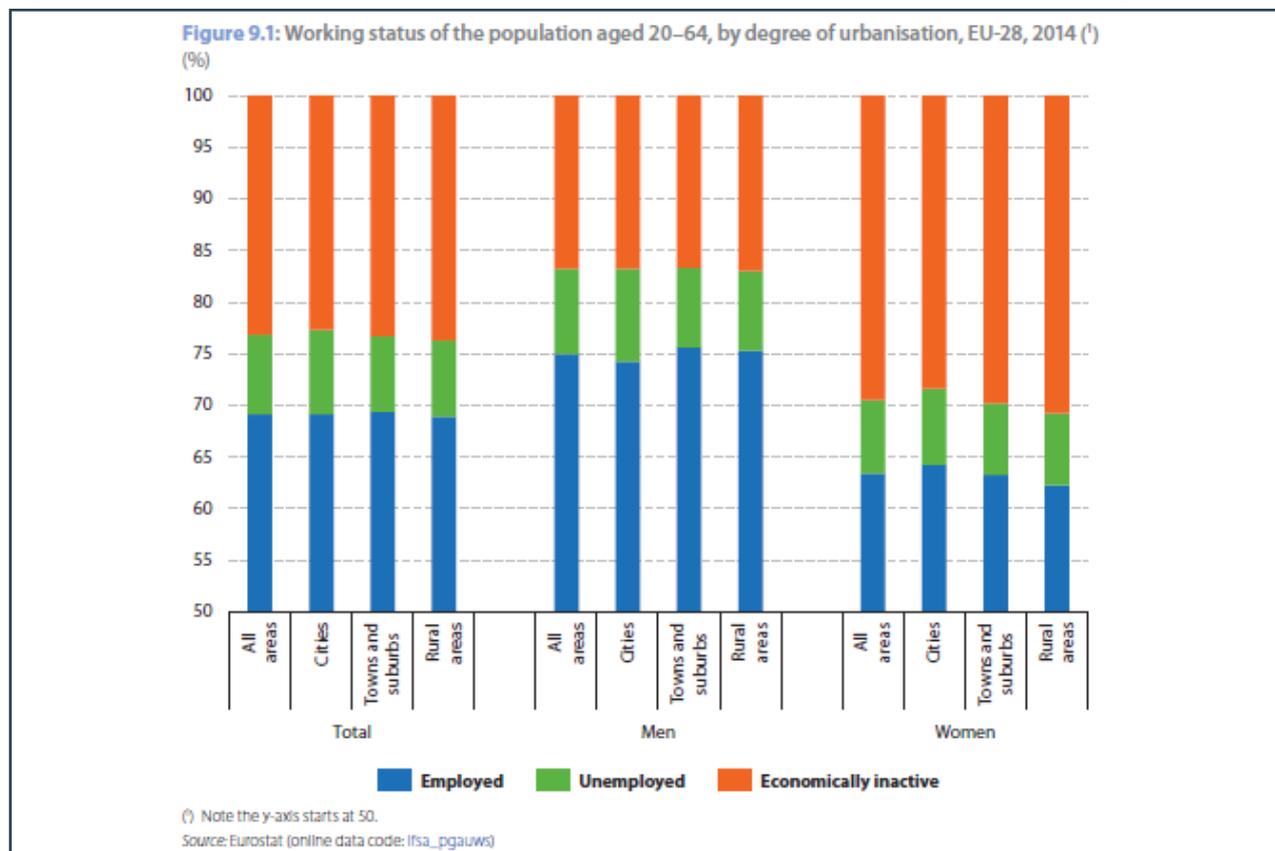


Figura 8 - Fonte: Urban Europe - Statistics on cities, towns and suburbs - 2016 Edition pag. 179



Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Per il tasso di occupazione nella fascia d'età 20-64 anni il ritardo dell'Italia è preoccupante, in modo particolare per le donne. **L'obiettivo per le aree urbane è raggiungere nel 2030 il traguardo che l'Europa si era posta per il 2020, cioè il conseguimento della percentuale del 75%.**

A tal fine sono necessari:

- 1) incentivi, anche di carattere fiscale, per le aziende che assumono giovani a tempo indeterminato (come l'Incentivo occupazione giovani, entrato in vigore nel 2017 nell'ambito del Piano italiano Garanzia giovani), oltre ad un sistema efficace di centri per l'impiego, di formazione ricorrente e di sostegno economico alle persone che perdono il posto di lavoro per metterle in condizione di trovarne un altro;
- 2) un adeguato sistema di formazione professionale, di istruzione tecnica e di alternanza tra scuola e lavoro, sull'esempio del sistema duale in vigore in Germania e che ha dimostrato di essere efficace;
- 3) nuovi strumenti finanziari (*seed capital, venture capital*) e incubatori d'impresa per favorire la nascita di *start-up*, oltre a incentivi e supporti per l'aggregazione in reti delle imprese esistenti;
- 4) la costituzione di acceleratori d'impresa, che sono la seconda e fondamentale fase dopo la nascita delle *start-up*, con l'obiettivo di metterle in contatto con i fondi *equity*, i quali rappresentano una soglia più bassa del *venture capital* e sono remunerati con azioni dell'impresa, e favorire il loro collegamento con il mondo delle imprese tradizionali, attraverso modelli di accelerazione basati su percorsi di *mentoring* e iniziali finanziamenti contenuti;
- 5) la creazione di luoghi per l'economia creativa e della conoscenza (*living labs, community hubs*), favorendo l'incontro della domanda e dell'offerta a partire da una mappa degli immobili industriali e artigianali dismessi anche attraverso Fondi immobiliari a cui i proprietari potrebbero conferire i loro immobili dismessi per valorizzarli;
- 6) lo sviluppo di politiche di trasferimento della ricerca in tutti i campi (sull'esempio dei *Research policy units* delle Università britanniche) e di *open access* dei suoi risultati, secondo quanto indicato anche a livello internazionale per le ricerche finanziate oltre il 50% con fondi pubblici.

BOX 8 - OCCUPAZIONE

Obiettivi internazionali

Strategia Europa 2020: innalzare al 75% il tasso di occupazione 20-64 anni, Italia 67-69%. Nel 2015 era il 70,1%, - 0,2% rispetto al 2008.

Posizione dell'Italia

Nel 2015 il tasso di occupazione era il 60,5%, ben al di sotto della media europea (con importante gap di genere: 70,6% uomini e 50,6% donne), senza differenze rilevanti per grado di urbanizzazione come nel resto dell'Ue (città 61,3%, città di minori dimensioni e sobborghi 60,5%).

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le aree urbane è raggiungere nel 2030 il traguardo che l'Europa si era posta per il 2020, cioè il conseguimento del tasso di occupazione del 75% nella fascia d'età 20-64 anni.

Azioni necessarie

- a) Incentivi, anche di carattere fiscale, per le aziende che assumono giovani a tempo indeterminato;
- b) centri per l'impiego, formazione ricorrente e sostegno economico alle persone che perdono il posto di lavoro per permettere che ne trovino un altro;
- c) formazione professionale e alternanza scuola lavoro come in Germania;
- d) nuovi strumenti finanziari per le *start-up* e acceleratori d'impresa;
- e) strategie conciliazione vita-lavoro per aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro.



3.9 Imprese, innovazione e infrastrutture



3.9.1 Ricerca scientifica

Obiettivi internazionali

Ai temi della ricerca e dello sviluppo è dedicato il sotto-obiettivo 9.5 "Potenziare la ricerca scientifica, promuovere le capacità tecnologiche dei settori industriali in tutti i Paesi, in particolare nei Paesi in via di sviluppo, anche incoraggiando, entro il 2030, l'innovazione e aumentando in modo sostanziale il numero dei lavoratori dei settori ricerca e sviluppo ogni milione di persone e la spesa pubblica e privata per ricerca e sviluppo". Lo stesso tema fa parte degli obiettivi I.1 Aumentare gli investimenti in ricerca e sviluppo e I.3 Innovare processi e prodotti e promuovere il trasferimento tecnologico dell'area Prosperità della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

La tematica della Ricerca e Sviluppo fa anche parte della Strategia Europa 2020, che individua l'obiettivo di aumentare al 2020 gli investimenti nel settore fino a raggiungere almeno il 3% del Pil (per l'Italia l'1,53%)¹³⁰.

Posizione dell'Italia

Nell'Ue gli investimenti in ricerca e sviluppo nel 2015 erano pari al 2% del Pil mentre in Italia erano l'1,33% del Pil con una diminuzione dello 0,5% rispetto al 2014¹³¹. Non è evidentemente possibile suddividere questo dato per grado di urbanizzazione.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Anche per gli investimenti in ricerca e sviluppo l'obiettivo, in questo caso nazionale, è raggiungere nel 2030 il traguardo che l'Europa si era posta per il 2020, cioè il conseguimento della percentuale del 3% del Pil.

A tal fine sono necessari:

- 1) una reale applicazione della competenza e del merito, rispetto alla stabilità e alla spesa storica, come criterio guida per il finanziamento ai Centri di ricerca e alle Università, sviluppando anche la domanda pubblica di ricerca con un incentivo all'utilizzo degli strumenti più evoluti del *Pre-commercial procurement* già previsti dalle direttive europee sugli appalti pubblici;
- 2) la promozione della conoscenza esperta (*usable knowledge e useful knowledge*) prodotta nelle Università e nei centri di ricerca come risorsa strategica per l'innovazione territoriale, e lo sviluppo delle relazioni internazionali attraverso il *networking*, lo scambio, la mobilità di studenti e docenti;
- 3) l'utilizzo dello *Strategic energy technology plan* (Set Plan), lanciato per sostenere lo sviluppo di tecnologie appropriate e innovative che legano la città alle imprese, alla ricerca nel campo dell'energia e della *green economy* (*Green digital charter 2012*), e il programma *JPI Urban Europe* per promuovere attività di ricerca finalizzate alle città.

3.9.2 Transizione digitale

Obiettivi internazionali

La transizione digitale è trattata nel sotto-obiettivo 9.c "Aumentare significativamente l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e sforzarsi di fornire un accesso univer-

BOX 9.1 - RICERCA

Obiettivi internazionali

Strategia Europa 2020: aumentare la spesa fino al 3% del Pil (per l'Italia l'1,53%).

Posizione dell'Italia

Spesa in R&S dell'1,33% del Pil nel 2015 (2% nell'Ue).

Obiettivi nazionali

Raggiungere nel 2030 l'obiettivo che l'Ue si era posta entro il 2020, una spesa del 3% del Pil.

Azioni necessarie

a) Reale applicazione della competenza e merito, anziché dell'anzianità e spesa storica, come criteri guida per il finanziamento ai Centri di ricerca e alle Università; b) sviluppo della domanda pubblica di ricerca anche attraverso il *Pre-commercial procurement*; c) promuovere la conoscenza esperta e il suo trasferimento come risorsa strategica per l'innovazione territoriale.



sale e a basso costo a Internet nei Paesi meno sviluppati entro il 2020”.

Fa parte del tema prioritario 11 *Transizione digitale* dell'Agenda urbana per l'Ue e dell'obiettivo 1.2 *Attuare l'agenda digitale e potenziare la diffusione delle reti intelligenti* dell'area Prosperità della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

L'Agenda digitale per l'Europa¹³², una delle sette Iniziative Faro legate alla Strategia Europa 2020, ha fissato i seguenti obiettivi da conseguire in materia di banda larga:

- 1) copertura con banda larga di base (*basic broadband*, con velocità tra i 144 Kbps¹³³ e i 30 Mbps) per tutti i cittadini dell'Ue al 2013;
- 2) copertura con banda larga veloce (*fast broadband*, con velocità di almeno di 30 Mbps) per tutti i cittadini dell'Ue al 2020;
- 3) copertura con banda larga ultraveloce (*ultra-fast broadband*, con velocità pari o superiore a 100 Mbps) per almeno il 50 % dei cittadini dell'Ue al 2020.

Il 6 maggio 2015 la Commissione ha adottato la *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*¹³⁴, una delle sue 10 priorità politiche, che è fondata su tre pilastri con 16 iniziative legislative in corso di adozione:

- 1) accesso: migliorare l'accesso dei consumatori e delle imprese ai beni e servizi digitali in tutta Europa;
- 2) ambiente: creare un contesto favorevole affinché le reti e i servizi digitali possano svilupparsi;
- 3) economia e società: massimizzare il potenziale di crescita dell'economia digitale.

La Commissione ha elaborato l'indice composto *Digital economy and society index (Desi)*, che tiene sotto osservazione costante l'evoluzione della competitività digitale nei Paesi membri, e un *Digital scoreboard* che presenta dati aggiornati in materia di: 1) connettività; 2) capitale umano; 3) uso di Internet; 4) integrazione delle tecnologie digitali; 5) servizi pubblici digitali, oltre che nel campo della ricerca e sviluppo¹³⁵.

Posizione dell'Italia

Nel 2015 l'Italia ha approvato la Strategia per la crescita digitale 2014 - 2020¹³⁶ e la Strategia per la Banda ultra larga¹³⁷ ponendosi i seguenti obiettivi di connettività:

- 1) una copertura ad almeno 30 Mbps di velocità per tutti cittadini entro il 2020, in linea con l'obiettivo Ue;

- 2) una copertura ad almeno 100 Mbps di velocità per l'85% della popolazione entro il 2020, più elevato dell'obiettivo Ue;
- 3) una copertura ad almeno 100 Mbps di velocità di sedi ed edifici pubblici (scuole e ospedali in particolare) entro il 2020;
- 4) banda ultralarga nelle aree industriali.

Tuttavia, nell'indice Desi nel 2017 l'Italia è al 25esimo posto dell'Ue come era anche nel 2016, un risultato particolarmente negativo¹³⁸.

Il nostro Paese nel 2017 figura in una posizione un po' più avanzata per l'utilizzo delle tecnologie digitali da parte delle imprese (19° posto, nel 2016 era al 20° posto) e l'erogazione di servizi pubblici *online* (20° posto, nel 2016 al 17° posto), mentre ha fatto progressi in materia di connettività (24° posto, nel 2016 al 27° posto) grazie al miglioramento dell'accesso alle reti *Next generation access* (Nga). Tuttavia, gli scarsi risultati in termini di competenze digitali (24° posto, nel 2016 al 24° posto) e nell'uso di Internet (27° posto, nel 2016 al 27° posto) frenano lo sviluppo dell'economia e della società digitali.

La copertura delle reti Nga è arrivata in Italia al 72% delle famiglie nel 2016, su una media europea del 76%, passando dal 36% nel 2014 al 44% nel 2015. Ma la sottoscrizione di abbonamenti alla banda larga fissa è pari al 55% delle famiglie (53% nel 2015) a fronte del 74% della media europea (28° e ultimo posto) e la percentuale di sottoscrittori a servizi con banda superiore a 30 Mbps raggiunge appena il 12% del totale delle famiglie (5,4% nel 2015) a fronte di una media europea del 37% (25° posto).

Il monitoraggio della Strategia per la Banda ultralarga¹³⁹ indica che nel 2016 la copertura della popolazione italiana ad almeno 30 Mbps di velocità ha raggiunto il 35,4% della popolazione (26,4% nel 2015), e che l'11% della popolazione è raggiunta alla velocità di 100 Mbps.

L'assenza di competenze digitali di base è la ragione principale del basso tasso di adozione della banda larga fissa. In effetti, il 33% della popolazione non usa internet regolarmente e il restante 67% svolge poche attività complesse *online*.

I dati di Eurostat per grado di urbanizzazione contengono anche una sezione dedicata ai temi dell'economia e della società digitale. La percentuale di famiglie che nel 2016 erano collegate a Internet in modalità *broadband*¹⁴⁰ nell'Ue era

l'83% mentre in Italia era solo il 77%. Il valore massimo lo si raggiungeva nelle aree più densamente popolate (Ue: 85%, Italia: 79%), con una riduzione nelle aree a densità intermedia (Ue: 84%, Italia: 78%) e nelle aree rurali (Ue: 77%, Italia: 72%)¹⁴¹. L'Italia risultava stabilmente al di sotto di 6 punti percentuali rispetto all'Ue in tutte e tre le tipologie di aree considerate.

La percentuale di famiglie che nel 2015 avevano accesso ad un *computer* attraverso uno dei loro componenti era l'82% nell'Ue, mentre in Italia era solo il 73%. Il valore massimo lo si raggiungeva nelle aree più densamente popolate (Ue: 85%, Italia: 75%), seguite dalle aree a densità intermedia (Ue: 83%, Italia: 73%) e dalle aree rurali (Ue: 77%, Italia: 70%). Anche per questo indicatore il distacco dell'Italia era notevole¹⁴².

Lo scarto tra il nostro Paese e l'Ue è ampio anche se si considera la percentuale di individui che nel 2015 dichiaravano di avere utilizzato un *computer* nel corso dei dodici mesi precedenti, l'80% a livello europeo e il 64% in Italia. Il valore massimo lo si raggiungeva nelle aree più densamente popolate (Ue: 84%, Italia: 67%), seguite dalle aree a densità intermedia (Ue: 81%, Italia: 64%) e nelle aree rurali (Ue: 74%, Italia: 59%)¹⁴³.

La percentuale di individui che nel 2016 aveva utilizzato Internet negli ultimi 12 mesi era l'84% nell'Ue e il 71% in Italia. Le aree più densamente popolate guidavano la graduatoria (Ue: 87%, Italia: 74%), seguite dalle aree a densità intermedia (Ue: 83%, Italia: 71%) e dalle aree rurali (Ue: 77%, Italia: 66%)¹⁴⁴. Se si prende in esame la quota di individui che nel 2016 ha dichiarato un utilizzo giornaliero di Internet troviamo il valore del 71% nell'Ue e del 66% in Italia.

Anche per l'utilizzo di Internet sono disponibili i dati relativi alle persone che nel 2016 hanno dichiarato di non avere mai utilizzato la rete: si tratta del 14% nell'Ue e del 25% in Italia. Ancora una volta questa graduatoria penalizza le aree rurali e presenta i valori più contenuti nelle aree più densamente popolate.

Lo scarto negativo fra la situazione italiana e quella europea è molto ampio se si considerano gli acquisti in Internet: nel 2016 solo il 29% delle persone in Italia aveva utilizzato almeno una volta questa possibilità contro il 55% nell'Ue. Nel caso italiano è da segnalare anche una invarianza di questo valore nei tre gradi di urbanizzazione, mentre nell'Ue le aree più densamente popolate presentavano i valori più elevati (60% di acquisti

in rete contro il 55% nelle aree a densità intermedia e il 47% nelle aree rurali)¹⁴⁵.

Prendendo in considerazione l'accesso nel 2016 da parte degli individui negli ultimi dodici mesi di siti dedicati a tematiche di *e-government*, ancora una volta lo scarto del nostro Paese (24%) rispetto alla media dell'Ue (48%) è notevole. In questo caso anche in Italia le aree più densamente popolate presentano valori più elevati (27%), seguite dalle aree a densità intermedia (23%) e dalle aree rurali (21%). Il distacco rispetto ai valori europei è comunque molto netto in tutte le tre situazioni di urbanizzazione, con percentuali sostanzialmente doppie rispetto a quelle italiane¹⁴⁶.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Per le aree urbane gli obiettivi sono:

- 1) **raggiungere la media europea 2016 delle competenze digitali di base (56% della popolazione, la media nazionale si attesta al 44% nel 2016) e dell'uso di Internet (79% della popolazione, la media nazionale è del 67% nel 2016) nel 2020.**
- 2) **raggiungere una copertura ad almeno 30 Mbps di velocità per tutti cittadini nel 2020 (la media nazionale è del 35,4% nel 2016);**
- 3) **raggiungere una copertura ad almeno 100 Mbps di velocità per il 50% dei cittadini nel 2020 (media nazionale è del 11% nel 2016), per l'85% nel 2025 e per il 100% nel 2030;**

A tal fine sono necessari:

- 1) l'aumento delle competenze digitali della popolazione per superare il *digital divide* con programmi specifici che riguardano le diverse fasce anagrafiche, a partire dagli anziani, e le diverse condizioni professionali;
- 2) lo sviluppo dei servizi di *e-government* sulla base del progetto di Servizio pubblico d'identità digitale (Spid) per garantire a cittadini e imprese un accesso sicuro e protetto ai servizi digitali della pubblica amministrazione;
- 3) l'impulso ai servizi di *e-commerce* prevedendo incentivi per le imprese e facilitazioni per gli utenti;
- 4) la promozione di piattaforme di *Information and communications technology* (Ict) integrate tra i vari servizi e settori di attività sia pubblica che privata nella logica degli *Open data* e dell'amministrazione condivisa e aperta alla collaborazione con i cittadini;

- 5) l'introduzione nel governo delle città della figura del *Chief data officer*, sull'esempio di numerose città Usa e più recentemente di Londra, per promuovere l'uso dei dati come *asset* fondamentale per l'innovazione e la creazione di nuove imprese e attività sociali;
- 6) la verifica, il confronto e lo sviluppo delle esperienze di *smart city* come base per mettere in condizione le città di dare un contributo fondamentale allo sviluppo digitale e per raggiungere gli obiettivi dell'Agenda digitale europea e delle due Strategie nazionali;
- 7) la facilitazione agli operatori privati, nelle zone dove esiste una domanda di mercato, per l'adozione delle soluzioni tecniche che prevedono di raggiungere con la fibra ottica la base degli edifici o direttamente le abitazioni degli utenti, anche attraverso il catasto del sottosuolo;
- 8) l'intervento con fondi pubblici nelle zone bianche dove non c'è una sufficiente domanda di mercato, che per le aree urbane riguardano soprattutto le zone a densità di popolazione intermedia e del Mezzogiorno, anche attraverso l'uso di tecnologie differenti ed adeguate allo scopo;
- 9) lo sfruttamento di tutte le infrastrutture esistenti per raggiungere l'obiettivo della copertura ad almeno 100 Mbps di velocità in condizioni economiche;
- 10) il sostegno alle *start-up* innovative nel campo dei servizi digitali sulla base della normativa avanzata introdotta con il Decreto crescita 2.0 del 2012.

BOX 9.2 - TRANSIZIONE DIGITALE

Obiettivi internazionali

a) Banda larga veloce a 30 Mbps per tutti entro il 2020; b) banda larga ultraveloce a 100 Mbps per il 50% della popolazione Ue al 2020 (Agenda digitale Ue).

Posizione dell'Italia

Banda larga a 30 Mbps per il 35,4% della popolazione e banda larga a 100 Mbps per l'11% nel 2016.

Obiettivi nazionali

Raggiungere nelle aree urbane: a) gli obiettivi dell'Agenda digitale europea al 2020, banda larga a 30 Mbps per tutti e a 100 Mbps al 50% della popolazione; b) la media europea 2016 delle competenze digitali di base al 2020 (56% della popolazione, 44% in Italia nel 2016); c) la media europea 2016 dell'uso di Internet nel 2020 (79% della popolazione, 67% in Italia nel 2016).

Azioni necessarie

a) Sviluppo delle *smart city* per l'attuazione della Strategia per la crescita digitale 2014 - 2020 e per la Banda ultralarga; b) facilitazioni agli operatori dove esiste una domanda di mercato per raggiungere gli edifici con la fibra ottica, anche attraverso il catasto del sottosuolo; c) investimenti pubblici nelle zone dove non c'è una sufficiente domanda di mercato.



3.10 Ridurre le disuguaglianze



3.10.1 Disuguaglianze di reddito

Obiettivi internazionali

L'Obiettivo 10 dell'Agenda 2030 *Ridurre le disuguaglianze* è suddiviso in dieci sotto-obiettivi (*Target*). Il tema della disuguaglianza di reddito è trattato nel sottobiettivo 10.1 "Entro il 2030, raggiungere e sostenere progressivamente la crescita del reddito del 40% più povero della popolazione ad un tasso superiore rispetto alla media nazionale" ed è connesso in particolare agli Obiettivi 1 *Sconfiggere la povertà* e 2 *Sconfiggere la fame*.

Fa parte del tema prioritario 2 *Povertà urbana e riduzione dell'ineguaglianza* dell'Agenda urbana per l'Ue.

A livello mondiale il quadro è contraddittorio. Tra il 2011 e il 2015 il reddito e/o i consumi del 40% più povero della popolazione è cresciuto ad un tasso superiore della media nazionale in 49 degli 83 Paesi che hanno fornito i dati. Nella maggioranza dei Paesi in cui il reddito pro capite è cresciuto durante questo periodo, la crescita è stata maggiore per il 40% più povero. Al contrario, nella maggioranza dei Paesi nei quali il reddito pro capite e i consumi si sono ridotti, il 40% più povero è peggiorato rispetto alla media nazionale. Ciò suggerisce che la popolazione appartenente al 40% più povero è particolarmente vulnerabile ai cambiamenti economici e che, per ridurre le disuguaglianze e assicurare una prosperità condivisa, è necessario sostenere la crescita del reddito pro capite per tutti¹⁴⁷.

Nell'Ue utilizzando il coefficiente di Gini, che misura le disuguaglianze di reddito¹⁴⁸, il reddito disponibile equivalente è aumentato dello 0,5% dal 2010 al 2015, con l'indice a 31 che però è diminuito a 30,8 nel 2016¹⁴⁹. La quota di reddito del 40% più povero della popolazione nell'Ue a 27 è diminuita dello 0,4% nello stesso periodo (20,9% nel 2015) con un dato costante anche per il 2016¹⁵⁰.

Posizione dell'Italia

L'Italia è in una situazione più preoccupante rispetto all'Ue per quanto riguarda l'andamento del coefficiente di Gini del reddito disponibile equivalente. Nel periodo 2010-2015 questo è au-

mentato dello 0,7% (Ue +0,5%), con l'indice a 32,4 nel 2015 ed un ulteriore incremento (+0,7%, indice 33,1) nel 2016¹⁵¹. La stessa cosa succede anche per la quota di reddito del 40% più povero della popolazione, che in Italia era minore della media europea nel 2010 (20,2%, -1% rispetto alla Ue a 27), è diminuita maggiormente fino al 2015 (-0,5%, +0,1% rispetto alla Ue a 27) ed è calata ancora nel 2016 (19,1%, -0,8% rispetto al 2015)¹⁵².

Questi dati, purtroppo non disponibili per grado di urbanizzazione, sono confermati dal Rapporto sul Benessere equo e sostenibile 2017¹⁵³.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Per le aree urbane gli obiettivi sono:

- 1) la riduzione alla media europea del coefficiente di Gini entro il 2025;
- 2) la crescita del reddito del 40% più povero della popolazione ad un tasso superiore della media nazionale entro il 2025.

A tal fine sono necessari, come già parzialmente segnalato per l'Obiettivo 1 *Sconfiggere la povertà*:

- 1) il potenziamento del Reddito di inclusione (Rei), previsto dalla legge n. 33 del 2017, con una dotazione adeguata di risorse sia per la componente monetaria della misura sia per i servizi ai beneficiari;
- 2) uno sviluppo del *Piano nazionale di lotta alla povertà e all'esclusione sociale*, previsto dalla legge n. 208 del 2015, nel quale le aree urbane siano chiamate a svolgere un ruolo essenziale;
- 3) l'attuazione coerente del Dpcm del 12 gennaio 2017 relativo alla *Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (Lea)* verificando la loro corretta erogazione su tutto il territorio nazionale;
- 4) il pieno recepimento e la verifica dei venti principi contenuti nel *Pilastro europeo dei diritti sociali* adottato dalla Commissione il 26 aprile 2017 che sono articolati in tre categorie: pari opportunità ed accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione ed inclusione sociale;
- 5) interventi pre-redistributivi in grado di incidere sull'effettiva parità di accesso alle opportunità e sulla formazione dei redditi primari, a partire dall'istruzione e dalla salute, dove assai forte rimane l'influenza delle condizioni familiari sulla capacità di accedere a servizi di qualità, costruendo un'azione pubblica che riduca i divari derivanti da tale influenza;

- 6) misure redistributive per invertire la tendenza all'aumento delle disuguaglianze nella parte alta della distribuzione e assicurare l'effettiva progressività del sistema fiscale, con l'accertamento della ricchezza oggi sommersa, una progressiva riduzione del regime fiscale di favore concesso alle rendite finanziarie e l'introduzione di una politica universale di sostegno al costo dei figli minorenni a prescindere dalla posizione dei genitori nel mercato del lavoro.

3.10.2 Inclusione di migranti e rifugiati

Obiettivi internazionali

Il tema della Inclusione di migranti e rifugiati è trattato nel Target 10.7 "Facilitare la migrazione ordinata, sicura, regolare e responsabile e la mobilità delle persone, anche attraverso l'attuazione di politiche migratorie programmate e ben gestite".

Fa parte del tema prioritario 4 *Inclusione di migranti e rifugiati* dell'Agenda urbana per l'Ue e dell'obiettivo 11.2 *Garantire l'accoglienza di migranti richiedenti asilo e l'inclusione delle minoranze etniche e religiose* dell'area tematica Pace della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

Il tema della politica per le migrazioni è uno dei più sentiti a livello europeo negli ultimi anni, a causa dell'ondata di profughi provenienti dal-

l'Africa e dal Medio oriente che si sono riversati ai confini dell'Europa per i conflitti in corso sulla sponda sud del Mediterraneo. Vi sono state diverse decisioni assunte, ma i temi più controversi restano tre: 1) la ricollocazione dei profughi e dei richiedenti asilo rispetto ai Paesi di arrivo, alla quale molti Paesi soprattutto dell'est Europa non danno attuazione; 2) la revisione del Regolamento di Dublino sui richiedenti asilo, secondo il quale la domanda deve essere esaminata dallo Stato dove il richiedente ha fatto ingresso; 3) la proposta avanzata dall'Italia nel 2016 di un *Migration compact*, cioè un accordo di collaborazione e di sostegno allo sviluppo tra Ue e Paesi dai quali provengono i maggiori flussi di profughi e di migranti. Per ora gli accordi riguardano Niger, Nigeria, Mali, Senegal ed Etiopia.

L'Agenda europea sulla migrazione, adottata con una Comunicazione della Commissione del 13 maggio 2015¹⁵⁴, intendeva rispondere all'esigenza di agire rapidamente di fronte alla tragedia umana che si iniziava a consumare in tutto il Mediterraneo. Nel medio e lungo periodo la Commissione proponeva di agire in quattro direzioni: 1) ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare; 2) gestire le frontiere salvando vite umane e garantendo la sicurezza, anche attraverso un'azione decisa contro la rete dei trafficanti di essere umani; 3) sviluppare una politica comune più forte in materia di asilo; 4) attuare una nuova politica in materia di

BOX 10.1 - DISUGUAGLIANZE DI REDDITO

Obiettivi internazionali

Obiettivo 10.1 SDGs: entro il 2030, il reddito del 40% più povero della popolazione deve crescere ad un tasso superiore alla media nazionale. Nell'Ue il coefficiente Gini (0 uguaglianza assoluta, 100 disuguaglianza assoluta) è aumentato dello 0,5% dal 2010 al 2015 (indice 31). La quota di reddito del 40% più povero è diminuita dello 0,4% nello stesso periodo (20,9% nel 2015).

Posizione dell'Italia

Il coefficiente Gini è aumentato di più della media europea (+0,7%) dal 2010 al 2015 e anche l'indice è maggiore (32,4). La quota di reddito del 40% più povero è diminuita di più della media europea (0,5%) nello stesso periodo.

Obiettivi nazionali

Per le aree urbane: **a)** la riduzione alla media europea del coefficiente Gini, che misura le disuguaglianze di reddito, entro il 2025; **b)** la crescita del reddito del 40% più povero della popolazione ad un tasso superiore della media nazionale entro il 2025.

Azioni necessarie

a) L'attuazione coerente del Dpcm del 12 gennaio 2017 relativo ai livelli essenziali di assistenza (Lea); **b)** il pieno recepimento dei venti principi contenuti nel *Pilastro europeo dei diritti sociali* adottato dalla Commissione il 26 aprile 2017; **c)** interventi pre-redistributivi in grado di incidere sull'effettiva parità di accesso alle opportunità e sulla formazione dei redditi primari, a partire dall'istruzione e dalla salute; **d)** misure redistributive per assicurare l'effettiva progressività del sistema fiscale.



migrazione legale attraverso la modernizzazione e il riesame del sistema della *carta blu* per i lavori altamente qualificati, fissando nuove priorità sul fronte delle politiche di integrazione e ottimizzando i vantaggi della politica migratoria per le persone e i Paesi di origine interessati.

Con la Comunicazione della Commissione del 7.6.2016, contenente un Piano di azione sull'integrazione dei cittadini di Paesi terzi (cioè esterni alla Ue)¹⁵⁵, sono stati ribaditi principi importanti: «Le società europee sono, e continueranno a diventare, sempre più diversificate. Oggi nell'Unione europea vivono 20 milioni di cittadini di paesi terzi, ossia il 4% della popolazione totale. La mobilità delle persone, a diversi livelli e per molteplici ragioni, sarà una caratteristica specifica del XXI secolo, sia a livello europeo sia mondiale. Di conseguenza, l'Ue non deve accelerare il passo soltanto nella gestione dei flussi migratori, ma anche per quanto concerne le politiche di integrazione dei cittadini di paesi terzi». Inoltre: «Garantire che tutti coloro che risiedono legittimamente e regolarmente nell'Ue, indipendentemente dalla durata del loro soggiorno, possano partecipare e apportare il loro contributo è essenziale per il benessere, la prosperità e la coesione futura delle società europee. In un periodo in cui discriminazione, pregiudizi, razzismo e xenofobia sono in aumento, vi sono imperativi giuridici, morali ed economici che impongono di sostenere i diritti fondamentali, i valori e le libertà dell'Ue e di continuare ad adoperarsi per una società complessivamente più coesa».

Nella Comunicazione si riconosce che i cittadini di Paesi terzi che risiedono nell'Ue continuano a trovarsi in una posizione svantaggiata rispetto ai cittadini dell'Unione in termini di risultati a livello di occupazione, istruzione e inclusione sociale. Essi continuano a incontrare ostacoli nel sistema di istruzione, nel mercato del lavoro e nell'accesso ad alloggi dignitosi. Sono inoltre più a rischio di povertà o di esclusione sociale rispetto ai cittadini del paese di accoglienza, anche se attivi, e i minori sono esposti a un rischio di povertà particolarmente elevato. Pertanto le politiche economiche e sociali nazionali dovranno tenere conto del recente afflusso di migranti e rifugiati provenienti da paesi terzi, soprattutto per soddisfarne le necessità immediate e integrarli nel mercato del lavoro e nella società.

In *The state of european cities 2016*¹⁵⁶ si evidenzia che il più rilevante fattore di sviluppo demogra-

fico nelle città europee è rappresentato dai flussi migratori provenienti da altre zone del Paese, da altri Paesi della Ue e da Paesi fuori dall'Ue. In particolare, molte città crescono solo perché i saldi attivi delle migrazioni compensano i saldi negativi del movimento naturale.

La distribuzione dei migranti provenienti da Paesi terzi appare molto concentrata nelle aree europee più densamente popolate. In esse la loro quota sul totale della popolazione in età lavorativa è doppia rispetto alle aree a densità intermedia di popolazione e quadrupla rispetto alle aree rurali. Le aree più densamente popolate attirano anche una quota più elevata di residenti in età lavorativa nati in altri Paesi dell'Ue, seppur con uno scarto meno netto.

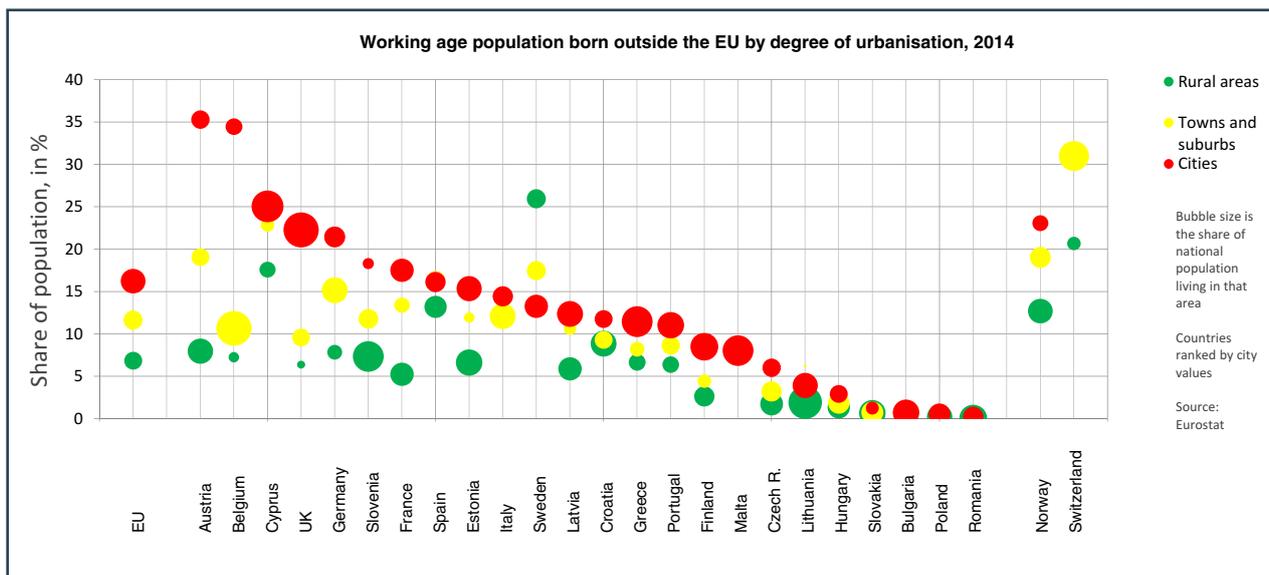
Nelle aree europee più densamente popolate i nati in Paesi terzi hanno un tasso di occupazione significativamente più basso (60%) rispetto alle persone nate nello stesso Paese (70%) o a quelle nate in altri Paesi europei (73%). Le persone nate in Paesi terzi debbono fronteggiare sfide più complesse per entrare nel mercato del lavoro, fra cui quelle di non parlare la lingua locale oppure di non ottenere il riconoscimento delle proprie qualifiche o abilità professionali (Fig. 9).

Il fenomeno migratorio differenzia anche le città europee al loro interno, tra quelle che subiscono la fuoriuscita di giovani qualificati e altre che esercitano invece una forte attrazione per chi è alla ricerca di un lavoro. La maggior parte degli studi evidenzia un impatto molto limitato delle migrazioni sul livello degli stipendi e salari e sui tassi di occupazione della popolazione locale. Questa tendenza può però mutare di segno in alcune aree oppure per particolari categorie di lavoratori a bassa qualificazione. Ciò provoca tensioni, che si determinano anche sul mercato abitativo per l'incremento della domanda di alloggi dovuta ai flussi migratori, e per la percezione di insicurezza che viene spesso legata alla presenza della popolazione immigrata.

Posizione dell'Italia

I nati all'estero presenti nelle aree metropolitane italiane nel 2011 erano in media l'8,08% del complesso della popolazione, quindi al di sotto della media europea del 10%, e di molto rispetto al valore massimo del 40% del Lussemburgo. L'Italia si può considerare, almeno al momento, un Paese a immigrazione diffusa. Infatti la presenza degli stranieri nelle aree non metropolitane nel 2011 era

Figura 9 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag. 102



leggermente superiore (8,1%), a differenza di quanto accade in molti Paesi europei. Città di medie dimensioni (Prato 13%, Parma e Brescia 12%) hanno tra l'altro una concentrazione di stranieri maggiore delle grandi metropoli (Roma 10%)¹⁵⁷.

Nella graduatoria europea dei Paesi in base alla percentuale di popolazione in età lavorativa per grado di urbanizzazione nata sia in Paesi terzi sia in altri paesi dell'Ue, la posizione delle aree italiane più densamente popolate è intermedia. Partendo dall'incidenza più elevata di questa popolazione siamo in 16° posizione per le persone in età lavorativa nate in Paesi terzi e in 13° posizione per quelle nate in altri Paesi Ue¹⁵⁸.

La popolazione dell'Ue a rischio povertà ed esclusione sociale nel 2015 era il 22,8% degli uomini e il 24% delle donne, mentre la popolazione straniera della Ue nella stessa condizione è stata il 39,2% degli uomini e il 39,8% delle donne. In Italia le percentuali erano queste: il 27,1% degli uomini e il 29,3% delle donne a rischio povertà ed esclusione sociale sulla popolazione complessiva e il 49,8% degli uomini e il 45,8% delle donne sulla popolazione straniera. Il divario tra popolazione autoctona e popolazione straniera in Italia a rischio povertà ed esclusione sociale è maggiore di almeno 5 punti di quello dell'Ue, molto al di sopra della media europea¹⁵⁹.

Un altro indicatore importante sulle condizioni della popolazione straniera è il tasso di occupazione calcolato per le aree europee più densamente popolate¹⁶⁰. La percentuale delle persone

tra i 20 e i 64 anni di origine straniera occupate nelle aree italiane più densamente popolate è stata nel 2014 di circa l'86%, maggiore di quella della popolazione autoctona che è stata di circa il 59%. È un dato in controtendenza con le aree più densamente popolate di tutti gli altri Paesi dell'Ue, tranne Malta, Cipro e Lussemburgo, nelle quali gli stranieri hanno tassi di occupazione minori, in alcuni casi con divari rilevanti, di quelli della popolazione autoctona. Forse si tratta di un dato da mettere in relazione con l'età media più avanzata della popolazione delle città italiane, dove è perciò maggiore la quota di popolazione autoctona in età non più lavorativa.

Per valutare il grado di apertura della popolazione nei confronti degli stranieri nelle città italiane si può utilizzare l'indicatore relativo alla percentuale di popolazione che ritiene positiva la presenza di stranieri nella propria città¹⁶¹. La percentuale nelle aree italiane più densamente popolate è molto inferiore (47% a Roma, 48% a Bologna, 54% a Napoli) rispetto a quelle delle altre città europee (80% Berlino, 70% Bruxelles, 79% Londra)¹⁶², il che significa che il problema dell'accettazione e dell'inclusione degli stranieri è maggiore di quanto non sia nelle aree europee dello stesso tipo.

Ma la sfida maggiore del momento è costituita dai migranti richiedenti asilo e protezione umanitaria. A fronte di una contrazione negli ultimi anni del numero complessivo degli ingressi e del saldo migratorio, i richiedenti asilo in Italia sono in netto aumento, + 29mila nel 2014 rispetto al-



l'anno precedente. Se precedentemente rappresentavano una percentuale esigua, il 7,3%, di tutti gli ingressi, nel 2014 i richiedenti asilo sono passati al 19%. Per quanto riguarda le città, è utile riferirsi ai progetti del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar), costituito dalla rete degli enti locali che accedono al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (Fnpsa) per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata nei limiti delle risorse disponibili.

Nel 2015 gli enti locali titolari di progetti Sprar sono stati complessivamente 376, di cui 339 Comuni, 29 Province e 8 unioni di Comuni. In totale risultano attivi circa 1000 Comuni¹⁶³. Nel 2015 i progetti finanziati sono stati complessivamente 430, di cui 348 destinati all'accoglienza di richiedenti e titolari di protezione internazionale appartenenti alle categorie ordinarie, 52 destinati a minori non accompagnati e 31 a persone con disagio mentale e disabilità fisica. Complessivamente, i progetti finanziati dal Fnpsa hanno reso disponibili 21.613 posti in accoglienza, di cui 20.356 destinati alle categorie ordinarie, 977 all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e 280 per persone con disagio mentale e disabilità fisica.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

La grande sfida che dovranno affrontare le città italiane, anche alla luce di quanto sta accadendo in altre città europee dove l'immigrazione è un fenomeno più consolidato ma non assimilato (es. Francia, Belgio e Regno Unito dove c'è la tendenza al formarsi di controcomunità alle quali si rivolge il terrorismo *jihadista* per cercare consenso), è di riuscire ad includere i migranti, migliorandone le condizioni di vita ed evitando la nascita di ghetti e il conflitto tra comunità.

L'obiettivo per le aree urbane è dimezzare entro il 2030 i divari oggi esistenti (abitazioni, istruzioni, condizioni sociali, ecc.) tra la popolazione straniera e quella autoctona. Per quanto riguarda la popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale, il divario nel 2015 è di 22,7 punti per gli uomini e 16,5 punti per le donne, dimezzarlo significa portare la percentuale di popolazione straniera in questa condizione significativamente al di sotto dell'attuale media europea del 39% (la media italiana nel 2015 era del 49,8% per gli uomini e 45,8% per le donne).

A tal fine sono necessari:

- 1) l'offerta di strumenti e competenze per un migliore utilizzo delle risorse europee finalizzate ad assicurare l'efficacia e l'accessibilità dei servizi socio-sanitari e promuovere l'inclusione delle minoranze nelle città (*Fondo sociale europeo FSE, Fondo europeo di sviluppo regionale FESR*);
- 2) lo sviluppo dei programmi di intervento edilizio e sociale urbano focalizzati sulla rigenerazione delle aree maggiormente vulnerabili e delle periferie perseguendo il mix abitativo, evitando in questo modo la nascita di quartieri ghetto con i conseguenti problemi di ordine pubblico e di coesione sociale;
- 3) l'integrazione tra le politiche locali per l'immigrazione e le politiche sociali, del lavoro e di sviluppo urbano;
- 4) una programmazione non più emergenziale ma di lungo periodo per l'accoglienza dei richiedenti asilo;
- 5) l'attuazione del Piano nazionale di programmazione dei flussi e di ripartizione dei richiedenti asilo e rifugiati in tutti i Comuni italiani, concordato nell'ottobre 2016 tra Ministero dell'Interno e Anci, che prevede: a) l'adesione allo Sprar da parte dei Comuni, in alternativa al trasferimento dei richiedenti asilo sul proprio territorio; b) una modalità di accreditamento continuo allo Sprar; c) una programmazione regionale e comunale dell'accoglienza differenziando i Comuni per classi demografiche (al di sotto dei 2.000 abitanti, al di sopra dei 2.000 abitanti e Comuni metropolitani) con l'obiettivo di ripartire 200.000 richiedenti asilo e rifugiati all'anno basandosi su criteri di proporzionalità e sostenibilità, al fine di perseguire un modello di accoglienza diffusa che possa favorire processi virtuosi di integrazione;
- 6) l'attuazione degli accordi europei sulla ricollocazione dei profughi e dei richiedenti asilo rispetto ai Paesi di arrivo, la revisione del Regolamento di Dublino sui richiedenti asilo e lo sviluppo delle indicazioni contenute nella proposta italiana di *Migration compact* relative alle azioni di sostegno allo sviluppo da parte della Ue nei confronti dei Paesi dai quali provengono i maggiori flussi di profughi e migranti;

- 7) l'attuazione dell'accordo Italia - Libia per il controllo delle sue coste, tenendo conto che in base ai dati dell'Agenzia europea Frontex nel 2016 c'è stata una forte riduzione degli arrivi dei migranti attraverso la rotta balcanica con percentuali tra il 70 e l'80%, mentre nello stesso periodo la rotta del Mediterraneo centrale ha visto un incremento di arrivi di circa il 18%;
- 8) l'attuazione di una politica migratoria che accompagni l'inclusione all'espatrio dei non aventi diritto, che comporti la riduzione dei tempi di attesa per il riconoscimento del diritto di asilo e il rispetto effettivo della filiera dell'accoglienza come delineata nel decreto legislativo n. 142 del 2015 sia per gli adulti che per i minori stranieri non accompagnati.

BOX 10.2 - MIGRANTI E RIFUGIATI

Obiettivi internazionali

Temi controversi a livello Ue: **a)** ricollocazione dei profughi e dei richiedenti asilo rispetto ai Paesi di arrivo; **b)** revisione del Regolamento di Dublino sui richiedenti asilo; **c)** proposta dell'Italia di un *Migration compact* un accordo di sostegno allo sviluppo dei Paesi dai quali provengono i maggiori flussi di profughi e migranti.

Posizione dell'Italia

Nati all'estero nelle aree metropolitane italiane nel 2011 pari all' 8,08%, 10% nell'Ue. Popolazione straniera complessiva a rischio di povertà ed esclusione sociale nel 2015 pari al 49,8% degli uomini (Ue 39,2%) e al 45,8% delle donne (Ue 39,8%).

Obiettivi nazionali

Dimezzare nelle aree urbane entro il 2030 il divario oggi esistente tra popolazione straniera e quella autoctona a rischio di povertà ed esclusione sociale (22,7 punti per gli uomini e 16,5 per le donne nel 2015), portando la percentuale della popolazione straniera in questa condizione al di sotto dell'attuale media europea del 39%.

Azioni necessarie

a) Programmi di intervento edilizio e sociale urbano che perseguano il *mix* abitativo ed evitino la nascita di quartieri ghetto; **b)** integrazione tra politiche per l'immigrazione e politiche sociali, del lavoro e dello sviluppo urbano; **c)** contrasto all'immigrazione illegale e riduzione dei tempi di attesa per il riconoscimento del diritto di asilo; **d)** attuazione del Piano di ripartizione dei rifugiati e richiedenti asilo Anci - Ministero dell'Interno dell'ottobre 2016.



3.11 Città e comunità sostenibili



3.11.1 Politiche abitative e rigenerazione urbana

Obiettivi internazionali

Il tema delle politiche abitative e della rigenerazione urbana è trattato nel sotto-obiettivo 11.1 "Entro il 2030, garantire a tutti l'accesso ad un alloggio e a servizi di base adeguati, sicuri e convenienti e l'ammodernamento dei quartieri poveri". La tematica è considerata dall'Agenda urbana per l'Ue nel tema prioritario 3 *Politiche abitative e rigenerazione urbana* e dalla Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile negli obiettivi I.3 *Ridurre il disagio abitativo* dell'area Persone, III.2 *Assicurare elevate prestazioni ambientali di edifici, infrastrutture e spazi aperti* e III.3 *Rigenerare le città, garantire l'accessibilità e assicurare la sostenibilità delle connessioni* dell'area Pianeta.

La difficoltà di accedere ad un alloggio e a servizi di base adeguati è parte integrante delle condizioni di povertà e di grave deprivazione materiale delle persone, anche se non esistono obiettivi europei specifici in materia. Il sotto-obiettivo 11.1 va quindi necessariamente collegato all'obiettivo europeo di lotta alla povertà e all'emarginazione della Strategia Europa 2020.

Posizione dell'Italia

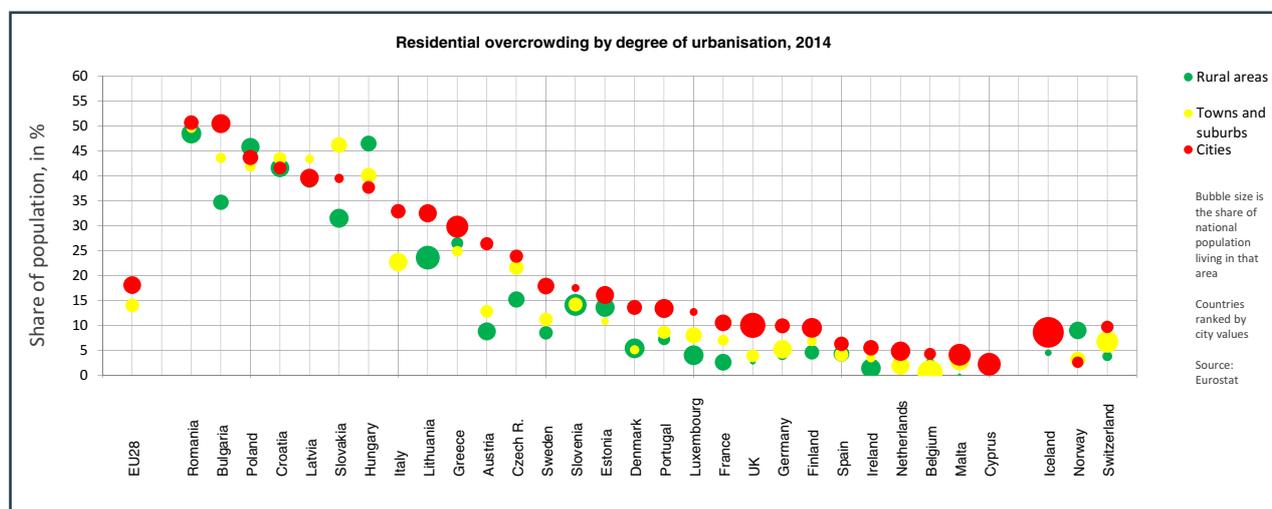
Il nostro Paese, in base a tutti gli indicatori disponibili, mostra una condizione abitativa peggiore della media dell'Unione europea soprattutto nelle aree più densamente popolate. L'indicatore più significativo è la quota di popolazione in situazione di grave disagio abitativo, che nel 2015 nelle aree più densamente popolate italiane era dell'11,3% mentre in quelle della Ue era del 5,2%, quindi più del doppio, con una preoccupante tendenza ad aumentare dal 2013 ad oggi, a fronte di un tasso europeo che è rimasto allo stesso livello¹⁶⁴.

Questa problematica è confermata da un altro indicatore, la deprivazione abitativa (i cui dati sono disponibili solo per l'intero territorio nazionale), da cui risulta che nel 2015 in Italia il 21,8% della popolazione totale viveva in un'abitazione con almeno uno dei quattro tipi di deprivazione considerati¹⁶⁵. Nelle aree italiane più densamente popolate, nel 2015 il numero medio delle stanze per persona era minore (1,3) rispetto alla media delle città europee (1,5)¹⁶⁶ e la popolazione in condizione di sovraffollamento abitativo quasi il doppio (35%) della media delle stesse aree europee (17,9%), con anche in questo caso una tendenza all'aumento dal 2012 in poi mentre nell'Ue diminuisce¹⁶⁷(Fig. 10).

Anche la quota di popolazione totale per la quale la casa in affitto a costo di mercato costa di più della media (Fig. 11), in Italia nel 2015 (32,7%) era maggiore della media Ue (27,3%)¹⁶⁸.

Questa difficile situazione è confermata dai dati solo nazionali delle domande nelle graduatorie

Figura 10 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag. 98



- 4) una Strategia nazionale per la rigenerazione urbana (Rapporto nazionale per Habitat III, p. 25; estratto della *Relazione conclusiva* della Commissione d'inchiesta sulle periferie della Camera dei Deputati) che coordini i finanziamenti esistenti (Piano città legge n.134 del 2012, aree urbane degradate legge n. 190 del 2014, riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie legge n. 208 del 2015, programma *Casa Italia* del 2016), con un approccio integrato in grado di affrontare le problematiche edilizie (sicurezza degli edifici, efficienza energetica, ecc.) insieme a quelle sociali e di miglioramento della qualità dell'ambiente urbano soprattutto nelle zone più vulnerabili e nelle periferie anche attraverso realizzazione di architettura sostenibile;
- 5) la costituzione di *Agenzie sociali di quartiere* dove possano essere impiegati giovani agenti di sviluppo, miste dal punto di vista della gestione, che operino un'interfaccia accogliente ed efficace, nella logica dello sportello unico, per superare la frammentazione del trattamento amministrativo dei bisogni (estratto della *Relazione conclusiva* della Commissione d'inchiesta sulle periferie della Camera dei Deputati);
- 6) la programmazione dell'accoglienza ai rifugiati al fine di alleggerire la pressione sulle città (cfr. paragrafo 10.2);
- 7) l'attuazione della Strategia nazionale di inclusione dei Rom, Sinti e Caminati.

3.11.2 Mobilità urbana

Obiettivi internazionali

Il tema della mobilità urbana è trattato nei sotto-obiettivi 11.2 "Entro il 2030, fornire l'accesso a sistemi di trasporto sicuri, sostenibili e convenienti per tutti, migliorare la sicurezza stradale, in particolare ampliando i mezzi pubblici, con particolare attenzione alle esigenze di chi è in situazioni vulnerabili, alle donne, ai bambini, alle persone con disabilità e agli anziani" e 3.6 "Entro il 2020, dimezzare il numero di decessi a livello mondiale e le lesioni da incidenti stradali".

La tematica è considerata nel tema prioritario 9 *Mobilità urbana* dell'Agenda urbana per l'Ue e dell'obiettivo IV.2 *Aumentare la mobilità sostenibile di persone e merci* dell'area Prosperità della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

Il Libro bianco della Ue sui trasporti del 2011¹⁷⁵ ha fissato tre obiettivi fondamentali, che sono stati ribaditi dal Pacchetto per la mobilità sostenibile del 2013¹⁷⁶:

- 1) dimezzare entro il 2030 l'uso delle auto alimentate con carburanti tradizionali ed eliminarlo entro il 2050;
- 2) dimezzare il numero delle vittime nel trasporto su strada entro il 2020 avvicinandosi all'obiettivo delle zero vittime nel 2050;
- 3) realizzare sistemi di logistica urbana a zero emissioni di carbonio entro il 2030.

BOX 11.1 - ABITAZIONI

Obiettivi internazionali

La diminuzione della quota di persone che vivono in grave disagio abitativo è parte integrante del contrasto alla povertà. Nel 2015 la popolazione in condizione di grave disagio abitativo nelle città europee era il 5,2% del totale (città di minori dimensioni e sobborghi 4%, zone rurali 6,2%).

Posizione dell'Italia

Nel 2015 la popolazione in condizione di grave disagio abitativo nelle città era l'11,3% (città di minori dimensioni e sobborghi 8,6%, zone rurali 9,2%). L'Italia è in controtendenza rispetto all'Europa, in quanto il disagio è concentrato nelle città.

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le città è portare al di sotto del 4% nel 2030 la popolazione in condizione di grave disagio abitativo riducendola di 2/3 rispetto al 2015.

Azioni necessarie

a) *Un Piano strategico per le città italiane* (6-10 anni), come evoluzione dell'esperienza dei bandi per le periferie; b) una *Strategia nazionale per la rigenerazione urbana e le periferie* per gli aspetti sociali, di sicurezza e di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente; c) maggiori risorse per il Piano casa (legge n. 80 del 2014); d) attuazione dell'accordo Governo-Anci per l'accoglienza dei rifugiati.



Il raggiungimento di questi obiettivi è essenziale anche per il conseguimento degli obiettivi del *Quadro di riferimento sul clima e l'energia dell'Ue* del 2014¹⁷⁷ e per l'attuazione degli accordi di Parigi sul clima del 2015. Dai trasporti urbani deve arrivare un contributo fondamentale se si vuole conseguire l'obiettivo di ridurre del 60% rispetto al 1990 le emissioni del settore dei trasporti nella Ue al 2050 ribadito nella Comunicazione della Commissione europea *Strategia europea per una mobilità a basse emissioni*¹⁷⁸ del 2016. Ed è altrettanto fondamentale anche per il conseguimento del sotto-obiettivo 11.6 dell'Agenda 2030 sulla qualità dell'aria.

Posizione dell'Italia

Il confronto con l'Europa centro-settentrionale e con la Spagna in materia di trasporti urbani e di sicurezza stradale è fortemente penalizzante per le città italiane. Nel 2012 il 9,4% della popolazione italiana denunciava una difficoltà molto alta nell'accesso al trasporto pubblico su una media nell'Ue del 5,7%, collocandosi così al quart'ultimo posto¹⁷⁹. Nel 2015 sono decedute in incidenti sulle strade urbane 1.502 persone, collocando l'Italia all'ultimo posto dell'Ue¹⁸⁰.

Considerando pari a 100 km la lunghezza media nell'Ue, nel 2015 in Italia le linee di tram erano 47,1 km, le linee di metropolitana 46,9 e le linee ferroviarie suburbane 51,4¹⁸¹. Nel 2012 solo in tre città italiane (Bolzano, Venezia e Genova) su 19 le modalità alternative (trasporto pubblico, bici e piedi) superavano l'auto nelle preferenze dei cittadini, mentre questo avveniva in 39 città tedesche su 78, in 5 città austriache su 5, in 4 città svedesi su 10 e in 13 città spagnole su 7¹⁸².

I dati nazionali mostrano che negli ultimi anni la densità delle fermate del trasporto pubblico per km² nei Comuni capoluogo di provincia è rimasta costante (5 nel 2014 e nel 2015) mentre l'offerta di posti-km *pro capite* è diminuita (3.185 nel 2011, 2.775 nel 2015) con un forte divario territoriale che penalizza il Sud¹⁸³.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Per contribuire a raggiungere i traguardi europei al 2030 e al 2050 **l'obiettivo intermedio per le aree urbane è arrivare ad almeno il 50% del riparto modale tra l'auto e le altre forme di trasporto e di mobilità entro il 2020.**

A questo fine sono necessari:

- 1) l'adozione di un Piano di azione nazionale per sostenere le città nel perseguimento dei tre obiettivi fondamentali dell'Ue;
- 2) dare priorità allo sviluppo di un sistema integrato dei trasporti e assicurarne la coerenza con la Strategia energetica nazionale, poiché il 32% dei consumi energetici finali nazionali è generato dal settore trasporti¹⁸⁴ e i trasporti sono la principale fonte d'inquinamento dell'aria nelle città¹⁸⁵;
- 3) integrare gli strumenti di pianificazione generale urbana e del traffico con i *Piani d'azione per il clima e l'energia* adottando la seguente gerarchia di azioni: *evitare (avoid)* la domanda di trasporto non necessaria, *spostare (shift)* la domanda verso opzioni di trasporto sostenibile, *migliorare (improve)* l'efficienza¹⁸⁶;
- 4) incrementare in modo significativo gli investimenti per recuperare il ritardo nella dotazione di infrastrutture di trasporto pubblico delle città italiane anche con risorse derivate dalla *project review* in corso;
- 5) finanziare le ferrovie suburbane con modalità innovative, quali i proventi di sovrapedaggi sui veicoli più inquinanti applicati sui tratti autostradali urbani;
- 6) potenziare l'offerta del trasporto pubblico locale colmando il divario tra le città del Nord e quelle del Sud;
- 7) incentivare i sistemi di trasporto intelligente, la mobilità elettrica, la mobilità ciclabile e pedonale (Fondo per la mobilità sostenibile nel collegato ambientale alla legge di stabilità per il 2016; legge *Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica* AS n. 2977 del 2017);
- 8) prevedere in modo particolare misure per la diffusione della ricarica delle auto elettriche anticipando quanto prefigurato dalla Commissione europea con la proposta di modifica della Direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia¹⁸⁷;
- 9) realizzare i progetti locali di mobilità e valutazione della sicurezza stradale con particolare riguardo ai percorsi casa-scuola per gli studenti delle scuole elementari e medie ed agli spostamenti sistematici casa-lavoro con azioni a supporto del *mobility management*;

10) finanziare i percorsi sicuri per l'accesso ai servizi di trasporto pubblico per soggetti portatori di disabilità.

3.11.3 Uso sostenibile del suolo e soluzioni basate sui processi naturali

Obiettivi internazionali

Il tema Uso sostenibile del suolo e soluzioni basate sui processi naturali all'interno dell'Agenda 2030 è considerato nei sotto-obiettivi 11.3 *"Entro il 2030, aumentare l'urbanizzazione inclusiva e sostenibile e la capacità di pianificazione e gestione partecipata e integrata dell'insediamento umano in tutti i paesi"*, 11.a *"Sostenere rapporti economici, sociali e ambientali positivi tra le zone urbane, periurbane e rurali, rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale"*, nell'Obiettivo 15 *"Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre"*, ed in particolare nel sotto-obiettivo 15.3 *"Entro il 2030, combattere la desertificazione, ripristinare i terreni degradati ed il suolo, compresi i terreni colpiti da desertificazione, siccità e inondazioni, e sforzarsi di realizzare un mondo senza degrado di terreno"*, nei sotto-obiettivi 2.4 *"Entro il 2030, garantire sistemi di produzione alimentare sostenibili"* e 2.5 *"Entro il 2020, assicurare la diversità genetica di semi, piante coltivate e animali da allevamento"*.

La tematica rientra nell'Agenda urbana per l'Ue all'interno del tema prioritario 5 *Uso sostenibile del suolo e soluzioni basate sui processi naturali* e nella Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile all'obiettivo 11.2 *Arrestare il consumo del suolo e combattere la desertificazione dell'area Pianeta*.

L'obiettivo dell'azzeramento del consumo di suolo è stato già definito a livello europeo con la *Strategia tematica per la protezione del suolo* del 2006¹⁸⁸. Nella Comunicazione della Commissione europea *Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse* del 29 settembre 2011 e nella decisione n. 1386/2013/Ue del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 *VII Programma di azione per l'ambiente fino al 2020 - Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta* è indicato l'obiettivo del consumo netto di suolo pari a zero entro il 2050. Cinque paesi Ue (Germania, Lussemburgo, Austria, Francia e Gran Bretagna) hanno adottato obiettivi quantitativi di riduzione del consumo di suolo¹⁸⁹.

In parallelo all'obiettivo Ue al 2050, va messo in evidenza che il sotto-obiettivo 15.3 prevede lo sforzo di raggiungere la *neutralità del degrado del suolo al 2030* il quale comporta altre minacce oltre al suo consumo come l'erosione, la salinizzazione e la perdita di carbonio. Potendosi tuttavia considerare l'impermeabilizzazione e il consumo di suolo come degrado, poiché

BOX 11.2 - MOBILITÀ

Obiettivi internazionali

Gli obiettivi europei sono: **a)** dimezzare entro il 2030 l'uso delle auto alimentate con carburanti tradizionali ed eliminarlo entro il 2050; **b)** dimezzare il numero delle vittime nel trasporto su strada entro il 2020 avvicinandosi all'obiettivo delle zero vittime nel 2050; **c)** realizzare sistemi di logistica urbana a zero emissioni di carbonio entro il 2030.

Posizione dell'Italia

Fatta 100 la lunghezza media delle reti di trasporto pubblico nell'Ue, in Italia nel 2015 le linee di tram erano 47,1 km, le linee di metropolitana 46,9 e le linee ferroviarie suburbane 51,4. Nel 2012 in sole 3 città su 19 la somma degli spostamenti a piedi, in bici e con il trasporto pubblico superavano quelli incauto.

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le aree urbane è raggiungere entro il 2020 l'obiettivo intermedio del 50% del riparto modale tra l'auto e le altre forme di mobilità.

Azioni necessarie

a) Investimenti per recuperare il gap nella dotazione di infrastrutture di trasporto pubblico; **b)** finanziamento delle ferrovie suburbane con i proventi del sovrappedaggio sui tratti autostradali urbani; **c)** potenziamento dell'offerta di trasporto pubblico locale a partire dalle città del sud; **d)** incentivi alla mobilità intelligente, elettrica, ciclabile e pedonale.



Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Uno studio attendibile del *Joint research center* (Jrc) europeo¹⁹⁷ dimostra che, per raggiungere l'obiettivo Ue di azzerare il consumo netto di suolo entro il 2050, il consumo medio deve essere ridotto a 1,6 mq/ab l'anno da qui al 2020. Considerando che la velocità di consumo di suolo dell'Italia nel periodo 2013 - 2015 è stata di 2 mq/ab. l'anno, **le aree urbane devono ridurre del 20% il proprio consumo di suolo al 2020 contribuendo così al conseguimento dell'obiettivo nazionale al 2050.**

Non è un obiettivo facile, poiché la ripresa economica che si sta registrando potrebbe facilmente indurre ad una riproposizione della caratteristica principale del ciclo edilizio nel periodo antecedente alla crisi, cioè una forte espansione quantitativa sui suoli liberi. Va inoltre tenuto presente che il sotto-obiettivo 15.3 sul degrado del suolo induce ad anticipare al 2030 l'obiettivo Ue al 2050.

Per quanto riguarda gli strumenti della pianificazione territoriale, **l'obiettivo per le aree urbane al 2030 è la riduzione del 50% dei tempi medi di elaborazione ed approvazione di tali strumenti pianificatori, comprese le loro componenti operative.**

A tal fine sono necessari:

- 1) un'approvazione sollecitata all'inizio della prossima legislatura dell'AS 2383 *Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato* con le modifiche che sono necessarie

per: a) uniformare la definizione di consumo di suolo a quella europea; b) semplificare le procedure di individuazione dei limiti da raggiungere; c) introdurre un incremento degli oneri di urbanizzazione per l'edificazione su suolo libero rispetto agli interventi su suolo già compromesso;

- 2) l'approvazione di una nuova legge nazionale di principi sul governo del territorio;
- 3) l'anticipazione di quanto previsto dall'AS 2383 relativamente al censimento degli edifici sfitti e delle aree dismesse, non utilizzate o abbandonate, da parte dei Comuni per creare una banca dati del patrimonio edilizio pubblico e privato inutilizzato, disponibile per il recupero o il riuso, in alternativa al consumo di suolo ineditato;
- 4) l'adozione di un Piano di azione da parte del Governo, con il parere della Conferenza unificata Stato, Regioni e autonomie locali e il ruolo attivo delle città, per l'attuazione dell'obiettivo europeo al 2050, in coerenza con il sotto-obiettivo 15.3 che induce ad anticiparlo al 2030, sulla base del Documento di lavoro della Commissione europea "Orientamenti in materia di buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo" del 15 maggio 2012¹⁹⁸.

BOX 11.3 - SUOLO

Obiettivi internazionali

L'obiettivo europeo è l'azzeramento del consumo netto di suolo al 2050 (ridurre il consumo medio a 1,6 mq/ab l'anno al 2020) e l'Agenda Onu richiede lo sforzo di anticiparlo al 2030.

Posizione dell'Italia

La crescita della superficie artificiale in Italia è stata maggiore della media europea sia nel periodo 1990 - 2000 (Italia +6,4%, Ue 27 + 5,7%) che nel periodo 2000 - 2006 (Italia +3,3%, Ue 27 +3%). La velocità di consumo di suolo è stata di 3,2 mq/ab l'anno nel periodo 2008 - 2013 e di 2 mq/ab l'anno nel periodo 2013 - 2015.

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le aree urbane è di ridurre del 20% il proprio consumo netto di suolo al 2020 (da 2 a 1,6 mq/ab l'anno) per contribuire al conseguimento dell'obiettivo nazionale.

Azioni necessarie

a) Approvazione sollecitata con modifiche della legge AS 2383 non approvata nella 17ª Legislatura, differenziando gli oneri di edificazione tra suolo libero e suolo già compromesso; b) banca dati degli edifici e delle aree dismesse disponibili per il recupero e il riuso, prevista dal ddl; c) *Piano di azione nazionale* concordato con regioni ed enti locali per il conseguimento dell'obiettivo.



3.11.4 Cultura

Obiettivi internazionali

Il tema della cultura è compreso nel sotto-obiettivo 11.4 *“Rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale (e naturale) del mondo”*. La cultura è considerata negli obiettivi III.6 *Promuovere la domanda e accrescere l'offerta di turismo sostenibile* dell'area Pianeta e III.5 *Assicurare lo sviluppo del potenziale, la gestione sostenibile e la custodia dei territori, dei paesaggi e del patrimonio culturale* dell'area Prosperità della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

L'Unione europea - che, secondo i suoi trattati, ha il compito di salvaguardare il patrimonio culturale comune dell'Europa - con il programma Europa creativa 2014 - 2020 sostiene i settori culturali e creativi. Ogni anno due città vengono scelte come Capitali europee della cultura e nel 2019 una sarà Matera. Non rientrando tuttavia la cultura nella Strategia Europa 2020, non vi sono pertanto obiettivi quantificati e anche il sotto-obiettivo 11.4 dell'Agenda Onu è solo di carattere qualitativo.

Posizione dell'Italia

La spesa pubblica per servizi culturali in Italia nel 2014 è stata pari allo 0,3% del Pil¹⁹⁹, al di sotto della media Ue dello 0,5%. Il Regno Unito e l'Irlanda si sono attestate allo stesso livello di spesa mentre solo Portogallo, Grecia e Cipro hanno speso meno del nostro Paese. Un terzo della spesa è stata del governo centrale mentre due terzi dei governi locali.

Nel 2013 la spesa dei Comuni italiani per i beni culturali è stata del 2,9% rispetto alle spese totali²⁰⁰, circa 10 euro pro capite nel 2014²⁰¹. Nel 2004 questa percentuale si era attestata intorno al 3,4%, con una riduzione della spesa più sensibile a partire dal 2010 per effetto dei tagli conseguenti all'inizio della crisi. Restano forti differenziazioni territoriali che penalizzano il Sud²⁰². Vanno inoltre considerati i risultati dell'*Art Bonus* che consente un credito di imposta pari al 65% dell'importo a chi effettua erogazioni liberali a sostegno del patrimonio culturale pubblico italiano. Secondo un'indagine effettuata²⁰³, nel periodo giugno 2014 - settembre 2016 i soggetti che ne hanno usufruito sono stati 3.158 per un importo complessivo di 122,7 milioni di euro.

I dati della spesa pubblica sono in forte contrasto con la dotazione di beni culturali di cui è provvisto il nostro Paese, che è tra le più elevate nel mondo e che in grande parte rappresenta un carattere identitario delle città italiane. L'Italia conserva il primato nella lista del patrimonio mondiale dell'Unesco per numero di beni iscritti (51, pari al 4,8% del totale), seguita ormai a brevissima distanza dalla Cina (50) e poi da Spagna, Francia e Germania (rispettivamente: 45, 42 e 41)²⁰⁴.

Nel 2016 i beni immobili (architettonici, archeologici e museali) sottoposti a vincolo sono stati oltre 200mila, in media 67,6 ogni 100 kmq: una densità elevatissima di elementi di valore storico e artistico che costituiscono un tratto peculiare del paesaggio italiano²⁰⁵. Di questo patrimonio fanno parte i musei: 5.302 nel 2015, di cui 4.976 aperti al pubblico. Anche la consistenza del patrimonio edilizio storico è un indicatore del patrimonio culturale italiano: nel 2011, gli edifici abitati costruiti prima del 1919 erano 1,8 milioni (circa il 15% del totale), con un tasso di conservazione in buono/ottimo stato del 61,2% dello stock censito dieci anni prima²⁰⁶.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Nel campo della cultura **l'obiettivo per le aree più densamente popolate è di aumentare complessivamente di 2/3 la spesa pubblica del settore entro il 2030 per contribuire a raggiungere gradualmente a livello nazionale la media europea**, riducendo il forte squilibrio ora esistente tra il Nord e il Sud. Va incrementata anche la spesa privata (*Art Bonus*) e vanno introdotti *standard* e parametri di efficienza per tutta la spesa culturale nelle città, al di là della distinzione di competenze tra Stato e Comuni.

A tal fine sono necessari:

- 1) un aumento della qualità e della produttività della spesa culturale considerata nel suo insieme, individuando *standard minimi* da raggiungere in relazione a specifici indicatori di *performance* (numero di visitatori, pubblico agli spettacoli, ecc.);
- 2) la valorizzazione della cultura e del turismo come fattori centrali per l'economia urbana, con una strategia specificamente rivolta alle imprese culturali creative, valutando la consistenza complessiva del settore economico della cultura nelle città in relazione anche al patrimonio culturale immateriale (industrie

culturali creative, produzioni artistiche e culturali, ecc.) con numero di addetti, valore aggiunto, ecc., al fine di valutare costantemente l'efficacia delle politiche;

- 3) l'estensione del pubblico della cultura intesa come fattore di coesione sociale, a partire dalle persone di più recente immigrazione;
- 4) la ratifica della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa di Faro (27 ottobre 2005, firmata dall'Italia il 27 febbraio 2013)²⁰⁷ sul valore dell'eredità culturale per la società.

3.11.5 Qualità dell'aria

Obiettivi internazionali

Il tema della Qualità dell'aria è considerato nell'Agenda 2030 nei sotto-obiettivi 11.6 (che riguarda anche i rifiuti) *"Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo pro capite delle città in particolare per la qualità dell'aria"* e 3.9 *"Entro il 2030, ridurre sostanzialmente il numero di decessi e malattie da sostanze chimiche pericolose e da inquinamento e contaminazione di aria, acqua e suolo"*.

La tematica è affrontata nel tema prioritario 10 *Qualità dell'aria* dell'Agenda urbana per l'Ue e nell'obiettivo 11.6 *Minimizzare le emissioni e abbattere le concentrazioni inquinanti in atmosfera* dell'area Pianeta della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

La direttiva Ue sulla qualità dell'aria²⁰⁸, basata sulla Strategia tematica sull'inquinamento atmo-

sferico²⁰⁹, stabilisce obiettivi di qualità dell'aria al 2020 per migliorare la salute dell'uomo e la qualità dell'ambiente.

Il pacchetto *aria pulita* adottato dalla Commissione Europea alla fine del 2013²¹⁰, anno europeo dell'aria, conteneva importanti innovazioni per la riduzione alla fonte delle emissioni inquinanti e per il rafforzamento della coerenza tra le diverse politiche settoriali, con misure tese a garantire il conseguimento a breve termine degli obiettivi esistenti e, per il periodo fino al 2030, il raggiungimento di nuovi obiettivi.

Gli obiettivi europei vigenti per il particolato sottile (Pm 2,5) sono: al massimo 25 µg/m³ al 1 gennaio 2015 e 20 µg/m³ al 2020. Il limite massimo stabilito dall'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) è invece di 10 µg/m³. Per il Pm 10 la direttiva europea prevede un limite massimo di concentrazione di 40 µg/m³.

L'Oecd, nel recente rapporto del 2016 *The economic consequences of outdoor air pollution*²¹², calcola un danno economico di 360 miliardi di dollari nel 2015 a carico dei 4 paesi dell'Ue più grandi, tra cui l'Italia, in aumento a 540 miliardi di dollari in proiezione al 2030. La Commissione europea nel III Rapporto sullo stato dell'Unione dell'energia del 2017 indica in oltre 47 miliardi di euro i costi esterni dell'inquinamento dell'aria relativi a salute e giorni di lavoro persi per l'economia italiana²¹³. L'inquinamento atmosferico ha inoltre un impatto sanitario assolutamente rilevante²¹⁴.

BOX 11.4 - CULTURA

Obiettivi internazionali

L'Ue ha il compito di salvaguardare il patrimonio culturale. Con il programma Europa creativa 2014 - 2020 sostiene i settori culturali e creativi.

Posizione dell'Italia

La spesa dei comuni italiani nel 2014 per i beni culturali si attestava al 2,9% del totale della spesa pubblica, circa 10 euro pro capite, con forti differenze territoriali (Firenze 162,3 euro e Napoli 15,22 euro). La spesa pubblica nazionale per i servizi culturali nello stesso anno era lo 0,3% del Pil (media Ue 0,5%).

Obiettivi nazionali

Entro il 2030 aumentare nelle aree più densamente popolate la spesa pubblica nel settore della cultura per contribuire a raggiungere gradualmente a livello nazionale la media europea, riducendo il forte squilibrio tra nord e sud.

Azioni necessarie

- a) Aumento della qualità e della produttività della spesa culturale, individuando standard minimi da raggiungere in relazione a indicatori di performance (numero di visitatori, pubblico agli spettacoli, ecc.);
- b) valorizzazione della cultura e del turismo come fattori centrali per l'economia urbana; c) estensione degli utenti della cultura come fattore di inclusione a partire dai migranti.



Posizione dell'Italia

Nonostante il miglioramento della qualità dell'aria che si è registrato negli ultimi anni, permangono situazioni di criticità in numerose aree urbane italiane. A diminuire sono state le emissioni di anidride solforosa e, seppur in modo meno accentuato, di monossido di carbonio, mentre gli ossidi di azoto derivanti dai processi di combustione, prodotti in modo particolare dal traffico automobilistico e dal riscaldamento domestico, non si sono ridotte. La concentrazione nell'aria di biossido di azoto (NO₂) costituisce, insieme al particolato sottile e all'ozono, uno tra i maggiori problemi con cui le città devono confrontarsi.

Il rapporto Oecd - Commissione europea, *Health at a glance: Europe 2016*, nell'espone i determinanti per la salute, indica l'Italia tra i paesi più a rischio dell'Ue per l'inquinamento dell'aria. L'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) evidenzia effetti dell'inquinamento atmosferico avversi per la salute delle persone e per l'ambiente, anche a concentrazioni inferiori agli standard fissati dall'Ue. L'Italia è stata condannata dalla Corte di giustizia europea per il superamento dei valori limite di particolato atmosferico e la Commissione ha già avviato una nuova procedura interlocutoria a fronte del perdurare dei superamenti.

La direttiva Ue obbliga gli Stati membri ad adottare le misure necessarie a mantenere la qualità dell'aria entro gli *standard* prefissati, mentre la normativa nazionale assegna alle Regioni il compito di adottare piani e misure per il loro rispetto. Nel 2014, il 20,1% degli abitanti delle aree italiane più densamente popolate erano esposti a concentrazioni eccessive di polveri sottili (Pm 2,5 e Pm 10) al di sopra delle media del 15,9% nelle stesse aree dell'Ue nel 2013²⁵. L'Italia è il paese europeo con il più alto numero di morti premature correlate al Pm 2,5 (59.630 nel 2014) e agli altri inquinanti atmosferici come l'ozono e il biossido d'azoto²⁶.

A causa del superamento dei valori limite di inquinamento atmosferico nel 2015, 53 Comuni capoluogo di provincia hanno applicato provvedimenti di limitazione del traffico privato, mentre erano stati 44 nel 2013. Di questi, 9 hanno attuato limitazioni emergenziali e programmate (fra cui Milano, Roma e Napoli), 41 solo programmate e 3 solo emergenziali²⁷.

Nel 2015 i valori del Pm 10 nelle aree urbane erano

tornati a peggiorare dopo il miglioramento complessivo registrato nel 2014. I Comuni in cui si ha almeno una centralina con un valore medio annuo superiore a tale limite sono saliti da 4 a 8. Se consideriamo i superamenti annui del limite dei 50 µg/m³, la situazione peggiora ulteriormente: troviamo infatti ben 49 capoluoghi che superano i 35 giorni consentiti dalla normativa nell'arco dell'anno, 16 in più rispetto all'anno precedente²⁸.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

L'obiettivo per le aree urbane è il rispetto del limite massimo stabilito dall'Oms per il particolato sottile (Pm 2,5), più restrittivo di quello europeo, entro il 2025. A questo fine sono necessari:

- 1) l'individuazione urgente di un pacchetto nazionale di misure idonee per raggiungere l'obiettivo legato ai temi dei trasporti (paragrafo 3.11.2), agli impianti di riscaldamento delle abitazioni (paragrafo 3.11.1) e all'industria (paragrafo 3.8), al contributo all'abbattimento delle polveri sottili e all'attenuazione dell'inquinamento con le infrastrutture verdi (paragrafo 3.11.6);
- 2) lo sviluppo di esperienze di concertazione ai diversi livelli istituzionali, come il Tavolo sulla qualità dell'aria istituito dal ministero dell'Ambiente, a cui partecipano i rappresentanti delle Regioni e delle città per il monitoraggio dei risultati conseguiti con il Protocollo di Intesa sulla Qualità dell'Aria sottoscritto il 30 dicembre 2015 fra il Ministero dell'Ambiente, le Regioni e l'Anici;
- 3) il rafforzamento dei sistemi di monitoraggio locale della qualità dell'aria e di modalità d'informazione puntuale ai cittadini sui rischi per la salute, anche con sistemi di previsione di picchi di inquinamento, di *allerta precoce* e altre misure di prevenzione coerenti con quanto previsto dall'Accordo quadro di Sendai per la riduzione del rischio da disastri 2015 - 2030²⁹;
- 4) l'intervento coordinato nell'*hotspot* della Pianura Padana dove la qualità dell'aria è fortemente influenzata dalle caratteristiche orografiche e meteorologiche del bacino. Nel 2013 è stato sottoscritto un accordo tra le Regioni e il Governo per un'azione congiunta di tutti i livelli istituzionali e l'adozione di misure di carattere nazionale.

3.11.6 Verde

Obiettivi internazionali

Il tema del verde è ricompreso nei sotto-obiettivi 11.4 "Rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio naturale del mondo" e 11.7 "Entro il 2030, fornire l'accesso universale a spazi verdi pubblici sicuri, inclusivi e accessibili". La tematica è presa in considerazione nel tema prioritario 5 *Uso sostenibile del suolo e soluzioni basate sui processi naturali* dell'Agenda urbana per l'Ue e negli obiettivi III.4 *Garantire il ripristino e la deframmentazione degli ecosistemi e favorire le connessioni ecologiche urbano/rurali* dell'area Pianeta della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

Nell'ambito della conservazione degli *habitat* naturali, le politiche comunitarie hanno avuto grande rilievo in particolare con la direttiva cd. *Natura 2000*²²⁰. Con l'applicazione della direttiva è stata creata una rete ecologica, diffusa in tutta l'Ue, di zone speciali protette. La rete interessa anche in modo significativo diverse aree urbane²²¹. Nel 2011 inoltre l'Unione ha adottato una strategia per proteggere e migliorare lo stato della biodiversità nel successivo decennio²²².

Anche il primo pilastro della politica agricola comune (Pac) mira a prevenire l'abbandono e la frammentazione dei terreni, e questo riguarda in modo particolare le zone periurbane minacciate dallo *sprawl* edilizio. La Comunicazione della Commissione europea *Infrastrutture verdi - Raf-*

*forzare il capitale naturale in Europa*²²³ individua gli elementi di una strategia per le infrastrutture verdi da introdurre nelle politiche fondamentali della Ue e sollecita gli stati membri.

Secondo l'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura dell'Onu (Fao), quasi un miliardo di individui coltiva piante e alleva animali all'interno e intorno alle città. Tale pratica agevola l'accesso a cibo sano per le famiglie a basso reddito, contribuendo al loro risparmio sugli acquisti alimentari, e genera benefici ambientali e sociali. Questa può essere una valida alternativa al consumo di suolo, per lo sviluppo della biodiversità e la promozione della educazione alimentare anche nelle città europee²²⁴.

Posizione dell'Italia

La spesa complessiva per la protezione della biodiversità e del paesaggio nel 2014 era dello 0,2% del Pil, al di sopra della media dell'Ue dello 0,1%²²⁵, con 2.310 siti di importanza comunitaria censiti dalla Rete Natura 2000²²⁶. Nei capoluoghi di provincia italiani nel 2014 il verde urbano rappresentava il 2,7% del territorio nel 2014 con una media di 31,1 mq ogni abitante e una crescita (+4,9% rispetto all'anno precedente) degli orti urbani (Fig. 13)²²⁷.

La protezione del patrimonio naturale delle città si può misurare anche con la densità di verde storico e parchi urbani di notevole interesse pubblico²²⁸ e con la spesa dei Comuni per il territorio

BOX 11.5 - ARIA

Obiettivi internazionali

Gli obiettivi europei vigenti per il particolato sottile (Pm 2,5) sono: 25 µg/m³ al 1 gennaio 2015; 20 µg/m³ al 2020. Il limite massimo stabilito dall'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) è di 10 µg/m³. Per il Pm 10 il limite fissato dall'Ue è 40 µg/m³.

Posizione dell'Italia

Nel 2014 il 20,1% della popolazione urbana italiana era esposto a concentrazioni eccessive di polveri sottili (Pm 2,5 e Pm 10) al di sopra della media nel 2013 del 15,9% nelle città dell'Ue. L'Italia nel 2014 aveva il più alto numero di morti premature correlate al Pm 2,5 (quasi 59.630) e agli altri inquinanti atmosferici come l'ozono e il biossido d'azoto.

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le aree urbane al 2025 è il rispetto del limite massimo stabilito dall'Oms per il particolato sottile (2,5 µg/m³), più restrittivo di quello europeo.

Azioni necessarie

a) Piano di azione nazionale integrato che coinvolga i trasporti, gli impianti di riscaldamento delle abitazioni, l'industria e le infrastrutture verdi; b) concertazione interistituzionale con il Tavolo per la qualità dell'aria al Ministero dell'Ambiente; c) rafforzamento dei sistemi di monitoraggio locale; d) interventi coordinati sull'*hot spot* della Pianura Padana.



e l'ambiente²²⁹. Si potrebbero anche considerare: 1) gli indicatori sviluppati per la Strategia nazionale per la biodiversità che riguarda anche i servizi ecosistemici in ambito urbano; 2) lo stato di attuazione della pianificazione nei Parchi nazionali²³⁰; 3) il recepimento della Rete ecologica nella pianificazione ordinaria²³¹.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Per gli spazi verdi pubblici l'obiettivo per le aree più densamente popolate è raggiungere i 50 mq di superficie media di verde urbano per abitante al 2030, 2/3 in più rispetto alla media attuale, portandola alla dotazione attualmente più elevata. Occorre proporsi anche un miglioramento dell'indice di fruibilità delle aree verdi con un consistente aumento della quota di popolazione che può raggiungerle a piedi entro un massimo di 10 minuti²³².

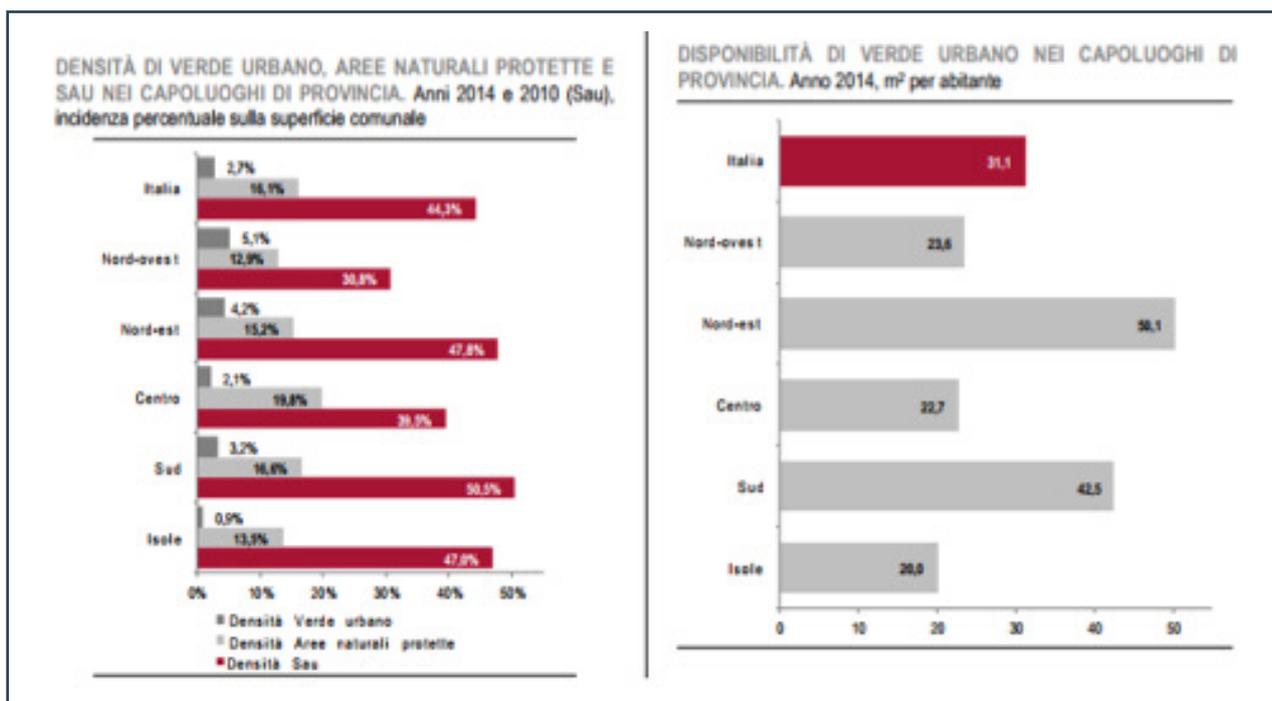
La legge n. 10 del 2013 rappresenta il contesto per le azioni necessarie alla valorizzazione e allo sviluppo delle aree verdi urbane, la cui importanza multifunzionale si è ormai largamente affermata. A tal fine sono necessari:

- 1) il riconoscimento del verde urbano nella sua totalità (pubblico, privato, urbano, periurbano), indipendentemente dalle sue classificazioni tecnico-gestionali, in modo da superare la sua concezione come semplice *standard* urbani-

stico e da valutarne tutte le potenzialità e gli effetti positivi prestatati dai diversi servizi ecosistemici ad esso collegati;

- 2) l'identificazione e la pianificazione di nuove categorie di aree verdi, adatte a fronteggiare i cambiamenti ambientali in atto e a riconoscere il ruolo delle risorse naturali urbane come strumento per le politiche di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici e per l'abbattimento dell'inquinamento dell'aria;
- 3) la definizione di norme tecniche vincolanti e incentivanti per il pubblico e il privato per premiare l'integrazione della componente vegetale nella pianificazione generale e nei vari piani di settore e per introdurre strumenti di valutazione della qualità dello spazio pubblico in termini di accessibilità, comfort e creazione di opportunità;
- 4) la promozione di una nuova cultura del verde urbano e delle aree pubbliche come beni comuni;
- 5) il collegamento tra le azioni per incrementare la dotazione di verde urbano e le iniziative di rigenerazione urbana con la massima attenzione per il riequilibrio delle attuali forti differenze tra le diverse città;
- 6) un consistente sviluppo delle infrastrutture verdi e del settore agricolo nelle aree periurbane.

Figura 13 - Fonte: Istat Statistiche focus, Verde urbano anno 2014, 24 maggio 2016



BOX 11.6 - VERDE**Obiettivi internazionali**

La direttiva Ue *Natura 2000* prevede la conservazione degli *habitat* naturali e il tema è compreso nel *Mayors adapt* per l'adattamento ai cambiamenti climatici.

Posizione dell'Italia

In Italia sono presenti 2310 siti di importanza comunitaria censiti dalla Rete Natura 2000. Nei capoluoghi di provincia italiani il verde urbano rappresentava il 2,7% del territorio nel 2014 con una media di 31,1 mq ogni abitante e una crescita (+4,9% rispetto all'anno precedente) degli orti urbani.

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le aree urbane è di raggiungere i 50 mq di superficie media di verde urbano per abitante al 2030, 2/3 in più rispetto al 2014, portandola alla dotazione attualmente più elevata.

Azioni necessarie

a) Riconoscimento del verde urbano nella sua totalità (pubblico, privato, urbano, periurbano) oltre la concezione di semplice *standard* urbanistico; b) pianificazione di nuove categorie di aree verdi adatte a fronteggiare il riscaldamento climatico; c) incentivo all'inserimento della componente vegetale nelle ristrutturazioni e nelle nuove edificazioni.

3.12 Consumi e produzione responsabili



3.12.1 Economia circolare

Obiettivi internazionali

Il tema del consumo e della produzione responsabile viene considerato nel sotto-

obiettivo 11.6 "Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo pro capite delle città, in particolare riguardo [...] alla gestione dei rifiuti" e nell'obiettivo 12 *Consumi e produzione responsabili*, suddiviso in undici sotto-obiettivi.

L'Agenda urbana per l'Ue se ne occupa nel tema prioritario 6 *Economia circolare e la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile* negli obiettivi III.1 *Dematerializzare l'economia, migliorando l'efficienza dell'uso delle risorse e promuovendo meccanismi di economia circolare* e III.5 *Abbattere la produzione di rifiuti e promuovere il mercato delle materie prime seconde* dell'area Prosperità.

Il riferimento europeo per la gestione dei rifiuti sino a qualche anno fa era rappresentato dalla direttiva n. 98 del 2008²³³. La Commissione europea ha adottato il 2 dicembre 2015 la Comunicazione *L'anello mancante: un piano d'azione europeo per l'economia circolare*. Si tratta di un articolato pacchetto di misure che comprende un nuovo Piano d'azione con quattro proposte di modifica di sei direttive²³⁴ in linea con gli obiettivi della tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse²³⁵ e del Settimo programma d'azione per l'ambiente²³⁶, i quali comprendono: 1) la piena attuazione della gerarchia dei rifiuti²³⁷ in tutti gli Stati membri; 2) la diminuzione in termini assoluti e pro capite dei rifiuti prodotti; 3) la garanzia di un riciclaggio di elevata qualità e l'utilizzo dei rifiuti riciclati quale fonte importante e affidabile di materie prime per l'Unione.

Con l'introduzione del nuovo paradigma dell'economia circolare, la Commissione ha indicato un percorso a lungo termine ambizioso e credibile di revisione legislativa in materia di recupero, gestione e riciclaggio dei rifiuti. Gli obiettivi di riduzione dei rifiuti contenuti nelle nuove proposte sono accompagnati da misure concrete volte ad affrontare gli ostacoli pratici e le diverse situazioni

nei vari Stati membri. Gli elementi chiave delle nuove proposte sono:

- 1) un obiettivo comune a livello di Ue per il riciclaggio del 65% dei rifiuti urbani entro il 2030;
- 2) un obiettivo comune a livello di Ue per il riciclaggio del 75% dei rifiuti di imballaggio entro il 2030;
- 3) un obiettivo vincolante per ridurre al massimo al 10% il collocamento in discarica per tutti i rifiuti entro il 2030;
- 4) il divieto del collocamento in discarica dei rifiuti della raccolta differenziata;
- 5) la promozione di strumenti economici per scoraggiare il collocamento in discarica;
- 6) definizioni più semplici e adeguate nonché metodi armonizzati per il calcolo dei tassi di riciclaggio in tutta l'Ue;
- 7) misure concrete per promuovere il riutilizzo e stimolare la simbiosi industriale trasformando i prodotti di scarto di un'industria in materie prime destinate ad un'altra;
- 8) incentivi economici nell'ambito del Piano di lavoro 2015-2017 finalizzati alle produzioni sostenibili con tecniche di progettazione ecocompatibile in grado di garantire sin dall'inizio della filiera la riparabilità, longevità e riciclabilità dei prodotti, oltre che ad assicurare criteri di efficienza energetica.

Il Parlamento europeo ha invitato la Commissione ad innalzare ulteriormente i *target* contenuti nel pacchetto per l'economia circolare. La Commissione ambiente il 24 gennaio 2017 ha proposto i seguenti obiettivi più ambiziosi che sono stati successivamente fatti propri e deliberati in seduta plenaria:

- 1) il 70%, anziché il 65%, dei rifiuti solidi urbani destinati a riutilizzo e il riciclaggio entro il 2030;
- 2) l'80%, anziché il 75%, dei rifiuti di imballaggio da avviare a riciclo entro il 2030;
- 3) la graduale limitazione al 5%, anziché al 10%, dello smaltimento in discarica dei rifiuti entro il 2030.

Quest'ultimo *target* recepisce una delle maggiori innovazioni proposte dal pacchetto Ue sull'economia circolare: la previsione sostanziale della chiusura delle discariche per i rifiuti urbani entro il 2030.

Dopo mesi di negoziazione con Consiglio e Commissione l'accordo finale maturato ha ulteriormente rivisto i *target* che sono stati così rimodulati,

seguendo una visione sicuramente meno ambiziosa ma decisamente più realistica data anche la condizione attuale di impreparazione di alcuni Paesi dell'Unione:

- 1) il 65%, dei rifiuti solidi urbani destinati a riutilizzo e il riciclaggio entro il 2035;
- 2) il 70%, dei rifiuti di imballaggio da avviare a riciclo entro il 2030;
- 3) la graduale limitazione al 10%, dello smaltimento in discarica dei rifiuti entro il 2035.

Inoltre, due sotto-obiettivi sono stati previsti per gli imballaggi in plastica, che dovranno essere riciclati almeno per il 50% nel 2025 e per il 55% nel 2030. Dal 2023 sarà obbligatoria la raccolta differenziata dei rifiuti di materiali organici (*bio-waste*), da avviare al compostaggio. La raccolta selettiva obbligatoria è prevista anche per i materiali tessili e per i materiali pericolosi nei rifiuti domestici (come vernici, pesticidi, oli e solventi). Nel pacchetto è previsto anche che vi sia un dimezzamento entro il 2030 degli sprechi alimentari lungo la catena di produzione, distribuzione e consumo, con obiettivi di riduzione obbligatori che saranno fissati nel 2023.

L'adozione definitiva da parte dell'Europarlamento e del Consiglio Ue dovrebbe avvenire entro maggio 2018, mentre l'applicazione delle nuove norme negli Stati membri è prevista entro due anni, nel 2020.

Posizione dell'Italia

Nel 2014 il 25,4% degli abitanti delle aree italiane più densamente popolate soffrivano di inquinamento, sporcizia e altri problemi ambientali al di sopra della media del 19,1% nelle stesse aree della Ue²³⁸. Nel 2016 la produzione di rifiuti urbani in Italia era di 497 kg pro capite²³⁹, al di sopra della media Ue di 480 kg pro capite, pari a 30,1 milioni di tonnellate, con un aumento del 2% (+590 mila tonnellate circa) rispetto al 2015²⁴⁰.

Il Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, emanato dal Ministero dell'Ambiente con decreto direttoriale del 7 ottobre 2013, ha fissato l'obiettivo della riduzione del 5% della produzione di rifiuti urbani per unità di Pil nel 2020 rispetto ai valori registrati nel 2010, considerando nell'ambito del monitoraggio anche l'andamento dell'indicatore rifiuti urbani/consumo delle famiglie.

Nel periodo 2010-2015 il rapporto rifiuti urbani/Pil è diminuito del 6% mentre la variazione della produzione dei rifiuti urbani per unità di spese delle

famiglie è diminuito del 5,2%²⁴¹. I valori sembrano indicare il conseguimento nel 2015 dell'obiettivo di prevenzione fissato dal Programma nazionale per il 2020, ma va considerata l'incidenza della crisi di questi anni e occorre pertanto verificare l'andamento di questi indicatori nella situazione attuale di ripresa, seppur moderata, della produzione e dei consumi. L'obiettivo resta il disaccoppiamento tra produzione dei rifiuti e andamento degli indicatori socioeconomici verso il traguardo *rifiuti zero*.

Il decreto legislativo n. 152 del 2006 e la legge n. 296 del 2006 individuavano i seguenti obiettivi di raccolta differenziata dei rifiuti:

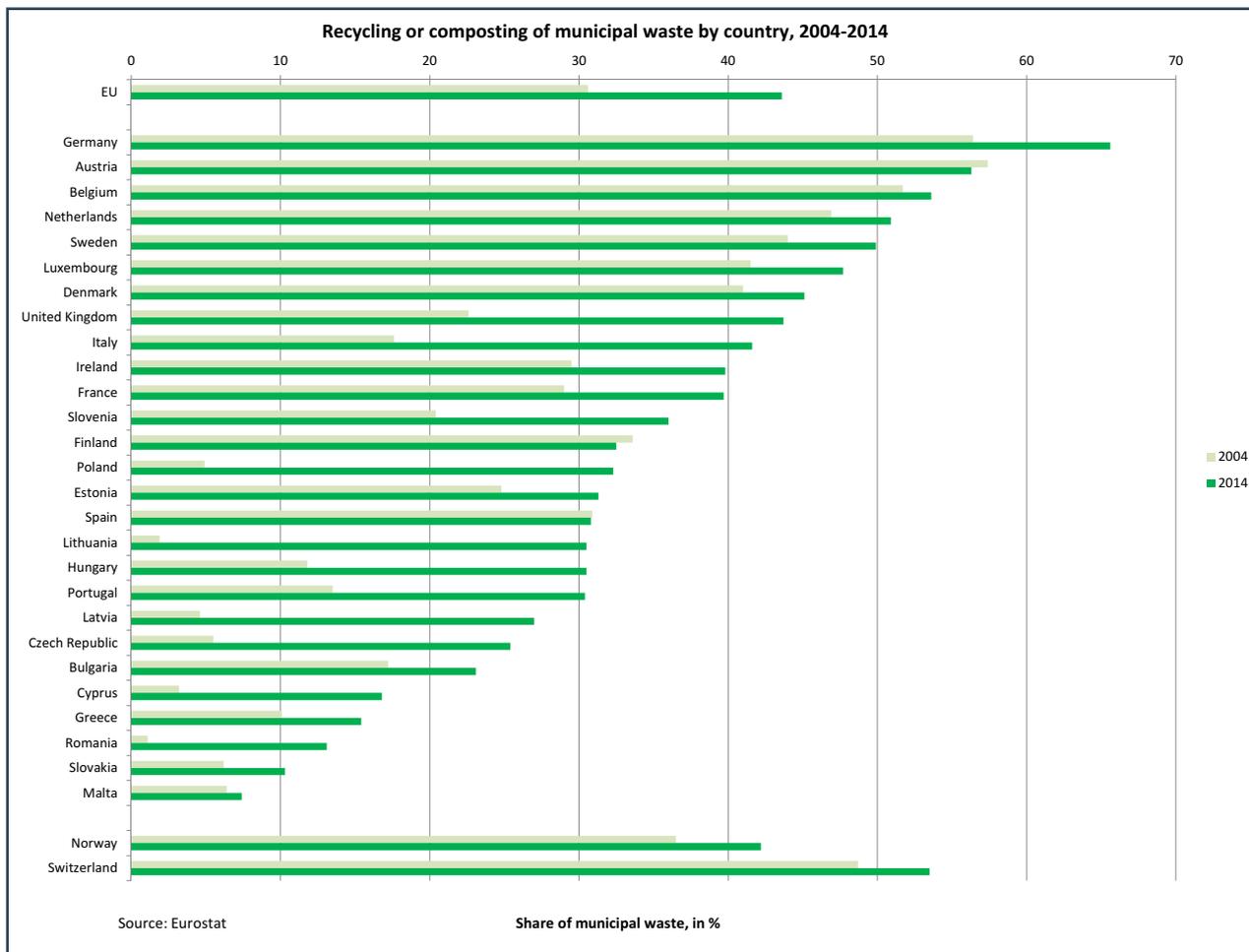
- 1) almeno il 35% entro il 31 dicembre 2006;
- 2) almeno il 40% entro il 31 dicembre 2007;
- 3) almeno il 45% entro il 31 dicembre 2008;
- 4) almeno il 50% entro il 31 dicembre 2009;
- 5) almeno il 60% entro il 31 dicembre 2011;
- 6) almeno il 65% entro il 31 dicembre 2012.

Nel 2016, la percentuale di raccolta differenziata era del 52,5% della produzione nazionale, con una crescita di 5 punti rispetto alla percentuale del 2015²⁴². Siamo pertanto al di sotto dell'obiettivo stabilito per il 2009 e perciò in ritardo di sette anni sui traguardi fissati dalla legge. Quanto alla gestione dei rifiuti prodotti, nel 2015 in Italia il 27% dei rifiuti è stato riciclato (contro il 28% dell'Ue), il 18% è stato destinato al compostaggio e alla digestione anaerobica (contro il 16% dell'Ue), il 21% è stato incenerito (contro il 27% dell'Ue) e il 34% è stato smaltito in discarica (contro il 28% dell'Ue)²⁴³. Per il confronto europeo per il riciclaggio e compostaggio dei rifiuti vedi Fig. 14.

Tuttavia, i Comuni italiani che nel 2015 hanno già raggiunto l'obiettivo del 50% di avvio a riciclo, l'obiettivo europeo al 2020, sono stati 3.549 (13% in più rispetto al 2014, 58,3% in più rispetto al 2013) con una popolazione media di 7.048 abitanti per Comune e un totale di circa 25 milioni di abitanti pari al 42,09% della popolazione nazionale. Solo il 61% di tali Comuni ha però raggiunto anche l'obiettivo del 65% di raccolta differenziata²⁴⁴.

Questi dati testimoniano un miglioramento in atto. Milano, ad esempio, è in cima alla classifica delle metropoli europee con più di un milione di abitanti per la raccolta differenziata. La legge della Regione Emilia - Romagna del 2015 ha introdotto un sistema di penalità e premialità, mentre Parma e Treviso hanno avviato esperienze di

Figura 14 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag.169



tariffazione che si sono dimostrate molto efficaci. La provincia di Treviso è passata da una quota di raccolta differenziata dei rifiuti del 45% nel 2001 all'84% nel 2015 (+39% in 15 anni).

Anche l'Accordo di programma quadro Anci - Consorzio nazionale imballaggi (Conai)²⁴⁵ si è rivelato molto importante per garantire l'attuazione del principio di corresponsabilità tra produttori, utilizzatori e pubbliche amministrazioni. L'Italia è stata, inoltre, il primo Paese del mondo a introdurre il divieto di commercializzazione delle buste per la spesa monouso non compostabili ed è al primo posto in Europa nel riciclo industriale. Nonostante ciò il nostro Paese presenta un deficit significativo nelle infrastrutture a servizio della gestione dei rifiuti che rende difficile e spesso costoso chiudere il ciclo. È ancora troppo frequente il ricorso alle discariche²⁴⁶, con impianti ormai esauriti e cicliche emergenze regionali, che determinano un insensato trasferimento dei rifiuti tra le diverse Regioni italiane o verso impianti esteri.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Gli obiettivi per le aree urbane sono:

- 1) la riduzione della produzione assoluta e pro capite dei rifiuti portandola nel 2020 al di sotto della media Ue e individuando obiettivi quantitativi che anticipino la necessaria revisione rispetto ai nuovi obiettivi europei del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti del 2013;
- 2) il rapido recupero del ritardo accumulato nel conseguimento degli obiettivi della raccolta differenziata con l'obiettivo di almeno il 70% nel 2025 e dell'80% nel 2030, estendendo le buone pratiche in atto in numerose città;
- 3) l'assunzione dei nuovi obiettivi europei anticipando la modifica delle direttive, in modo particolare il riutilizzo e il riciclaggio del 65% dei rifiuti (45% nel 2015) e la graduale limitazione al 10% dello smaltimento nelle discariche entro il 2035. Per l'incenerimento dei rifiuti vanno assunte le raccomandazioni eu-



ropee per evitare la creazione di una sovracapacità produttiva che può ostacolare la crescita del riciclaggio e del riutilizzo²⁴⁷.

A questo fine sono necessari:

- 1) un impegno prioritario nelle aree metropolitane dove il problema della gestione dei rifiuti non è risolto e dà luogo anche alla loro esportazione transfrontaliera e infra-regionale;
- 2) l'urgente predisposizione di un Piano di azione nazionale per individuare le tappe del percorso verso gli obiettivi del *Pacchetto per l'economia circolare* della Ue in coerenza con l'Obiettivo 12 dell'Agenda Onu 2030, laddove interpretabili come più ambiziosi rispetto alle stesse politiche europee²⁴⁸. Va sostenuta in modo particolare la proposta di realizzare un'industria e un mercato del riciclo²⁴⁹;
- 3) la promozione della prevenzione dei rifiuti²⁵⁰ attraverso l'informazione e la sensibilizzazione dei cittadini e l'introduzione di specifici traguardi di riduzione quantitativa nei piani per la gestione dei rifiuti ai diversi livelli istituzionali²⁵¹;
- 4) l'ampliamento delle azioni contro lo spreco alimentare, partendo dall'attuazione di quanto previsto dalla legge n. 166 del 2016 sui prodotti alimentari e farmaceutici, attraverso la creazione di una rete solidale e sostenibile sul territorio a km zero per il recupero dei pasti preparati ma non consumati, innanzitutto nelle mense aziendali²⁵²;
- 5) l'introduzione di un sistema di tariffazione puntuale o corrispettiva su larga scala, che permetta la sostituzione dell'attuale tassa sui rifiuti (Tari) di impostazione patrimoniale con un sistema di tariffe più direttamente rapportato al servizio sulla base della proposta di regolamento recentemente elaborata dal Ministero dell'Ambiente;
- 6) la responsabilizzazione dei cittadini, attraverso la conversione dei costi da tassa a tariffa, in modo da premiare i comportamenti virtuosi e promuovere l'efficienza nel settore;
- 7) il superamento dell'attuale sovrapposizione istituzionale tra i livelli di pianificazione che determina un'artificiosa frammentazione della gestione e del trattamento dei rifiuti e una continua dilazione delle scelte. La pianificazione dei servizi ambientali risulta tutt'oggi ancora incompiuta anche per la resistenza di numerose gestioni comunali in economia o con affidamenti in proroga, nonostante la legge²⁵³ preveda la predisposizione di Piani regionali oggi in gran parte scaduti, con conseguente avvio della procedura di infrazione Ue, e l'organizzazione del servizio su base di Ambiti territoriali ottimali (Ato);
- 8) la diffusione in larga scala delle *best practice* di raccolta differenziata in atto, con una combinazione tra i vari sistemi esistenti scelti in base al tessuto urbanistico, alla densità abitativa e alle condizioni socio-economiche e produttive del territorio;
- 9) l'irrobustimento delle infrastrutture per il riciclo e il recupero - anche energetico - dei rifiuti

BOX 12.1 - ECONOMIA CIRCOLARE

Obiettivi internazionali

I nuovi obiettivi europei per l'economia circolare prevedono: **a)** il riutilizzo e il riciclaggio del 65% dei rifiuti al 2035; **b)** il riciclaggio del 75% dei rifiuti da imballaggio al 2030; **c)** la riduzione al massimo al 10% del collocamento dei rifiuti in discarica al 2030; **d)** incentivi alle produzioni ecocompatibili che evitano la produzione di rifiuti.

Posizione dell'Italia

Nel 2016 la raccolta differenziata dei rifiuti urbani si è attestata al 52,5% raggiungendo con 7 anni di ritardo l'obiettivo del 50% fissato dalla normativa europea per il 2009.

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le aree urbane è raggiungere gli obiettivi europei al 2035 (riciclaggio 65%, in discarica al massimo il 10% dei rifiuti) con il 70% nel 2025 e l'80% nel 2030 della raccolta differenziata, estendendo le buone pratiche in corso.

Azioni necessarie

a) Impegno prioritario nelle aree metropolitane dove il problema della gestione dei rifiuti non è risolto; **b)** Piano di azione nazionale sull'economia circolare per recuperare il ritardo accumulato; **c)** promozione della prevenzione dei rifiuti rafforzando le misure già previste nel Piano nazionale.



urbani - come indicato nei Dpcm 7 marzo 2016 e 10 agosto 2016 - che stimano il fabbisogno complessivo di impianti di recupero, in particolare per la frazione organica da raccolta differenziata;

- 10) il consolidamento del settore del riutilizzo e riduzione dei rifiuti da realizzare con un'adeguata cornice normativa sia dal lato della produzione sia dal lato del consumo, prevedendo circuiti di scambio e valorizzazione dei prodotti usati prima che diventino rifiuti nonché il recupero, con riparazioni o *re-design*, dei prodotti già avviati alla raccolta dei rifiuti;
- 11) la piena operatività della regolazione indipendente dei servizi di igiene ambientale definita dalla legge di Bilancio per il 2018, con la quale si è prevista l'attribuzione di poteri di vigilanza e definizione di tariffe e qualità del servizio all'Autorità di regolazione per l'energia, le reti e l'ambiente (Arera)²⁵⁴.

3.12.2 Appalti pubblici innovativi e responsabili

Il tema degli appalti pubblici è considerato nell'obiettivo 12 *Appalti pubblici innovativi e responsabili* dell'Agenda urbana per l'Ue.

L'obiettivo è «usare questo importante strumento per indirizzarlo verso obiettivi sociali e ambientali e per fare di più con meno. Ciò comporterà un approccio innovativo nel sistema degli appalti pubblici (*public procurement*)»²⁵⁵. In materia non ci sono veri e propri obiettivi internazionali e non è possibile individuare precisamente il posizionamento nazionale, gli obiettivi per le aree urbane e le azioni necessarie. Al riguardo può essere quindi sviluppato solo un discorso qualitativo.

Horizon 2020, il Programma quadro dell'Ue per la ricerca e l'innovazione, presenta un'utile definizione giuridica degli appalti pubblici per soluzioni innovative (*Public procurement of innovative solutions - Ppi*), che serve da base per l'ammissibilità degli appalti al cofinanziamento Ue²⁵⁶. Secondo le linee guida della Commissione, per appalti pubblici per soluzioni innovative (Ppi) si deve intendere una procedura d'appalto in cui le amministrazioni aggiudicatrici agiscono come clienti di lancio di beni e servizi innovativi che non sono ancora disponibili su base commerciale a larga scala e che può includere prove di conformità. Gli appalti pubblici per soluzioni innovative non includono gli appalti di servizi di ricerca e svi-

luppo, noti come appalti pre-commerciali (*pre-commercial procurement - Pcp*). Per appalti pre-commerciali (*pre-commercial procurement - Pcp*) si intendono infatti gli appalti di servizi di ricerca e di sviluppo che prevedono la condivisione dei rischi e dei benefici alle condizioni di mercato e lo sviluppo competitivo per fasi, in cui è prevista una separazione delle fasi di ricerca e di sviluppo dalla fase di commercializzazione dei prodotti finali.

Gli appalti pubblici per soluzioni innovative (Ppi) possono svolgere un ruolo fondamentale per migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici e per affrontare al tempo stesso le principali sfide sociali. Contribuiscono a far ottenere il migliore rapporto qualità/prezzo come pure benefici economici, ambientali e sociali di carattere più ampio attraverso la generazione di nuove idee e la loro traduzione in prodotti e servizi innovativi, promuovendo in tal modo una crescita economica sostenibile, a vantaggio delle imprese e delle Pmi europee. Sono particolarmente utili in alcuni settori (ad es. mobilità, sanità, costruzioni, *e-government*, gestione dei rifiuti, riciclaggio) in cui il settore pubblico rappresenta gran parte della domanda e può utilizzare gli appalti come mezzo per affrontare importanti sfide.

La Commissione europea, con la Comunicazione *Politica integrata dei prodotti. Sviluppare il concetto di ciclo di vita ambientale* del 2003²⁵⁷, invitava gli Stati membri a dotarsi di Piani di azione per l'integrazione delle esigenze ambientali negli appalti pubblici (*Green public procurement, Gpp*). L'Italia ha adempiuto con il *Piano di azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione*, adottato nel 2008²⁵⁸ e aggiornato nel 2013²⁵⁹, i cui obiettivi devono fare parte integrante di tutte le modalità di appalto pubblico.

Nonostante i potenziali benefici derivanti dagli appalti pubblici per soluzioni innovative sia in termini di efficienza dei servizi pubblici che di elaborazione di nuove soluzioni rispondenti ai bisogni della società, le autorità pubbliche tendono in genere ad adottare un approccio di avversione al rischio nell'acquisto di prodotti e servizi innovativi. I committenti pubblici redigono ancora capitolati d'onere e, nella valutazione delle offerte ricevute, preferiscono privilegiare il criterio dell'offerta più bassa o del prezzo più basso. Questo avviene in modo particolare nel nostro Paese.

Se si vogliono utilizzare gli appalti pubblici in maniera più strategica, occorre abbattere alcune barriere, come ad esempio:

- 1) la mancanza di competenze e di conoscenze adeguate;
- 2) priorità sbagliate, come ad esempio concentrarsi sui costi a breve termine quando occorre avere la massima attenzione ai costi a medio e lungo termine;
- 3) la considerazione degli appalti esclusivamente come fatto amministrativo separato dalle politiche e dalle strategie pubbliche;
- 4) incapacità delle pubbliche amministrazioni di individuare soluzioni innovative;
- 5) la frammentazione della domanda e la mancanza di una massa critica sul mercato.

Alcune città italiane, come ad esempio Torino per l'illuminazione o la refezione scolastica, stanno sperimentando la possibilità di far partecipare gli utenti, a fianco dei tecnici dell'amministrazione, alla definizione delle linee guida degli appalti in questi settori. La domanda pubblica in questo modo può diventare uno stimolo per le imprese a fornire nuove soluzioni di mercato. Trieste sta compiendo un'esperienza pilota nel campo del *pre-commercial procurement* nel campo della rigenerazione di aree industriali dismesse, che si applica allo sviluppo iniziale di prodotti o servizi nuovi favorendo così la competizione tra le imprese partecipanti.

Il Codice degli appalti, approvato con Decreto legislativo n. 50 del 2016, prevede un programma biennale degli acquisti di beni e servizi e un programma triennale per quanto riguarda i lavori pubblici. Sono previsti tre livelli della progettazione: il progetto di fattibilità tecnica ed economica; il progetto definitivo; il progetto esecutivo. È molto importante incentivare la progettualità delle pubbliche amministrazioni locali anche indipendentemente dai bandi di finanziamento delle opere, al fine di elevare la qualità progettuale e la possibilità di rispondere meglio alle esigenze che vengono ritenute prioritarie. Sempre in base al nuovo Codice degli appalti, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale vengono resi pubblici e su di essi può essere attivata la procedura di dibattito pubblico.

3.13 Lotta contro il cambiamento climatico



Obiettivi internazionali

Il tema della lotta al cambiamento climatico va allargato alla riduzione dei rischi da disastri naturali. È compreso nell'Obiettivo 13 *Lotta contro il cambiamento climatico*,

suddiviso in cinque sotto-obiettivi, e nei sotto-obiettivi 11.5 "Entro il 2030, ridurre in modo significativo il numero di morti e il numero di persone colpite da calamità compresi i disastri provocati dall'acqua" e 11.b "Entro il 2020, aumentare notevolmente il numero di città e di insediamenti umani che adottino piani integrati di adattamento ai cambiamenti climatici e resilienza".

L'Agenda urbana per l'Ue se ne occupa nel tema prioritario 7 *Adattamento ai cambiamenti climatici e riduzione del rischio di disastri* e la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile nell'obiettivo III.1 *Prevenire i rischi naturali e antropici e rafforzare le capacità di resilienza di comunità e territori dell'area Pianeta*. Il quadro di riferimento europeo è la Strategia di adattamento ai cambiamenti climatici del 2013²⁶⁰, che definisce le azioni per promuovere l'adattamento all'interno dell'Ue, migliorando il processo decisionale e concentrandosi sui settori più vulnerabili.

La Strategia ha promosso una nuova iniziativa, sul modello del *Covenant of Mayors* per l'energia e il clima, denominata *Mayors adapt*²⁶¹. L'adesione ad essa è volontaria e implica la redazione di un Piano locale di adattamento e la sua integrazione all'interno degli strumenti di governo ordinario esistenti. Il 15 ottobre 2015, in vista della Cop 21 di Parigi, la Commissione europea ha lanciato il nuovo *Covenant of Mayors* includendo le misure di adattamento già previste dal *Mayors adapt*, la ridefinizione della soglia temporale d'azione al 2030 e la soglia di risultato minima al 40% di riduzione dei gas serra.

Il tema dell'adattamento ai cambiamenti climatici riguarda anche la sicurezza del territorio, trattata, in particolare, nella direttiva europea relativa alla gestione del rischio alluvioni del 2007²⁶². La direttiva impone a ciascun Paese di valutare il rischio di alluvione nelle regioni vulnerabili e di redigere Piani di gestione del rischio alluvionale coordinati a livello di bacino idrografico o distretti costieri. A

livello globale il *Hyogo framework for action 2005 - 2015: building the resilience of nations and communities to disaster*²⁶³ indicava una serie di obiettivi che sono stati aggiornati dal *Sendai framework for disaster risk reduction 2015 - 2030*²⁶⁴, approvato dall'Assemblea generale dell'Onu in stretto rapporto con gli SDGs dell'Agenda 2030.

Secondo gli esperti dell'*Intergovernmental panel on climate change* (Ippc), le aree urbane pagano, e pagheranno ancora di più in futuro, i costi sociali maggiori del *global warming* in particolare nell'area del Mediterraneo. Le città sono il cuore della sfida climatica in tutto il mondo perché è nelle aree urbane che si produce la quota più rilevante di emissioni ed è qui che l'intensità e la frequenza di fenomeni meteorologici estremi sta determinando danni crescenti, mettendo in pericolo vite umane e provocando gravi danni a edifici e infrastrutture.

Posizione dell'Italia

Il tasso di mortalità per frane e alluvioni in Italia negli ultimi 50 anni (1966 - 2015) è stato di 7 morti o dispersi ogni 10 milioni di abitanti, mentre negli ultimi 5 anni (2011 - 2015) è sceso a 5. Gli evacuati e i senza tetto per gli stessi motivi negli ultimi 50 anni sono stati 412.087 (15 ogni 100.000 abitanti), di cui 28.188 negli ultimi 5 anni (9,5 su 100.000 abitanti). La popolazione esposta a rischio di alluvione era il 13,2% e quella esposta a rischio frane era il 2,1% di quella complessiva nel 2011²⁶⁵.

Gran parte dell'Italia è a rischio sismico (che riguarda di conseguenza anche le aree urbane) ed è tra i Paesi più colpiti dell'intera area del Mediterraneo, come hanno dimostrato anche i più recenti eventi sismici nel centro Italia iniziati il 24 agosto 2016. Il costo complessivo dei danni provocati dai terremoti e dagli eventi franosi ed alluvionali dal 1944 al 2012 supera i 240 miliardi di euro, una media annua di circa 3,5 miliardi di euro. Per la sicurezza idrogeologica del territorio si sono spesi 9,7 miliardi di euro nel periodo 1991 - 2011, meno di 500 milioni di euro l'anno. Per la prevenzione del rischio sismico tra il 2010 e il 2016 sono stati stanziati 965 milioni di euro, circa 137 milioni di euro l'anno²⁶⁶.

Con l'approvazione della Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici (Snacc), avvenuta nel giugno 2015, e la redazione del Piano di azione sotto la responsabilità del Ministero dell'Ambiente, in corso di completamento dopo

la consultazione che si è conclusa lo scorso 31 ottobre, l'Italia sta assolvendo, seppur lentamente, agli impegni assunti in sede europea.

A ciò si è aggiunta l'istituzione della struttura di missione Italia Sicura in capo alla Presidenza del Consiglio e lo stanziamento di risorse dedicate agli interventi di messa in sicurezza idrogeologica del territorio, per promuovere la prevenzione ed uscire da una logica esclusivamente emergenziale. Il Governo ha inoltre affidato al dipartimento della presidenza del Consiglio dei Ministri Casa Italia la definizione del piano a lungo termine per la prevenzione e la messa in sicurezza del territorio, a partire dal rischio sismico, e del patrimonio abitativo.

I Piani comunali di emergenza, contenenti l'elaborazione coordinata delle procedure operative di intervento da attuarsi nel caso si preannunci e/o si verifichi un determinato evento calamitoso, sono uno strumento indispensabile per la prevenzione dei rischi. Una ricognizione completata nel 2016 dal Dipartimento di Protezione Civile ha mostrato che 6.377 Comuni italiani, pari all'80% del totale, dispone di un Piano di emergenza. Tuttavia permangono grandi differenze da Regione a Regione e tra Nord e Sud²⁶⁷. Finora solo Bologna, Torino e Venezia hanno adottato il Piano di adattamento ai cambiamenti climatici, aderendo all'iniziativa *Mayors adapt*.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

L'obiettivo fondamentale per l'Italia, **per ridurre il numero di vittime e di senza tetto e i danni economici causati dalle calamità, è aumentare gli investimenti per la prevenzione del rischio e per l'adattamento ai cambiamenti climatici (Italia Sicura e programma Casa Italia), con un trend crescente nel primo periodo (2-3 miliardi di euro l'anno) e costante nel tempo anche oltre il 2030.** A tal fine **l'obiettivo per le aree più densamente popolate è l'approvazione di Piani locali di adattamento ai cambiamenti climatici (Mayors adapt o nuovo Patto dei sindaci per il clima e l'energia 2015) e di prevenzione dei rischi di disastri integrati con gli altri strumenti di pianificazione che siano operativi entro il 2020.** Essi devono anche svolgere le funzioni dei piani di resilienza del programma *Making cities resilient del United nations office for disaster risk reduction (Unisdr)*.

A tal fine sono necessari:

- 1) un maggiore coordinamento tra i programmi *Italia Sicura* e *Casa Italia* e le Strategie internazionali, quella di adattamento ai cambiamenti climatici e il *Sendai framework for disaster risk reduction 2015 - 2030*. Quest'ultimo è attualmente in capo al dipartimento per la Protezione civile mentre il Piano di azione della Strategia nazionale di adat-

BOX 13 - CAMBIAMENTI CLIMATICI E DISASTRI NATURALI

Obiettivi internazionali

Sotto-obiettivo 11.5 SDGs: entro il 2030, ridurre in modo significativo il numero di morti e il numero di persone colpite da calamità, compresi i disastri provocati dall'acqua.

Posizione dell'Italia

I morti per frane e alluvioni 2011- 2015 sono stati 5 all'anno per ogni 10 milioni di abitanti e gli evacuati 9,5 ogni 100.000 abitanti. I danni per terremoti e disastri naturali 1944 - 2012 sono stati di 3,5 miliardi di euro l'anno. Gli investimenti per la sicurezza idrogeologica 1991 - 2011 sono stati meno di 500 milioni l'anno e per la prevenzione del rischio sismico 2010 - 2016 circa 137 milioni l'anno.

Obiettivi nazionali

Aumentare gli investimenti per la prevenzione del rischio e l'adattamento ai cambiamenti climatici (Italia sicura, Casa Italia) con un trend crescente nei primi anni (2 - 3 miliardi di euro l'anno) e costante anche oltre il 2030 come condizione per ridurre il numero di vittime e di persone colpite.

Azioni necessarie

a) Piani locali di adattamento ai cambiamenti climatici (*Mayors adapt*) e di prevenzione dei rischi di disastri, tra loro integrati, che svolgano anche la funzione dei Piani di resilienza (Unisdr) in tutte le zone più densamente popolate, operativi entro il 2020; b) coordinamento tra Italia sicura e Casa Italia e le Strategie internazionali, quella per l'adattamento al cambiamento climatico del Ministero dell'Ambiente e il *Sendai framework for disaster risk reduction 2015 - 2030* del dipartimento della Protezione civile; c) integrazione tra gli interventi per la sicurezza sismica e idrogeologica e la Strategia nazionale per la rigenerazione urbana (obiettivo 11.3).



- tamento ai cambiamenti climatici è in corso di elaborazione da parte del Ministero dell'Ambiente²⁶⁸, senza alcun coordinamento tra di loro;
- 2) un'integrazione tra gli interventi per la sicurezza sismica e idrogeologica nelle città e la Strategia nazionale per la rigenerazione urbana proposta nel paragrafo 3.11.1;
 - 3) un ruolo di indirizzo rispetto all'azione dei Comuni da parte del Governo, attraverso l'elaborazione di linee guida per i Piani locali di adattamento ai cambiamenti climatici, e il loro coordinamento affinché le azioni previste possano confluire nel Piano di azione nazionale ed entrare nelle priorità della lotta al dissesto idrogeologico;
 - 4) la redazione urgente di adeguati Piani di adattamento a scala regionale per offrire le basi conoscitive e gli indirizzi operativi alle singole città e alle realtà locali impegnate nella redazione dei Piani di adattamento comunali;
 - 5) l'inserimento, che può essere favorito dall'approvazione di specifiche norme di legge, di criteri di resilienza al cambiamento climatico negli atti di pianificazione del territorio e nella progettazione delle opere infrastrutturali, anche al fine di prevenire i rischi derivanti dalle ondate di calore che sono proprie delle aree urbane;
 - 6) la promozione di Piattaforme locali per la prevenzione del rischio di disastri come previsto dal *Sendai framework for disaster risk reduction 2015 - 2030*;
 - 7) la coerente integrazione in tutte le politiche settoriali delle misure di contrasto ai cambiamenti climatici con riferimento agli ambiti tematici individuati dalla Strategia nazionale e dal Piano di azione.

3.14 Vita sott'acqua



Obiettivi internazionali

L'obiettivo 14 *Vita sott'acqua*, suddiviso in dieci sotto-obiettivi, è collegato agli Obiettivi 6 *Acqua pulita e servizi igienico-sanitari* (in particolare al sotto-obiettivo 6.3

"Entro il 2030, migliorare la qualità dell'acqua riducendo l'inquinamento, eliminando le pratiche di scarico non controllato e riducendo al minimo il rilascio di sostanze chimiche e materiali pericolosi, dimezzare la percentuale di acque reflue non trattate e aumentare sostanzialmente il riciclaggio e il riutilizzo sicuro a livello globale"), 2 *Sconfiggere la fame* (in particolare al sotto-obiettivo 2.4 *"Entro il 2030, garantire sistemi di produzione alimentare sostenibili e applicare pratiche agricole resilienti che aumentino la produttività e la produzione, che aiutino a conservare gli ecosistemi [...]"*), 12 *Consumi e produzione responsabili* (in particolare al sotto-obiettivo 11.6 *"Rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo"*).

La tematica è considerata dagli obiettivi I.1 *Salvaguardare e migliorare lo stato di conservazione di specie e habitat per gli ecosistemi, terrestri e acquatici*, I.3 *Aumentare la superficie protetta terrestre e marina e assicurare l'efficacia della gestione*, I.5 *Integrare il valore del capitale naturale (degli ecosistemi e della biodiversità) nei piani, nelle politiche e nei sistemi di contabilità* e II.1 *Mantenere la vitalità dei mari e prevenire gli impatti sull'ambiente marino e costiero* dell'area Pianeta della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

Il quadro di riferimento internazionale delle politiche per la salvaguardia degli ecosistemi, in particolare quelli marini, è rappresentato dalle convenzioni Onu sul Diritto del mare (Unclos) del 1982, entrata in vigore nel 1994²⁶⁹, e sulla Diversità biologica (Uncbd) del 1992, entrata in vigore anch'essa nel 1994²⁷⁰.

La Direttiva quadro 2008/56/CE *Strategia per l'ambiente marino*²⁷¹ prevede che si raggiunga nel 2020 il "buono stato ambientale" (*Good environmental status* Ges) delle aree marine e costiere, come indicano diversi sotto-obiettivi dell'obiettivo 14.

Il Rapporto Eurostat 2017²⁷² descrive nel modo seguente lo stato di attuazione dell'obiettivo 14 nell'Ue:

a) le aree marine protette previste dalla direttiva 92/43/CEE *Habitat* del 1992²⁷³ e dalla *Strate-*

gia dell'Ue per la biodiversità fino al 2020 del 2011²⁷⁴ coprivano nel 2015 il 55% delle specie e degli *habitat* indicati;

- b) la quantità di pesce pescato è aumentata del 2,9% nel periodo 2010-2015, ma è al di sotto rispetto al 2000, e nello stesso periodo è diminuito lo sfruttamento del patrimonio ittico (- 17,8, 40,9% nel 2015);
- c) la qualità delle acque costiere in relazione ai fattori di contaminazione fecale è aumentata nel 2015, con l'87% dei siti balneabili costieri con una qualità eccellente dell'acqua (+ 5,7% rispetto al 2011), ma è aumentata l'acidità degli oceani (8,07 pH medio nel 2014).

Posizione dell'Italia

La direttiva dell'Ue *Strategia per l'ambiente marino* è stata recepita con il decreto legislativo n. 190 del 2010²⁷⁵. Dall'ultimo Rapporto di valutazione della Commissione europea sullo stato di attuazione della direttiva nei diversi Paesi (Commissione europea COM (2017)3 e SWD (2017)1 final)²⁷⁶ emerge che le *performance* dell'Italia risultano tra le meno adeguate e per alcune delle attività indicate si prevede che l'obiettivo temporale al 2020 non verrà rispettato.

Rispetto agli indicatori del Rapporto Eurostat 2017 la posizione dell'Italia risulta molto variegata a seconda dei fenomeni:

- a) riduzione del 35% (rispetto alla media dell'Ue nel 2015 -20%) delle specie e degli *habitat* indicati dalle direttive coperte da aree marine protette²⁷⁷;
- b) la quantità di pesce pescato è diminuita nel periodo 2001-2016²⁷⁸;
- c) +3,75% rispetto alla media dell'Ue nel 2016 (90,75%) dei siti balneabili costieri con una qualità dell'acqua eccellente²⁷⁹.

L'obiettivo fondamentale della direttiva europea - il buono stato ambientale delle acque marine e costiere entro il 2020 - è ancora lontano dall'essere raggiunto. Il primo Rapporto sullo stato del capitale naturale in Italia del 2017²⁸⁰ presenta i seguenti dati di fonte Ispra (p. 22):

- a) nel distretto del Delta del Po e nei distretti dell'Appennino settentrionale e della Puglia (Appennino meridionale) si riscontra uno stato ecologico *sufficiente*, rispettivamente, nel 100% e nel 50% dei corpi idrici;
- b) lo stato *buono* è rilevato nel distretto delle Alpi orientali in oltre il 90% dei corpi idrici, così

come in Campania (82%) e nel distretto Appennino centrale (79%);

- c) il distretto idrografico della Sardegna si distingue con il 64% di corpi idrici in stato *buono* e, unico fra tutti, presenta il 5% di corpi idrici in stato *elevato*.

Lo stato chimico delle acque marino-costiere presenta criticità ancor maggiori su tutto il territorio nazionale, con percentuali dei corpi idrici in stato *non buono* vicini o superiori al 40%, fatto salvo i distretti della Sardegna e dell'Appennino centrale in cui i valori scendono al 33% e al 12%, rispettivamente.

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

Le aree urbane costiere occupano parte significativa del territorio nazionale e concentrano popolazione e attività la cui influenza sulla qualità dell'ambiente marino è determinante. **L'obiettivo fondamentale per le aree urbane, al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi nazionali, è raggiungere il buono stato ambientale di tutte le loro acque marine e costiere entro il 2020 come prevede la direttiva europea Strategia per l'ambiente marino.** A tal fine sono necessari:

- 1) l'attuazione puntuale e rigorosa dei sistemi di controllo e delle azioni previste dal decreto legislativo n. 190 del 2010 di recepimento della direttiva europea;
- 2) la sollecita adozione di un *Piano d'azione nazionale per il capitale naturale*, elaborato sulla base del primo Rapporto sullo stato del capitale naturale in Italia, anche per gli altri obiettivi collegati;

- 3) l'integrazione della contabilità del capitale naturale e degli obiettivi per la sua prevenzione, ripristino, gestione e valorizzazione negli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale a tutti i livelli, anche per gli altri obiettivi collegati, attraverso lo strumento delle procedure di valutazione ambientale *ex ante* di piani, programmi e progetti (Valutazione ambientale strategica, Valutazione dei programmi comunitari, Analisi costi-benefici e Valutazione di impatto ambientale);
- 4) la riduzione dei fattori di pressione antropica che incidono sugli ecosistemi marini e costieri attuando le misure di prevenzione dell'inquinamento delle acque da produzione agricola, civile, industriale già previste negli altri Obiettivi, in particolare il 2, 6, 11 e 12;
- 5) la pianificazione e la gestione delle aree costiere che conservi, valorizzi e ripristini i servizi eco sistemici costieri locali in continuità con le misure per la valorizzazione delle infrastrutture verdi, anche in relazione agli Obiettivi 11 e 15;
- 6) la predisposizione entro il 2020 dei piani per l'adattamento ai cambiamenti climatici (vedi il sotto-obiettivo 11.b e l'Obiettivo 13) e l'attuazione delle relative misure in termini temporali compatibili con l'Obiettivo 14;
- 7) il rafforzamento del sistema delle aree marine protette, valorizzandone in particolare il significativo ruolo di tutela della biodiversità e dei servizi ecosistemici nella rete europea Natura 2000.

BOX 14 - VITA SOTT'ACQUA

Obiettivi internazionali

La direttiva quadro Ue del 2008 prevede che si raggiunga il buono stato ambientale delle aree marine e costiere entro il 2020. L'87% dei siti balneabili costieri aveva una qualità eccellente delle acque nel 2015 (+5,7% rispetto al 2011), nonostante l'acidità degli oceani fosse aumentata nel 2014.

Posizione dell'Italia

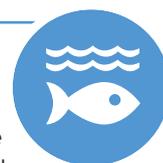
Lo stato buono dei corpi idrici è raggiunto nel 90% delle acque del distretto delle Alpi orientali, nell'82% della Campania, nel 79% dell'Appennino centrale e nel 64% della Sardegna (5% in stato elevato), gli altri distretti raggiungono livelli inferiori.

Obiettivi nazionali

Raggiungere il buono stato ambientale delle acque marine e costiere delle aree urbane entro il 2020 per contribuire al raggiungimento dell'obiettivo nazionale.

Azioni necessarie

a) L'attuazione puntuale e rigorosa dei sistemi di controllo e delle azioni previste dal decreto legislativo n. 190 del 2010 di recepimento della direttiva europea; b) la sollecita adozione di un *Piano d'azione nazionale per il capitale naturale*, elaborato sulla base del primo Rapporto sullo stato del capitale naturale in Italia; c) il rafforzamento del sistema delle aree marine protette, valorizzandone in particolare il significativo ruolo di tutela della biodiversità e dei servizi ecosistemici.



3.15 Vita sulla terra



Obiettivi internazionali

Il tema dell'Obiettivo 15 *Vita sulla terra*, suddiviso in dodici sotto-obiettivi, è collegato ai sotto-obiettivi 11.3 "Entro il 2030, aumentare l'urbanizzazione inclusiva e so-

stenibile e la capacità di gestione partecipata e integrata dell'insediamento umano in tutti i Paesi", 11.6 "Rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo" e 11.7 "Entro il 2030, fornire l'accesso universale a spazi verdi pubblici sicuri, inclusivi e accessibili, in particolare per le donne e i bambini, gli anziani e le persone con disabilità".

La tematica è considerata negli obiettivi 1.1 *Salvaguardare e migliorare lo stato di conservazione di specie e habitat per gli ecosistemi, terrestri e acquatici*, 1.3 *Aumentare la superficie protetta terrestre e marina e assicurare l'efficacia della gestione*, 1.5 *Integrare il valore del capitale naturale (degli ecosistemi e della biodiversità) nei piani, nelle politiche e nei sistemi di contabilità*, 11.2 *Arrestare il consumo del suolo e combattere la desertificazione*, 11.4 *Garantire il ripristino e la deframmentazione degli ecosistemi e favorire le connessioni ecologiche urbano/rurali* e 11.5 *Assicurare lo sviluppo del potenziale, la gestione sostenibile e la custodia dei territori, dei paesaggi e del patrimonio culturale* dell'area Pianeta della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

Il quadro internazionale di riferimento è costituito essenzialmente dalla *Convenzione internazionale sulle zone umide d'interesse internazionale* di Ramsar del 1971²⁸¹ e dalle tre convenzioni dell'Onu collegate alla conferenza di Rio de Janeiro del 1992: la *Convenzione sulla biodiversità* (Uncbd)²⁸², la *Convenzione contro la desertificazione* (Unccd)²⁸³ e la *Convenzione quadro sul cambiamento climatico* (Unfccc)²⁸⁴. Le principali direttive sulla protezione della biodiversità dell'Unione Europea sono la direttiva 2009/147/CE (la cosiddetta direttiva Uccelli) e la direttiva 92/43/EEC (la cosiddetta direttiva Habitat).

La Cop 10 dell'Uncbd del 2010 ha definito gli obiettivi per il decennio 2011-2020, i cosiddetti *Aichi target* che sono ripresi dall'Obiettivo 15 dell'Agenda Onu 2030 e che per questo hanno un termine già al 2020. In relazione ad essi la Commissione europea ha adottato la *Strategia sulla biodiversità al 2020* (COM(2011)244)²⁸⁵, a cui sono da collegare la

comunicazione *Infrastrutture verdi. Rafforzare il capitale naturale in Europa* del 2013²⁸⁶.

Con riferimento all'Obiettivo 15, il Rapporto Eurostat 2017²⁸⁷ riporta, oltre ad indicatori sulla qualità delle acque e sul consumo di suolo già considerati nei paragrafi 3.6 e 3.11.3, due specifici indicatori di biodiversità:

- l'indice delle specie comuni di uccelli (pari a 100 nel 1990), che negli ultimi anni ha avuto la tendenza a rimanere abbastanza costante dopo il forte calo degli anni '90 (89,3 nel 1999; 86,7 nel 2009; 87,4 nel 2014)²⁸⁸;
- la sufficienza delle aree protette in attuazione della direttiva Habitat, pari al 92% nel 2013.

Posizione dell'Italia

Nel 2010 l'Italia si è dotata di una propria Strategia nazionale per la biodiversità²⁸⁹ e la pubblicazione *Dati sull'ambiente* di Ispra del 2016 dà conto della situazione attuale²⁹⁰. In esso si può leggere: «L'Italia è uno dei Paesi europei più ricchi di biodiversità: le specie animali sono oltre 58.000; le piante superiori sono poco più di 6.700, il 20,4% delle quali endemiche. Ma il livello di minaccia è alto: sono a rischio di estinzione circa il 31% dei vertebrati, più del 15% delle piante vascolari e il 22% di briofite e licheni. La biodiversità è principalmente minacciata dalle attività umane e dalla crescente richiesta di risorse naturali e di servizi ecosistemici. La perdita e la degradazione degli *habitat* (circa 120 specie) e l'inquinamento (circa 80 specie) sono le principali minacce per i vertebrati terrestri, esclusi gli uccelli. I cambiamenti degli *habitat* naturali e seminaturali, inclusa la perdita, la frammentazione e il degrado, causano impatti negativi considerevoli attraverso l'estensione delle zone urbane, l'intensificazione dell'agricoltura, l'abbandono della terra e la gestione intensiva delle foreste (p. 26)».

Pur non essendo disponibili confronti internazionali puntuali, si tratta di dati che rappresentano una situazione preoccupante per la biodiversità in Italia come testimoniato anche da primo *Rapporto sullo stato del capitale naturale in Italia*²⁹¹.

Non vi sono dati nazionali relativi all'indice Eurostat delle specie comuni di uccelli mentre la sufficienza delle aree protette in attuazione della direttiva Habitat è all'88% nel 2013, inferiore di 4 punti rispetto alla media dell'Ue²⁹².

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

I diversi sotto-obiettivi dell'Obiettivo 15 sono tra loro inscindibilmente connessi e le aree urbane

possono svolgere una funzione molto importante per il loro raggiungimento. Per «[...] ridurre il degrado degli habitat naturali, arrestare la perdita di biodiversità e, entro il 2020, proteggere e prevenire l'estinzione delle specie minacciate», come prevede il sotto-obiettivo 15.5, è necessario:

- a) entro il 2020, garantire la conservazione, il ripristino e l'uso sostenibile degli ecosistemi di acqua dolce terrestri e nell'entroterra e dei loro servizi (sotto-obiettivo 15.1), secondo quanto previsto dagli obiettivi nazionali del paragrafo 3.6 *Acqua pulita e servizi igienico-sanitari*;
- b) sforzarsi di realizzare un mondo senza degrado del terreno entro il 2030 (sotto-obiettivo 15.3), secondo quanto previsto dagli obiettivi nazionali del paragrafo 3.11.3 *Uso sostenibile del suolo e soluzioni basate sui processi naturali*;
- c) incrementare le infrastrutture verdi per gli importanti servizi ecosistemici che possono fornire, secondo quanto previsto dagli obiettivi nazionali del paragrafo 3.11.6 *Verde*;
- d) intervenire sui fattori di prevenzione e adattamento dei cambiamenti climatici, secondo quanto previsto dagli obiettivi nazionali del paragrafo 3.13 *Lotta contro il cambiamento climatico*.

L'obiettivo per le aree urbane, al fine del conseguimento degli obiettivi nazionali, è contribuire ad invertire l'attuale tendenza alla perdita di biodiversità, sia per quanto riguarda la fauna che la flora, entro il 2020 determinando e consolidando un trend positivo entro il 2025.

A questo fine sono necessari, in coerenza con l'area di lavoro *Aree urbane*²⁹³ della Strategia nazionale per la biodiversità:

- 1) la sollecita adozione di un *Piano d'azione nazionale per il capitale naturale*, elaborato sulla base del primo Rapporto sullo stato del capitale naturale in Italia, anche per gli altri obiettivi collegati;
- 2) l'integrazione della contabilità del capitale naturale e degli obiettivi per la sua prevenzione, ripristino, gestione e valorizzazione negli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale a tutti i livelli, anche per gli altri obiettivi collegati, attraverso lo strumento delle procedure di valutazione ambientale *ex ante* di piani, programmi e progetti (Valutazione ambientale strategica, Valutazione dei programmi comunitari, Analisi costi-benefici e Valutazione di impatto ambientale);
- 3) la protezione e conservazione degli ecosistemi urbani, sia pure residuali, integrando la tutela della biodiversità, con particolare riferimento al mantenimento dei corridoi, con la connettività ecologica;
- 4) il miglioramento della conoscenza dello stato ecologico degli ambienti urbani per i servizi ecosistemici da loro svolti;
- 5) il recupero delle aree dismesse in ambito urbano integrando previsioni di suolo permeabile e aree naturali che garantiscano il ripristino degli *habitat* naturali.

BOX 15 - VITA SULLA TERRA

Obiettivi internazionali

Obiettivo 15.5 SDGs: ridurre il degrado degli *habitat* naturali, arrestare la perdita di biodiversità, proteggere e prevenire l'estinzione delle specie minacciate entro il 2020. Nell'Ue l'indice comune uccelli (100 nel 1990), dopo un forte calo negli anni '90, è abbastanza costante negli ultimi anni (87,4 nel 2014). L'indice di sufficienza delle aree protette alla direttiva Habitat era del 92% nel 2014.

Posizione dell'Italia

Erano a rischio di estinzione nel 2016 circa il 31% dei vertebrati, più del 15% delle piante vascolari e il 22% di briofite e licheni. La perdita e la degradazione degli *habitat* (circa 120 specie) e l'inquinamento (circa 80 specie) sono le principali minacce per i vertebrati terrestri, esclusi gli uccelli.

Obiettivi nazionali

L'obiettivo per le aree urbane è contribuire ad invertire l'attuale tendenza alla perdita di biodiversità, sia per quanto riguarda la fauna che la flora, entro il 2020 determinando e consolidando un trend positivo entro il 2025.

Azioni necessarie

a) La protezione e conservazione degli ecosistemi urbani, sia pure residuali, integrando esigenze di tutela della biodiversità e di connettività ecologica; b) il miglioramento della conoscenza dello stato ecologico degli ambienti urbani per i loro servizi ecosistemici; c) il recupero delle aree dismesse per garantire il ripristino degli *habitat* naturali.



3.16 Pace, giustizia e istituzioni solide



3.16.1 Sicurezza

Obiettivi internazionali

Il tema della sicurezza è trattato soprattutto nei sotto-obiettivi 16.1 "Ridurre significativamente in ogni dove tutte le forme di violenza e i tassi di mortalità connessi", 16.2 "Eliminare l'abuso, lo sfruttamento, il traffico e tutte le forme di violenza e tortura contro i bambini" e 11.7 "Entro il 2030, fornire l'accesso universale a spazi verdi pubblici e sicuri, inclusivi e accessibili, in particolare per le donne e i bambini, gli anziani e le persone con disabilità". Nella Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile esso è ricompreso negli obiettivi III.1 *Intensificare la lotta alla criminalità* e III.3 *Garantire l'efficienza e la qualità del sistema giudiziario* dell'area Pace.

Posizione dell'Italia

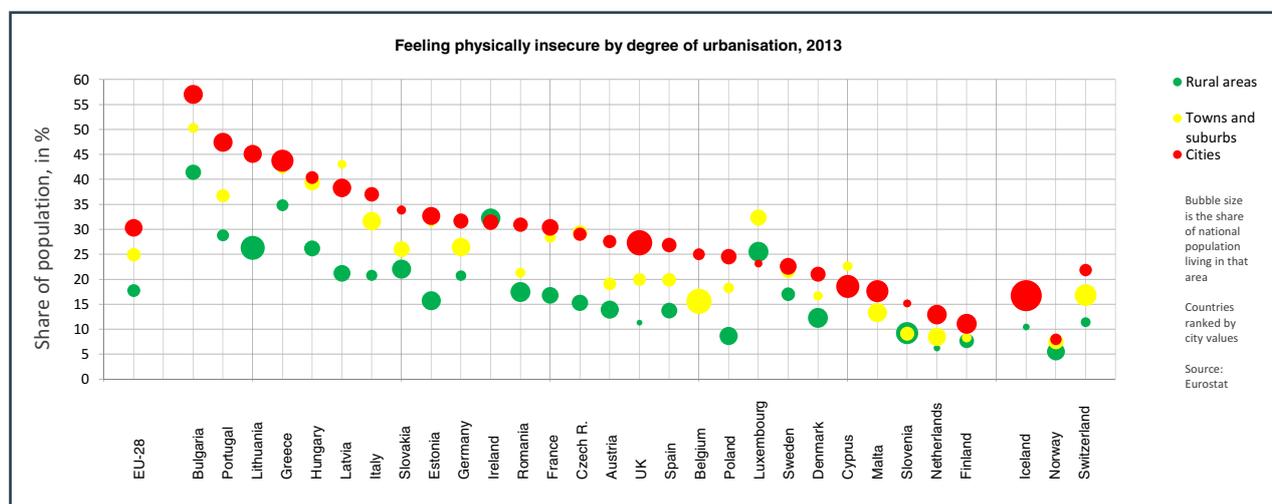
Il tasso di omicidi in Europa è molto inferiore a quello di altri paesi industrializzati, come ad esempio agli Stati Uniti. Nel 2014 nella Ue si è registrato 1 omicidio ogni 100mila abitanti, con una riduzione del 40% rispetto al 2012 mentre negli Stati Uniti sono stati 4,5²⁹⁴. L'Italia si colloca nella parte bassa della graduatoria con 0,78 omicidi ogni 100mila abitanti, mentre presenta tassi elevati per i furti in abitazione denunciati ed occupa la quarta posizione per le rapine.

Se negli ultimi anni molti reati di tipo predatorio hanno visto aumentare il loro numero, così come i corrispettivi tassi sulla popolazione, nel 2015 si sono osservati segnali di flessione per molti dei reati considerati. È il caso dei furti in abitazione, degli scippi, dei borseggi e dei furti nei negozi, così come delle rapine in abitazione e in strada. Anche altre tipologie di delitti hanno mostrato un trend in diminuzione: è il caso degli omicidi e dei tentati omicidi, delle rapine in banca o dei furti di veicoli, delle violenze sessuali denunciate. Sono invece in costante aumento le denunce per truffe informatiche. Il calo degli omicidi ha riguardato soprattutto gli uomini. Il tasso è diminuito dagli anni novanta al 2015 di circa 4 a 1 omicidio ogni 100mila uomini; lo stesso dato per le donne è passato da 0,8 a 0,5. Gli omicidi delle donne avvengono nel 77,3% dei casi nella dimensione familiare o di coppia.

Anche sul fronte della percezione della popolazione emerge una situazione di minore preoccupazione. L'unico reato per il quale la preoccupazione rimane costante è il furto in abitazione, coerentemente con il forte aumento dei furti di questa fattispecie denunciati tra il 2010 e il 2014²⁹⁵.

Per quanto riguarda la distinzione per grado di urbanizzazione, nel 2013 il 31% delle persone che vivevano nelle aree più densamente popolate d'Europa ha dichiarato di provare una sensazione di insicurezza fisica nelle ore notturne nei pressi della loro residenza, mentre nelle aree rurali tale percentuale era solo del 18%. Questo scarto si registrava in tutti i Paesi e le differenze fra nazioni sembrano avere su questo

Figura 15 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag. 88



indicatore un impatto maggiore rispetto a quello fra i diversi gradi di urbanizzazione. In questa graduatoria l'Italia presentava valori abbastanza elevati, superiori a quelli dei principali altri Paesi (Fig 15).

In Europa, sempre nel 2013, i residenti nelle aree più densamente popolate avevano una probabilità tre volte più elevata di vivere in una zona con problemi legati alla criminalità, alla violenza e al vandalismo rispetto a chi abitava nelle aree rurali. Questo scarto fra aree più densamente popolate e aree rurali era particolarmente elevato in Italia, oltre che in Austria, Belgio, Germania e Grecia. Anche in questo caso il nostro Paese si collocava nella parte alta della graduatoria, seguito però a breve distanza da Germania, Francia e Regno Unito (Fig. 16).

La fiducia nelle forze dell'ordine è molto importante poiché condiziona in modo decisivo la volontà di collaborare dei cittadini sui temi della sicurezza. Nel 2013 la variabile del grado di urbanizzazione non sembrava condizionare in modo decisivo questo indicatore. Si rilevava invece una forte variabilità fra nazioni, con il valore massimo in Finlandia (punteggio 8,2 su 10) e minimo in Bulgaria (3,6 su 10). Il grado di fiducia era superiore alla media Ue in molti paesi dell'Europa del Nord e inferiore nei paesi meridionali e centro-orientali. In questa graduatoria l'Italia si collocava nel 2016 in posizione intermedia con un indicatore di fiducia prossimo a 6 su 10, inferiore ai valori del Regno Unito e della Germania, ma lievemente superiore di quelli di Francia e Spagna²⁹⁶ (Fig. 17).

Obiettivi nazionali e azioni necessarie

L'obiettivo per le aree urbane è mantenere una tendenza al miglioramento costante degli indicatori (numero degli omicidi e dei reati predatoria, percezione della popolazione) per ogni triennio fino al 2030, contribuendo in modo consistente alla diminuzione delle cause di insicurezza poiché molti dei reati si concentrano in queste aree.

A tal fine sono necessari:

- 1) la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza delle città e del territorio fondato sull'integrazione tra azioni di prevenzione, contrasto e riparazione dei fenomeni di criminalità, inciviltà e disordine urbano diffuso;
- 2) l'attuazione e la verifica dell'efficacia delle norme previste dalla legge n. 48 del 2017 sulla sicurezza nelle città, in particolare sulle misure sanzionatorie dei comportamenti illeciti, le forme di cooperazione rafforzata tra i Prefetti e i Sindaci per i servizi di controllo del territorio e le nuove modalità di prevenzione e di contrasto di fenomeni di illegalità (spaccio di stupefacenti, sfruttamento della prostituzione, commercio abusivo, illecita occupazione di aree pubbliche, atti vandalici, ecc.);
- 3) la riforma della polizia municipale come presidio fondamentale al servizio dei cittadini e di coordinamento con le competenze dello Stato in materia di sicurezza pubblica;
- 4) la promozione di strategie di prevenzione, di pratiche di mediazione e di riduzione del danno, dell'attenzione alle vittime come parte

Figura 16 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag. 88

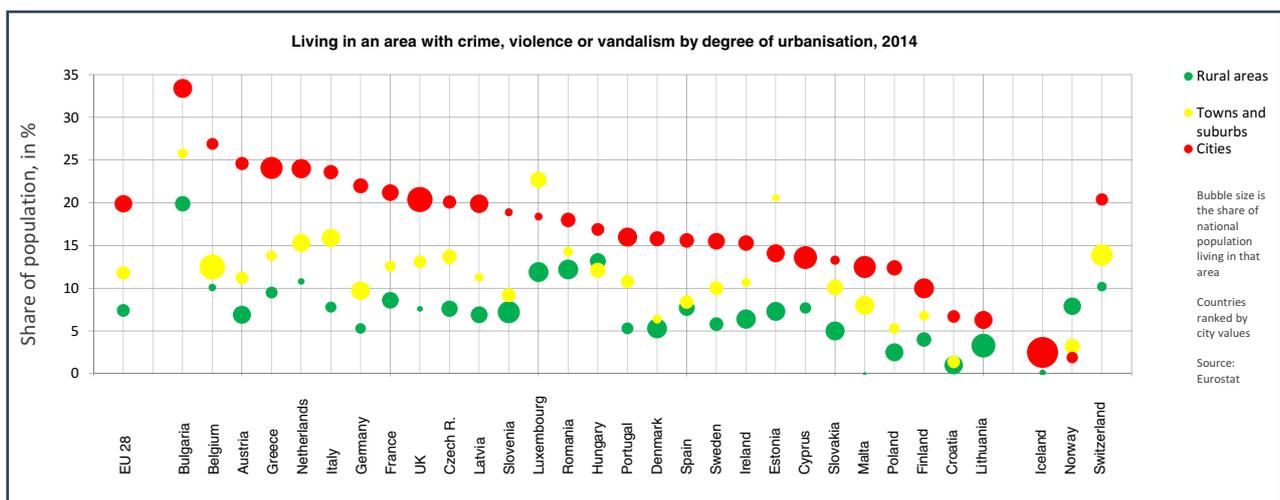
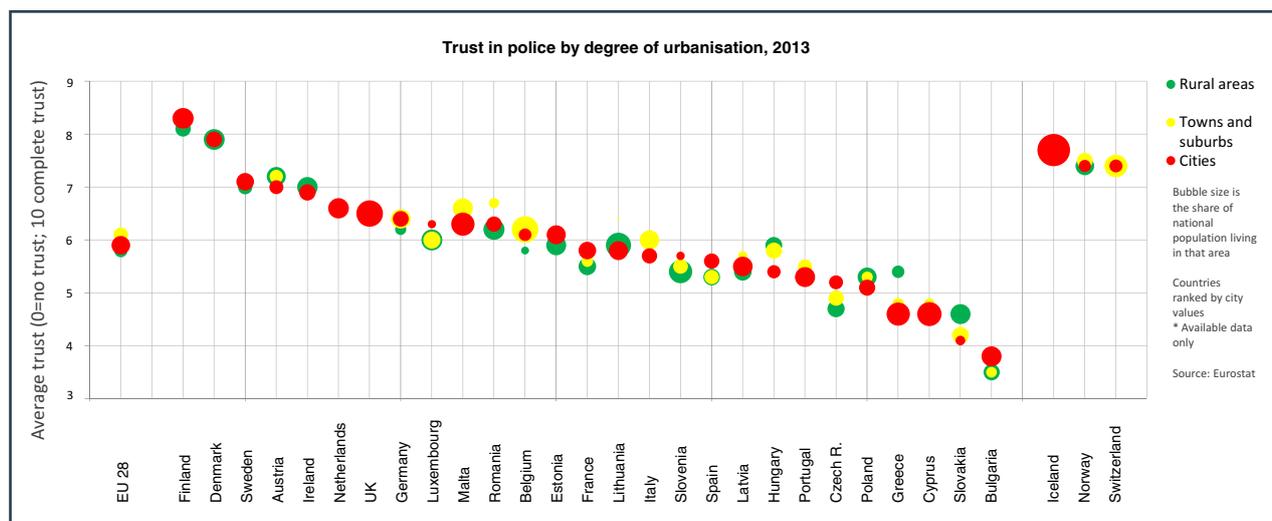


Figura 17 - Fonte: Commissione europea-UN Habitat, The State of European Cities 2016 pag. 89



integrante della costante e necessaria riaffermazione del principio di legalità;

- 5) la realizzazione di spazi pubblici di qualità e adeguatamente illuminati come luoghi di identificazione per la popolazione;
- 6) il contrasto dell'esclusione sociale, la vivibilità urbana, l'attivazione della partecipazione dei cittadini, del volontariato e dell'associazionismo quali elementi centrali di ogni azione volta al miglioramento delle condizioni di sicurezza delle città e del territorio.

3.16.2 Investimenti e autonomia finanziaria delle città

Secondo l'indice utilizzato in *The State of European cities 2016*²⁹⁷, il grado di autonomia finanziaria degli enti locali è aumentato fin dagli anni novanta. Tuttavia ci sono significative differenze tra i Paesi. Nei Paesi nordici (Danimarca, Finlandia, Islanda, Norvegia e Svezia) i governi locali hanno un elevato grado di autonomia, come avviene anche in Germania, Polonia e Svizzera. Cipro, Irlanda e Malta presentano invece enti locali con un grado basso di autonomia. L'aumento dell'autonomia locale si è registrato soprattutto tra il 1990 e il 2000, in particolare nella transizione delle nuove democrazie del centro e dell'est Europa e particolarmente in Bulgaria, Polonia, Romania e Slovenia. Secondo questo indice, nel 2014 l'Italia si trovava al di sopra della media europea con un grado di autonomia tra i più elevati, anche se il grado dell'autonomia regionale è più elevata di quella locale come in Belgio, Germania e Spagna, che sono Stati con una dimensione del governo regionale forte.

I governi locali europei gestiscono il 43% del totale degli investimenti pubblici, una percentuale che è cresciuta fino al 2008 - 2009 per poi diminuire notevolmente con la crisi e le misure di austerità finanziaria. È una percentuale che varia notevolmente tra i diversi Paesi con meno del 20% a Cipro, Grecia, Irlanda e Malta e più del 55% in Bulgaria, Italia e Romania²⁹⁸. Gli investimenti locali in percentuale sul Pil in Europa sono fortemente diminuiti dal picco dell'1.64% raggiunto nel 2009 all'1.3% nel 2014. La diminuzione è stata particolarmente forte in Irlanda, Italia, Portogallo e Spagna.

Le misure di austerità hanno penalizzato sia i progetti di larga scala che il mantenimento ordinario delle infrastrutture pubbliche. Le fonti di entrata dei governi locali sono principalmente tre: a) i trasferimenti dai livelli di governo più elevati; b) la tassazione locale; c) le tariffe dei servizi pubblici. Per il complesso dell'Ue nel 2013 la distribuzione era: 48% di trasferimenti, 36% di tasse locali, 13% di tariffe e 3% da altre fonti.

La distribuzione di queste fonti di entrata differiva moltissimo tra i Paesi, ma considerando le fonti autonome di entrata possono essere individuate tre categorie di governi locali in Europa: ad autonomia finanziaria bassa (meno del 25% di entrate proprie sul totale), moderata (tra il 25 e il 50% di entrate proprie sul totale) ed elevata (più del 50% sul totale). Del primo gruppo fanno parte sei Paesi: Bulgaria, Estonia, Lithuania, Malta, Olanda e Romania. Del secondo gruppo fanno parte undici Paesi e del terzo gruppo i restanti undici inclusa l'Italia.

Il Rapporto Ifel²⁹⁹ sulla finanza comunale del 2016 mette meglio in luce il carattere dell'evoluzione recente della finanza locale in Italia. Infatti a partire dal 2013, e in modo più compiuto a partire dal 2015, si è compiuto definitivamente il percorso di *ritirata* dello Stato dalla funzione perequativa, ora esclusivamente finanziata con l'accantonamento di parte dell'Imu comunale, dopo i tagli molto forti ai trasferimenti statali negli anni più duri della crisi finanziaria che l'Anci quantifica in più di 9 miliardi di euro per il periodo 2011 - 2015³⁰⁰. Nel 2016 il quadro si è aggravato con il blocco della manovrabilità delle entrate, ora reiterato anche per il 2017, che di fatto congela l'autonomia dei Comuni anche nei casi in cui la pressione fiscale locale era stata mantenuta su livelli più bassi della media.

La spesa corrente dei Comuni si è ridotta e il quadro della fiscalità locale resta confuso, con Imu e Tasi che sono entrambi tributi a base immobiliare. Emergono, però, segnali incoraggianti sul versante degli investimenti, poiché dopo una fase di drastica contrazione le spese in conto capitale sono tornate a crescere nel 2015 (+ 14% rispetto all'anno precedente) anche per il progressivo abbandono del Patto di stabilità interno. I tagli finanziari alle Città metropolitane le mantengono in uno stato permanente di difficoltà. Il debito dei Comuni risulta complessivamente in riduzione, ma in diversi casi gli oneri che ne derivano rimangono ugualmente eccessivi perché legati a tassi di mercato del passato ben più alti rispetto a quelli attuali. Della stagione del federalismo fiscale con la legge n. 42 del 2009 resta sostanzialmente il passaggio della spesa storica ai costi e fabbisogni *standard*, di cui non è ancora possibile valutare gli effetti concreti.

Per incrementare i fondi disponibili e offrire soluzioni assicurative adatte agli specifici bisogni delle città si rivela sempre più essenziale avviare partenariati pubblico-privati e avvalersi di strumenti finanziari innovativi. In quest'ottica, il settore della finanza sostenibile può apportare un importante contributo, sia in termini di settori di intervento, sia di strumenti e prodotti dedicati allo sviluppo locale: ne sono esempio i *green bond* emessi a livello municipale, l'aumento degli investimenti in settori strategici quali l'edilizia, la mobilità sostenibile e l'economia circolare, così come il Green public procurement (gli acquisti verdi della Pubblica Amministrazione). L'utilità dei partenariati pubblico-privati non si limita al mero dato quantitativo (incrementare i fondi a disposizione), ma in alcuni casi può anche comportare un miglioramento qualitativo dei servizi erogati e delle opere realizzate, grazie a una condivisione di risorse non solo finanziarie ma anche tecniche e umane³⁰¹.

I temi principali da affrontare sono:

- 1) **il consolidamento e lo sviluppo ulteriore della ripresa degli investimenti locali;**
- 2) **la soluzione del problema della finanza delle Città metropolitane;**
- 3) **il riordino e la stabilizzazione del sistema fiscale locale per ristabilire il circuito autonomia - responsabilità nella fiscalità comunale³⁰².**

BOX 16 - SICUREZZA

Obiettivi internazionali

Obiettivo 16 SDGs: ridurre significativamente entro il 2030 tutte le forme di violenza e i tassi di mortalità connessi.

Posizione dell'Italia

Nel 2014 0,78 omicidi ogni 100.000 abitanti (1 nell'Ue), 4° posizione per rapine e tassi elevati per furti in abitazione. Nel 2015 dati in flessione su molti i reati.

Obiettivi nazionali

Mantenere nelle aree urbane una tendenza al miglioramento costante degli indicatori per ogni triennio fino al 2030.

Azioni necessarie

a) Attuazione e verifica della legge n. 48 del 2017 sulla sicurezza nelle città; b) riforma della polizia municipale; c) realizzazione di un sistema integrato di sicurezza urbana fondato su strategie di prevenzione, contrasto all'esclusione sociale, miglioramento delle vivibilità e partecipazione civica.



È necessario riportare all'attenzione le esigenze di revisione dell'intero assetto delle entrate, a cominciare dall'unificazione dei tributi immobiliari oggi articolati in Imu e Tasi, due tributi che - con l'abolizione del prelievo sull'abitazione principale - sono concettualmente indistinguibili. L'unificazione potrebbe essere accompagnata dalla predeterminazione delle facoltà di articolazione dei regimi fiscali che i Comuni possono adottare, con ulteriore effetto semplificativo. Il tema delle compartecipazioni ai tributi erariali potrebbe essere ripreso, in chiave di superamento dell'attuale meccanismo di ristoro dei gettiti aboliti, che ha caratteristiche necessariamente straordinarie.

Recuperare l'autonomia finanziaria serve a rendere trasparente ai cittadini il rapporto fra prelievo fiscale e finanziamento dei servizi locali, e riaffermare un principio equità, riferito sia alla necessità che siano garantite parità di condizioni nell'accesso ai servizi sia il giusto livello di contribuzione al loro finanziamento. Pertanto, l'obiettivo di contenere la pressione fiscale deve essere certamente perseguito con tenacia, ma deve essere consentito a ciascun livello di governo di poter attuare politiche fiscali adeguate alle esigenze del proprio territorio.

3.17 Partnership per gli obiettivi



Il tema della partnership è trattato nell'Obiettivo 17 *Rafforzare i mezzi di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile*, suddiviso in 19 sotto-obiettivi,

nel sotto-obiettivo 11c *"Sostenere i Paesi meno sviluppati, anche attraverso l'assistenza tecnica e finanziaria, nella costruzione di edifici sostenibili e resilienti che utilizzino materiali locali"* e negli altri sotto-obiettivi specifici contenuti in tutti gli obiettivi. Fa parte degli obiettivi dell'area Partnership della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

L'Italia ha speso lo 0,21% del Pil per la cooperazione allo sviluppo nel 2015, al di sotto della media Oecd dello 0,4% e lontano dall'obiettivo Onu dello 0,7% che è ribadito nel sotto-obiettivo 17.2³⁰³. Con la legge n. 125 del 2014 è stata istituita l'Agenzia per la cooperazione allo sviluppo.

Ogni iniziativa nei confronti dello sviluppo urbano sostenibile dei Paesi in via di sviluppo deve necessariamente fondarsi sul raggiungimento di questo obiettivo ben prima del 2030.

Nel contesto dell'accresciuta autonomia locale degli anni novanta e inizio duemila, gli enti locali e le Regioni italiane hanno sviluppato la cooperazione decentrata volta a valorizzare, nei Paesi *partner*, l'autonomia locale del territorio. Le risorse per gli interventi di cooperazione decentrata provengono in primo luogo dal bilancio degli enti territoriali e in alcuni casi dal cofinanziamento dello Stato e dell'Unione europea. Il Rapporto *La cooperazione italiana in ambito urbano dal 1996 al 2015*³⁰⁴ riporta i settori d'intervento della cooperazione decentrata (quelli prevalenti sono: sviluppo urbano e infrastrutture; *governance*; patrimonio culturale) e una serie di schede relative a singoli progetti senza dati di sintesi.

Lo stesso Rapporto presenta una documentazione di sintesi sui progetti della Cooperazione italiana in ambito urbano negli ultimi 20 anni, oltre 200 progetti per un ammontare complessivo di un miliardo di euro (p. 7). Il quadro generale dei progetti e dei programmi nel settore urbano dal 1996 al 2015 (p. 94 - 95) presenta un picco nel 2008 con più di 20 progetti per complessivi 180 milioni di euro e un andamento altalenante negli ultimi anni

con una soglia minima nel 2012 (3 progetti, circa 15 milioni di euro) e 5 progetti per circa 45 milioni di euro nel 2015. I settori prevalenti sono: sociale, povertà e salute; *governance*; acqua e igiene; patrimonio culturale. Le aree geografiche del Mediterraneo e Medio oriente e dell'Africa sub-sahariana assorbono la stragrande maggioranza delle risorse e dei progetti, seguiti a forte distanza dall'Asia e Oceania e dall'America centrale e meridionale.

Un più forte ruolo delle aree urbane nella cooperazione allo sviluppo si può ottenere innanzitutto con un coinvolgimento di esse nell'ambito dell'Agenzia nazionale, sia nella fase di predisposizione dei progetti che della loro attuazione. La cooperazione decentrata e la partecipazione a progetti nazionali in ambito urbano può essere un veicolo fondamentale per creare relazioni tra i settori economici del nostro Paese e quelli dei Paesi in via di sviluppo, considerato la rilevanza dei processi di urbanizzazione a livello mondiale.

NOTE

- ³⁸ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/headline-indicators-scoreboard>.
- ³⁹ Dove non altrimenti indicato i dati relativi all'Ue si riferiscono ai 28 paesi attualmente membri dell'Unione.
- ⁴⁰ Eurostat, Europa 2020, code t2020_50.
- ⁴¹ Eurostat, Income and living condition, code ilc_peps13.
- ⁴² Grado 1 più grado 2 di urbanizzazione in base alla classificazione Degurba.
- ⁴³ È il valore ricavato in base alla quota di popolazione che viveva nelle aree urbane italiane nel 2015 (81,1%).
- ⁴⁴ <http://www.un.org/en/zerohunger/challenge.shtml>
- ⁴⁵ Un, The Sustainable development goals Report 2017, cit.
- ⁴⁶ <http://www.fao.org/3/a-l7695e.pdf>
- ⁴⁷ <http://carta.milano.it/it/>
- ⁴⁸ <https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/>
- ⁴⁹ cit.
- ⁵⁰ Eurostat, code hlth_ehis_bm1u.
- ⁵¹ Mattm, Unibo e Lmm Perdite e sprechi alimentari. I numeri del fenomeno, 2015, http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/Galletti/Comunicati/alma_mater_bologna/file%20def/Dati_spreco_cibo.pdf.
- ⁵² Eurostat, Sustainable development in European union, 2017, cit., , pp. 51-63.
- ⁵³ Mattm, UNIBO e Lmm, cit, e ISPRA Spreco alimentare: un approccio sistemico per la prevenzione e la riduzione strutturali, 2017, http://www.isprambiente.gov.it/files2017/pubblicazioni/rapporto/R_267_17_Sprecoalimentare_sintesi.pdf.
- ⁵⁴ Ispra, Spreco alimentare: un approccio sistemico per la prevenzione e la riduzione strutturali, 2017, Tabella A pag. 17, <http://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/spreco-alimentare-un-approccio-sistemico-per-la-prevenzione-e-la-riduzione-strutturali>.
- ⁵⁵ http://mediagallery.comune.milano.it/cdm/objects/changeme:71246/datastreams/dataStream2902127992854926/content?pgpath=/sa_siti_tematici/food_policy_milano/la_food_policy_di_milano/food-policy-milano-video.
- ⁵⁶ <http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/76.pdf>.
- ⁵⁷ <http://www.sprecozero.net/>.
- ⁵⁸ Legge n. 166 del 2016 Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi.
- ⁵⁹ COM(2007) 630 del 23 ottobre 2007, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0630&from=IT>.
- ⁶⁰ http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/199532/Health2020-Long.pdf?ua=1, p. 61.
- ⁶¹ http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/94384/1/9789241506236_eng.pdf. Le malattie croniche non trasmissibili (Mcnt) - malattie cardiovascolari, tumori, patologie respiratorie croniche e diabete - costituiscono, a livello mondiale, il principale problema di sanità pubblica. Più di 36 milioni di persone muoiono annualmente per questa causa, il 63% delle morti globali, inclusi 14 milioni di persone che muoiono prima dei 70 anni di età. Si calcola che più del 90% di queste morti premature potrebbero essere largamente prevenute.
- ⁶² <http://www.who.int/healthpromotion/conferences/previous/ottawa/en/>. In Italia agisce la Rete città sane <http://www.retecittasane.it/>.
- ⁶³ http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_2285_allegato.pdf.
- ⁶⁴ explained/index.php/File:Causes_of_death_%E2%80%94_standardised_death_rate,_2013.png.
- ⁶⁵ I dati relativi all'Italia sono tratti da Oms, Profilo per Paese, http://www.who.int/nmh/countries/ita_en.pdf?ua=1. Quelli relativi all'Europa da http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/288645/European-health-report-2015-full-book-en.pdf?ua=1.
- ⁶⁶ Eurostat, code tps00149.
- ⁶⁷ Eurostat, Degurba, code hlth_silc_19.
- ⁶⁸ Eurostat, Degurba, code hlth_silc_21.
- ⁶⁹ Eurostat, Degurba, code hlth_silc_22.
- ⁷⁰ Gli obiettivi per la riduzione degli incidenti stradali e delle cause di malattia dovute all'esposizione all'inquinamento atmosferico sono illustrati rispettivamente al paragrafo 3.11.2 e 3.11.5.
- ⁷¹ Ministero della Salute, Piano nazionale di prevenzione 2014 – 2018, cit., p. 35.

- ⁷² http://www.who.int/ageing/publications/Global_age_friendly_cities_Guide_English.pdf.
- ⁷³ Eurostat, Indicators Europe 2020 Strategy, cit.
- ⁷⁴ Eurostat, Degree of urbanisation, code edat_lfse_30.
- ⁷⁵ Eurostat, Degree of urbanisation, code edat_lfs_9913.
- ⁷⁶ Un Women ha recentemente pubblicato un quadro aggiornato della situazione delle donne a livello globale, Progress of the world's women 2015-2016. Transforming economies, realizing rights, http://progress.unwomen.org/en/2015/pdf/UNW_progressreport.pdf.
- ⁷⁷ Le 12 aree critiche della Dichiarazione di Pechino del 1995 sono: 1. Donne e povertà; 2. Educazione e formazione delle donne; 3. Donne e salute; 4. Violenza contro le donne; 5. Donne nei conflitti armati; 6. Donne e economia; 7. Donne nei processi decisionali; 8. Meccanismi istituzionali per l'avanzamento delle donne; 9. Diritti umani delle donne; 10. Donne e informazione; 11. Donne e ambiente; 12. Bambine, http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/pfa_e_final_web.pdf?vs=800.
- ⁷⁸ <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/59/declaration-en.pdf?vs=4833>.
- ⁷⁹ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_it.pdf.
- ⁸⁰ Cfr. p. 35.
- ⁸¹ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525\(01\)&from=IT](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525(01)&from=IT).
- ⁸² <http://eige.europa.eu/gender-statistics/gender-equality-index>.
- ⁸³ Dpcm del 7 luglio 2015, Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere.
- ⁸⁴ Dpr n. 251 del 2012 sul monitoraggio e la vigilanza sulle quote di genere; legge n. 215 del 2012 per il riequilibrio delle rappresentanze di genere nelle amministrazioni locali; legge n. 13 del 2014 che prevede una riduzione del 2 per mille ai partiti se nelle liste per le elezioni di Camera, Senato e Parlamento europeo uno dei due sessi non è rappresentato almeno al 40%; legge n. 65 del 2014 per la tripla preferenza di genere nelle elezioni per il Parlamento europeo; legge n. 20 del 2016 per l'elezione dei Consigli regionali.
- ⁸⁵ <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/>.
- ⁸⁶ Camera dei Deputati Servizio Studi, La partecipazione delle donne alla vita politica e istituzionale, Dossier n° 116 30 novembre 2016, <http://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/pdf/AC0294.pdf>.
- ⁸⁷ Eurostat, code t2020_10.
- ⁸⁸ Eurostat, code lfst_r_ergau.
- ⁸⁹ Eurostat, code lfst_r_urgau.
- ⁹⁰ Eurostat, code edat_lfse_18.
- ⁹¹ Per quanto riguarda l'educazione, Eurostat classifica i diversi livelli di istruzione raggiunti dalla popolazione in una scala che va da 0 a 8.
- ⁹² Eurostat, code edat_lfs_9913.
- ⁹³ Istat, La violenza contro le donne, 23 dicembre 2016, <https://www.istat.it/it/archivio/194779>.
- ⁹⁴ Camera dei Deputati Servizio Studi, La partecipazione delle donne alla vita politica e istituzionale, cit., <http://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/pdf/AC0294.pdf>.
- ⁹⁵ Anci, Donne amministratrici. La rappresentanza di genere nelle amministrazioni locali. Anno 2017, <http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/Le%20donne%20amministratrici%202017%20per%20stampa.pdf>.
- ⁹⁶ Direttiva 2000/60/CE del 23 ottobre 2000 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque con i vari aggiornamenti, l'ultimo dei quali è il 2013/64/Ue.
- ⁹⁷ Istat, Ambiente urbano, <http://www.istat.it/it/archivio/207482>.
- ⁹⁸ Ispra, Annuario dei dati ambientali 2016, Idrosfera, Indice di qualità stato ecologico delle acque superficiali, pp. 76-80, http://annuario.isprambiente.it/sites/default/files/pdf/2016/integrale/9_Idrosfera_2016_finale.pdf.
- ⁹⁹ La misurazione per il controllo retrospettivo – dal prelievo al consumo – si realizza attraverso piattaforme dati e infrastrutture software (quali Gis/Sit). Il controllo retrospettivo proprio del Wsp garantisce la resilienza degli acquedotti, ovvero la salute pubblica, essendo l'acqua il principale vettore nella nutrizione degli uomini e delle altre specie. Il Wsp è la risposta resiliente dei sistemi idrici ai cambiamenti climatici, dei quali conosciamo l'impatto sulla consistenza e sulla qualità delle risorse idriche superficiali e profonde.
- ¹⁰⁰ Consiglio Ue 8 – 9 marzo 2007, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/it/ec/93153.pdf.
- ¹⁰¹ http://www.covenantofmayors.eu/index_en.html.

- ¹⁰² JRC Science for policy report, Covenant of Mayors: greenhouse gas emissions achievements and projections, 2016.
- ¹⁰³ Comunicazione della Commissione europea Un quadro di riferimento sull'energia e sul clima nel periodo compreso tra il 2020 e il 2030, 28 gennaio 2014, COM(2014)15.
- ¹⁰⁴ Comunicazione della Commissione europea, Tabella di marcia per l'energia 2050, COM(2011) 885, 15 dicembre 2011.
- ¹⁰⁵ Gino Van Begin, Secretary General of ICLEI – Local Governments for Sustainability, intervento a The Low-Emissions Solutions Conference, COP22.
- ¹⁰⁶ Comunicazione della Commissione Energia pulita per tutti gli europei, 30 novembre 2016, COM (2016)860.
- ¹⁰⁷ Stati generali della Green economy, Proposte per una nuova Strategia energetica nazionale sostenibile al 2030 per l'Italia, 2016, cit.
- ¹⁰⁸ Stati generali della Green economy, Proposte per una nuova Strategia energetica nazionale sostenibile al 2030 per l'Italia, 2016, cit.
- ¹⁰⁹ <http://trackingenergy4all.worldbank.org/data>.
- ¹¹⁰ Eurostat, Europa 2020, code t2020_30.
- ¹¹¹ Eurostat, Europa 2020, code t2020_31.
- ¹¹² Un milione di Tep. Il Tep (Tonnellata equivalente di petrolio) è la quantità di energia sprigionata dalla combustione di una tonnellata di petrolio grezzo.
- ¹¹³ Eurostat, code t2020_33.
- ¹¹⁴ Enea, Rapporto annuale di efficienza energetica (Raee) 2016.
- ¹¹⁵ Enea, Rapporto annuale efficienza energetica (Raee) 2016, p. 105.
- ¹¹⁶ http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/testo_della_StrategiaEnergeticaNazionale_2017.pdf.
- ¹¹⁷ Stati generali della Green economy, Proposte per una nuova Strategia energetica nazionale sostenibile al 2030 per l'Italia, cit.
- ¹¹⁸ Stati generali della Green economy, Proposte per una nuova Strategia energetica nazionale sostenibile al 2030 per l'Italia, cit.
- ¹¹⁹ È il valore ricavato in base alla quota di popolazione che viveva nelle aree più densamente popolate italiane nel 2015 (81,1%).
- ¹²⁰ Comunicazione della Commissione europea, Pacchetto "Unione dell'energia", 25 febbraio 2015, COM(2015)80, http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0018.01/DOC_1&format=PDF
- ¹²¹ Comunicazione della Commissione europea, Un new deal per i consumatori d'energia, 15 luglio 2015, COM(2015)339, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0339&from=it> e Comunicazione della Commissione europea, Avvio del processo di consultazione pubblica sul nuovo assetto del mercato dell'energia, 15 luglio 2015, COM(2015)340, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/IT/1-2015-340-IT-F1-1.PDF>.
- ¹²² http://www.energy-cities.eu/IMG/pdf/161102_joint_ngo_industry_letter_on_market_design_initiative.pdf.
- ¹²³ Enea, Raee, cit., p. 105.
- ¹²⁴ Eurostat, Indicators Europe 2020 Strategy, cit.
- ¹²⁵ Eurostat, 2020, code t2020_10.
- ¹²⁶ [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Real_GDP_growth,_2004%E2%80%9314_\(%25_change_compared_with_the_previous_year,_average_2004%E2%80%9314\)_YB15.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Real_GDP_growth,_2004%E2%80%9314_(%25_change_compared_with_the_previous_year,_average_2004%E2%80%9314)_YB15.png).
- ¹²⁷ Eurostat, code ilc_di17.
- ¹²⁸ Eurostat, Degurba, code lfst_r_ergau.
- ¹²⁹ Eurostat, Degurba, code lfst_r_urgau.
- ¹³⁰ Eurostat, Indicators Europe 2020 Strategy, cit.
- ¹³¹ Eurostat, Europa 2020, t2020_20 .
- ¹³² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/digital-agenda-europe>.
- ¹³³ Kilobit per secondo (1000 bit), unità di misura della capacità o velocità massima di trasmissione dati su una rete informatica. 1000 Kbps sono pari a 1 Mbps (Megabit per secondo).
- ¹³⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&from=EN>.
- ¹³⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-scoreboard>.
- ¹³⁶ http://www.agid.gov.it/sites/default/files/documenti_indirizzo/strategia_crescita_digitale_ver_def_21062016.pdf.

- ¹³⁷ Strategia italiana per la banda ultralarga, 3 marzo 2015 http://www.governo.it/sites/governo.it/files/strategia_banda_ultralarga.pdf.
- ¹³⁸ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/italy>.
- ¹³⁹ <http://bandaultralarga.italia.it/dati-bul-mappa/>.
- ¹⁴⁰ La definizione Eurostat di broadband è: «Una connessione con una velocità di caricamento e scaricamento dati (anche chiamata capacità) eguale o più alta di 144 Kbps (kilobits per second)».
- ¹⁴¹ Eurostat, Degurba, code isoc_ci_it_h.
- ¹⁴² Eurostat, Degurba, code isoc_ci_cm_h.
- ¹⁴³ Eurostat, Degurba, code isoc_ci_cfp_cu.
- ¹⁴⁴ Eurostat, Degurba, code isoc_ci_ifp_iu.
- ¹⁴⁵ Eurostat, Degurba, code isoc_ec_ibuy.
- ¹⁴⁶ Eurostat, Degurba, code isoc_ciegi_ac.
- ¹⁴⁷ <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2017.pdf>.
- ¹⁴⁸ Il coefficiente di Gini è una misura della disuguaglianza nella distribuzione del reddito. E' rappresentato da un numero che va da zero (equa distribuzione) a 100 (massima concentrazione).
- ¹⁴⁹ Eurostat, code sdg_10_40.
- ¹⁵⁰ Eurostat code sdg_10_50.
- ¹⁵¹ Eurostat codice sdg_10_40.
- ¹⁵² Eurostat codice sdg_10_50.
- ¹⁵³ <https://www.istat.it/it/archivio/207259>.
- ¹⁵⁴ Comunicazione della Commissione europea, Agenda europea sulla migrazione, 13 maggio 2015.
- ¹⁵⁵ Comunicazione della Commissione europea, Piano d'azione sull'integrazione dei cittadini di Paesi terzi, 7 giugno 2016.
- ¹⁵⁶ Commissione europea Un – Habitat, The State of european cities 2016, cit., par. 4.6, p. 98.
- ¹⁵⁷ Urban data platform.
- ¹⁵⁸ Commissione europea Un Habitat, The state of european cities 2016, cit., p. 102.
- ¹⁵⁹ Eurostat, Income and living condition, code ilc_peps05.
- ¹⁶⁰ Commissione europea Un Habitat, The state of european cities 2016, cit., p. 103, tab. 4.16.
- ¹⁶¹ R. Volpi, Il modello italkiano di immigrazione diffusa: un'alternativa alle banlieue?, Volta paper 02, p.34. <http://voltaitalia.org/wp-content/uploads/2016/05/04-27-Volta-Paper-02-immigrazione.pdf>.
- ¹⁶² Eurostat, Perception survey results, code urb_percep.
- ¹⁶³ Atlante Sprar 2016.
- ¹⁶⁴ Eurostat Silc, code ilc_mdho06d. Per condizione di grave disagio abitativo si intende vivere in un alloggio sovraffollato e che presenta almeno una di queste criticità: tetto danneggiato, assenza di doccia e servizi igienici nell'alloggio, abitazione priva di adeguata illuminazione interna.
- ¹⁶⁵ Eurostat Silc, code ilc_mddd04b. I tipi di deprivazione dell'abitazione considerati sono: infiltrazioni, umidità nelle pareti, nel pavimento, nelle fondamenta o fessurazioni nelle finestre o nel pavimento; mancanza di bagno o doccia in casa; mancanza del gabinetto interno per l'uso esclusivo degli abitanti; problemi di scarsità di illuminazione.
- ¹⁶⁶ Eurostat Silc, code ilc_lvho04d.
- ¹⁶⁷ Eurostat Silc, code ilc_lvho05d. Per sovraffollamento abitativo si intende una situazione nella quale non sono disponibili un numero minimo di stanze per abitante a seconda dell'età.
- ¹⁶⁸ Eurostat Silc, code ilc_lvho07c.
- ¹⁶⁹ Federcasa 2014 e 2015.
- ¹⁷⁰ Ministero dell'Interno 2015.
- ¹⁷¹ Istat 2014.
- ¹⁷² Eurostat Silc, code migr_asyappctza.
- ¹⁷³ Consiglio di Europa 2012.
- ¹⁷⁴ Grado 1 di urbanizzazione secondo la definizione Degurba (cities).
- ¹⁷⁵ http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2011_white_paper/white-paper-illustrated-brochure_it.pdf.

- ¹⁷⁶ Comunicazione della Commissione europea, Insieme verso una mobilità urbana competitiva ed efficace sul piano delle risorse, 17 dicembre 2013, COM(2013) 913.
- ¹⁷⁷ Comunicazione della Commissione europea, Un quadro di riferimento sull'energia e sul clima nel periodo compreso tra il 2020 e il 2030, 28 gennaio 2014, COM(2014) 15.
- ¹⁷⁸ Comunicazione della Commissione europea, Strategia europea per una mobilità a basse emissioni, 20 luglio 2016, COM(2016)501.
- ¹⁷⁹ Eurostat, Eu-Silc survey, code ilc_hcmp06 .
- ¹⁸⁰ Eurostat, Eu-Silc survey, code tran_sf_roadro.
- ¹⁸¹ Legambiente, Rapporto Pendolaria 2016, 2017, p.11.
- ¹⁸² Isfort, dossier Quota 50 di spostamenti alternativi in città: un obiettivo possibile, 2013.
- ¹⁸³ Istat, Mobilità urbana; domanda e offerta di trasporto pubblico locale, 2017, <https://www.istat.it/it/archivio/202275>.
- ¹⁸⁴ Vedi la raccomandazione dell'Agenzia internazionale per l'energia (Iea) Energy policy of Iea country – Italy 2016 review, pp. 72 – 74. Ispra, Analisi dei trend dei principali inquinanti atmosferici in Italia 2003 – 2012, 2014.
- ¹⁸⁵ Ispra, Analisi dei trend dei principali inquinanti atmosferici in Italia 2003 – 2012, cit.
- ¹⁸⁶ Secondo le indicazioni avoid, shift, improve enunciate nel Rapporto dell'International transport forum (Itf) dell'Oecd Transport outlook 2017.
- ¹⁸⁷ Commissione europea, Proposta di Direttiva del 30.11.2016 che modifica la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia.
- ¹⁸⁸ Cfr http://ec.europa.eu/environment/soil/three_en.htm.
- ¹⁸⁹ Eu Commission, Science for environment policy, Future brief No land take by 2050?, april 2016 Issue 14, http://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/no_net_land_take_by_2050_FB14_en.pdf.
- ¹⁹⁰ Lavalley et al, Land Use Related Indicators for Resource Efficiency, JRC Scientific and policy Report, Bruxelles, Commissione europea, 2013.
- ¹⁹¹ Ispra, Rapporto sul consumo di suolo, 2016, p.54.
- ¹⁹² Ispra, Rapporto sul consumo di suolo, cit., p. 12.
- ¹⁹³ Ispra, Rapporto sul consumo di suolo, cit. p. 54.
- ¹⁹⁴ Ispra, Rapporto sul consumo di suolo, cit.
- ¹⁹⁵ Unccd, Italy country report, 2015.
- ¹⁹⁶ <http://www.oidp.net/en/home/>
- ¹⁹⁷ Lavalley et al., Land Use Related Indicators for Resource Efficiency cit.
- ¹⁹⁸ Limiti all'occupazione di suolo coerenti con l'obiettivo al 2050; qualità del suolo nella pianificazione; protezione di suoli agricoli e paesaggi di valore; aree periurbane; recupero dei siti dismessi; scambio di buone pratiche a livello europeo; edilizia sostenibile; rigenerazione urbana; eco-account e sistemi di compensazione; gestione delle risorse idriche e sicurezza idrogeologica; infrastruttura verde; recupero e de-impermeabilizzazione del suolo.
- ¹⁹⁹ Eurostat, General government expenditures by function (COFOG), code gov_10a_exp.
- ²⁰⁰ Ministero dell'Ambiente, Il posizionamento dell'Italia rispetto agli SDGs, 2016, p. 240.
- ²⁰¹ Istat, Rapporto BES 2016: il benessere equo e sostenibile in Italia, cit., Dominio 9 Paesaggio e patrimonio culturale, 2016, p. 135.
- ²⁰² Ministero dell'Ambiente, Il posizionamento dell'Italia rispetto agli SDGs, cit., Tab. 88, p. 240.
- ²⁰³ Indagine 24 Ore Business School sui dati del sito Art Bonus, Il Sole 24 Ore 19 dicembre 2016.
- ²⁰⁴ Istat, Rapporto BES 2016: il benessere equo e sostenibile in Italia, cit., p. 127.
- ²⁰⁵ <http://vincolinrete.beniculturali.it/VincoliInRete/vir/utente/login>.
- ²⁰⁶ Istat, Rapporto BES 2016: il benessere equo e sostenibile in Italia, cit., p. 131.
- ²⁰⁷ http://www.ufficiostudi.beniculturali.it/mibac/multimedia/UfficioStudi/documents/1362477547947_Convenzione_di_Faro.pdf.
- ²⁰⁸ Direttiva 2008/50/CE del 21.5.2008 relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa.
- ²⁰⁹ Comunicazione della Commissione europea, Strategia tematica sull'inquinamento atmosferico, 21 settembre 2005, COM(2005) 446.
- ²¹⁰ Proposta di Direttiva del 18.12.2013, COM(2013) 920.
- ²¹¹ Il microgrammo (µg) equivale alla milionesima parte di un grammo.

- ²¹² Cfr. Figura 5 p. 6.
- ²¹³ Commissione europea SWD (2017) 399 final – Energy Union Factsheet Italy.
- ²¹⁴ Secondo il rapporto dell'Agenzia europea dell'ambiente (Eea) Air quality in Europe - 2016 «l'inquinamento atmosferico ha un impatto significativo sulla salute dei cittadini europei, in particolare nelle aree urbane. Mentre la qualità dell'aria sta lentamente migliorando, l'inquinamento atmosferico rimane il più grande pericolo per la salute ambientale in Europa, con una conseguente minore qualità della vita a causa di malattie e una stima di 467.000 morti premature ogni anno».
- ²¹⁵ Eurostat, code tsdph370.
- ²¹⁶ Eea, Air quality in Europe - 2017 report, Eea Report, n. 13/2017.
- ²¹⁷ Report Istat, Ambiente urbano: gestione eco sostenibile e smartness, 23 novembre 2016.
- ²¹⁸ Legambiente, Ecosistema urbano 2016. XXIII rapporto sulla qualità ambientale dei comuni capoluogo di provincia, https://www.legambiente.it/sites/default/files/docs/ecosistema_urbano2016.pdf.
- ²¹⁹ Per una esposizione approfondita dell'Accordo quadro di Sendai per la riduzione del rischio da disastri 2015 – 2030 in connessione con gli specifici obiettivi dell'Agenda Onu 2030 cfr. <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/46052>.
- ²²⁰ Direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.
- ²²¹ K. Sundseth e G. Raeymaekers, Biodiversity and Natura 2000 in urban areas nature in cities across europe: a review of key issues and experiences, Bruxelles, Bruxelles environnement-ibge/leefmilieu brussel-bim, 2006.
- ²²² Comunicazione della Commissione europea, La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020, 3 maggio 2011, COM(2011) 244.
- ²²³ COM(2013)249
- ²²⁴ Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente, Qualità dell'ambiente urbano. XII Rapporto Edizione 2016, http://www.isprambiente.gov.it/public_files/XII_RAPPORTO_AREE_URBANE/XII_RAU_Volume_completo.pdf
- ²²⁵ Eurostat, General government expenditure by function (COFOG), code gov_10a_exp.
- ²²⁶ Ministero Ambiente, Siti di importanza comunitaria censiti dalla Rete Natura 2000, dati aggiornati a gennaio 2017, <http://www.minambiente.it/pagina/sic-zsc-e-zps-italia>
- ²²⁷ Istat Statistiche focus, Verde urbano anno 2014, 24 maggio 2016, <https://www.istat.it/it/files/2016/05/VERDE-URBANO.pdf?title=Verde+urbano+-+24%2Fmag%2F2016+-+Testo+integrale+e+nota+metodologica.pdf>
- ²²⁸ Istat, Rapporto BES 2015, dominio 9 Paesaggio e patrimonio culturale.
- ²²⁹ Openpolis, Verde pubblico, ecco i comuni che spendono di più, 13 aprile 2016, <http://blog.openpolis.it/2016/04/13/verde-pubblico-comuni-spendono-piu/6930>. Istat Statistiche Focus, Focus verde urbano anno 2014, 24 maggio 2016, cit.
- ²³⁰ Ispra, Annuario dei dati ambientali. Edizione 2014-2015, Ispra 2015.
- ²³¹ Ispra, Annuario dei dati ambientali. Edizione 2014-2015, cit.
- ²³² Commissione europea Un – Habitat, State of european cities 2016, cit., Map 6.6 p.154.
- ²³³ Direttiva 2008/98/CE del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e successivi aggiornamenti, l'ultimo dei quali è il Regolamento (UE) n. 1357 del 2014.
- ²³⁴ Comunicazione COM(2015)614/2. Per ulteriori informazioni http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm; http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6203_it.htm.
- ²³⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0571:FIN:IT:PDF>.
- ²³⁶ Decisione n. 1386/2013 Ue del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 su un Programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020. Vivere bene nei limiti del nostro pianeta (GU n. 354 del 28.12.2013, p. 171).
- ²³⁷ La gerarchia dei rifiuti dà preminenza alla prevenzione seguita, nell'ordine, dal riutilizzo, dal riciclaggio prima del recupero di energia e dallo smaltimento, che comprende il collocamento in discarica e l'incenerimento senza recupero di energia.
- ²³⁸ Eurostat, Eu-Silc, code ilc_mddw05.
- ²³⁹ Eurostat, code tsdpc240.
- ²⁴⁰ Ispra, Rapporto rifiuti urbani, 2017, p. 38.
- ²⁴¹ Ispra, Rapporto rifiuti urbani, 2016, cit., Figure 2.4 e 2.5 p. 34.
- ²⁴² Ispra, Rapporto rifiuti urbani, 2017, p. 71. Nel 2017, l'Ispra ha modificato la metodologia di calcolo secondo le nuove disposizioni del DM 26 maggio 2016. Seguendo l'approccio metodologico utilizzato da Ispra per l'intera serie storica sino al 2015, la percentuale di raccolta differenziata dell'ultimo anno si attesterebbe al 50,6% e la crescita rispetto al 2015 sarebbe di 3,1 punti percentuali.

- ²⁴³ Ispra, Rapporto rifiuti urbani, 2016, Fig. 1.5 p. 9.
- ²⁴⁴ Anci Conai, La banca dati. 6° Rapporto raccolta differenziata e riciclo 2015, p. 137, http://www.ea.ancitel.it/resources/cms/documents/VIReportoBancaDati_def.pdf.
- ²⁴⁵ Decreto legislativo n. 152 del 2006, art. 224.
- ²⁴⁶ L'Italia risulta il Paese che ricorre più massicciamente al conferimento in discarica, seconda solo alla Spagna.
- ²⁴⁷ Comunicazione della Commissione europea, Il ruolo della termovalorizzazione nell'economia circolare, 26 gennaio 2017, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/IT/COM-2017-34-F1-IT-MAIN-PART-1.PDF>.
- ²⁴⁸ Nel novembre 2017 i Ministeri dell'Ambiente e dello Sviluppo economico hanno pubblicato il documento *Verso un modello di economia circolare per l'Italia*, ora sottoposto alla consultazione, che servirà all'elaborazione del Piano di azione nazionale, http://consultazione-economiacircolare.minambiente.it/sites/default/files/Verso%20un%20modello%20di%20economia%20circolare%20per%20l%27Italia_%2011_2017_per%20web.pdf.
- ²⁴⁹ L'economia circolare può affermarsi solo con azioni concrete che rendano le materie ottenute dalla raccolta differenziata davvero riciclabili e vendibili o scambiabili. Il problema delle infrastrutture industriali del riciclo pone quindi quello della costruzione di una filiera completa, che va dalla raccolta differenziata alla creazione di nuova materia.
- ²⁵⁰ Partendo dall'attuazione di quanto già previsto dalla legge n. 166 del 19 agosto 2016 Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi.
- ²⁵¹ Roma Capitale con la deliberazione dell'Assemblea del 16 dicembre 2014 si è posta come obiettivo la riduzione della produzione dei rifiuti del 20% entro il 2020.
- ²⁵² Secondo le stime della Confederazione italiana agricoltori (Cia) ogni anno vengono scartati da 5 a 10 milioni di tonnellate di prodotti alimentari, del costo di 28 euro di alimenti al mese ancora commestibili per ogni famiglia.
- ²⁵³ Art. 196 della legge n. 152 del 2006.
- ²⁵⁴ La legge di bilancio per il 2018 ha previsto l'estensione della competenza dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico anche al ciclo dei rifiuti.
- ²⁵⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf, Working program, p. IV.
- ²⁵⁶ Commissione europea, Appalti pubblici: un volano dell'innovazione nelle Pmi e nei servizi pubblici, 2014.
- ²⁵⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0302:FIN:it:PDF>.
- ²⁵⁸ http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/GPP/all.to_19_PAN_GPP_definitivo__21_12_2007.pdf.
- ²⁵⁹ http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/GPP/GU_102_2013_PAN_GPP_revisione.pdf.
- ²⁶⁰ Comunicazione della Commissione europea Strategia dell'Ue di adattamento ai cambiamenti climatici, 16 aprile 2013, COM(2013) 216.
- ²⁶¹ <http://www.covenantofmayors.eu/Adaptation.html>. Il Mayors adapt sconta tempi di avvio più lenti e non ha conosciuto l'impennata di adesioni del Covenant of Mayors degli scorsi anni, con ben 3770 comuni italiani aderenti nel 2016.
- ²⁶² Direttiva 2007/60/Ce del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni.
- ²⁶³ http://www.unisdr.org/files/1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf.
- ²⁶⁴ http://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf.
- ²⁶⁵ Cnr Irpi, Popolazione a rischio da frana e da inondazione in Italia (Polaris), Rapporti periodici, <http://polaris.irpi.cnr.it/report/last-report/> e Ispra, Annuario dei dati ambientali. Edizione 2014 – 2015, cit.
- ²⁶⁶ Ance – Cresme, Lo stato del territorio italiano 2012. Insediamento e rischio sismico e idrogeologico.
- ²⁶⁷ http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/piani_di_emergenza_comuna.wp.
- ²⁶⁸ Testo sottoposto alla consultazione conclusa il 31 ottobre 2017: http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/adattamenti_climatici/documento_pnacc_luglio_2017.pdf.
- ²⁶⁹ http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm.
- ²⁷⁰ <https://www.cbd.int/convention/text/default.shtml>.
- ²⁷¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:164:0019:0040:IT:PDF>.
- ²⁷² Eurostat, Sustainable development goals in the European union, 2017, cit.
- ²⁷³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:IT:PDF>.
- ²⁷⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0244&from=IT>.
- ²⁷⁵ http://www.minambiente.it/sites/default/files/dlgs_13_10_2010_190.pdf.

- ²⁷⁶ Relazione della Commissione europea COM (2017) 3 final e Staff working document SWD (2017) 1 final del 16 gennaio 2017.
- ²⁷⁷ Eurostat, code sdg_14_10.
- ²⁷⁸ Eurostat, code sdg_14_20.
- ²⁷⁹ Eurostat, code sdg_14_40.
- ²⁸⁰ Comitato per il capitale naturale, Primo Rapporto sullo stato del capitale naturale in Italia, 2017, http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/rapporto_capitale_naturale_Italia_17052017.pdf.
- ²⁸¹ <https://www.ramsar.org/about/the-ramsar-convention-and-its-mission>.
- ²⁸² https://treaties.un.org/doc/Treaties/1992/06/19920605%2008-44%20PM/Ch_XXVII_08p.pdf.
- ²⁸³ <http://www.unccd.int/en/about-the-convention/Pages/Text-overview.aspx>.
- ²⁸⁴ http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf.
- ²⁸⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0244&from=EN>.
- ²⁸⁶ http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0005.03/DOC_1&format=PDF.
- ²⁸⁷ Eurostat, Sustainable development goals in the European union, 2017, cit.
- ²⁸⁸ Eurostat codice sdg_15_60.
- ²⁸⁹ <http://www.minambiente.it/pagina/strategia-nazionale-la-biodiversita>.
- ²⁹⁰ <http://www.isprambiente.gov.it/files/pubblicazioni/statoambiente/datiambientali2016rev1212.pdf>.
- ²⁹¹ Cit.
- ²⁹² Eurostat, code sdg_15_20.
- ²⁹³ Ministero dell'Ambiente, La strategia nazionale per la biodiversità, 2011, p. 101.
- ²⁹⁴ Commissione europea Un-Habitat, The state of european cities 2016, cit., p. 87.
- ²⁹⁵ Istat, Rapporto Bes 2016. Il Benessere equo e sostenibile in Italia, cit., 07 Sicurezza, <https://www.istat.it/it/files/2016/12/07-Sicurezza-BES-2016.pdf>.
- ²⁹⁶ Commissione europea Un-Habitat, The state of European cities 2016, cit, p. 88 – 89.
- ²⁹⁷ Cit., Chapter 8. Urban governance, p. 185.
- ²⁹⁸ Commissione europea Un-Habitat, The state of European cities 2016, cit, pp 192 – 195.
- ²⁹⁹ Ifel, La finanza comunale in sintesi. Rapporto 2016.
- ³⁰⁰ Audizione Anci sul Documento di Economia e finanza 2017, seduta congiunta delle Commissioni Bilancio della Camera e del Senato, 18 aprile 2017, p. 3.
- ³⁰¹ Forum per la finanza sostenibile, Finanza sostenibile e sviluppo locale, 2017, Introduzione.
- ³⁰² Audizione Anci sul Documento di Economia e finanza 2017, seduta congiunta delle Commissioni Bilancio della Camera e del Senato, 18 aprile 2017, pp. 19 – 20.
- ³⁰³ Ministero dell'Ambiente, Il posizionamento italiano rispetto ai 17 obiettivi per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni unite, cit., p. 408.
- ³⁰⁴ Cooperazione italiana allo sviluppo – Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, allegato al Rapporto nazionale 2016, p. 28.

Finito di stampare nel mese di marzo 2018

Progetto grafico e impaginazione

KNOWLEDGE *for* **B**USINESS