



PROVINCIA DI RAVENNA



A - Visione strategica di piano per l'avvio della consultazione preliminare Dicembre 2021

PRESIDENTE DELLA PROVINCIA DI RAVENNA

Michele de Pascale

CONSIGLIERE PROVINCIALE CON DELEGA ALLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

Nicola Pasi

UFFICIO DI PIANO

Settore LL.PP - Servizio Programmazione Territoriale

-**Fabio Poggioli**, Responsabile dell'Ufficio di Piano (pianificazione territoriale e urbanistica)

-**Valeria Biggio** (pianificazione territoriale e urbanistica)

-**Giulia Dovadoli** (pianificazione territoriale e urbanistica)

-**Tullio Bagnari** (aspetti geologici e sismici)

Settore risorse finanziarie, umane e reti

Silvia Bassani, Dirigente del Settore (aspetti economici e finanziari)

Settore risorse finanziarie, umane e reti - Servizio Ricerca e Innovazione Statistica

Roberta Cuffiani (aspetti statistici e socio-demografici)

Settore risorse finanziarie, umane e reti - Ufficio Relazioni con il Pubblico

Gianni Berardi (garante della comunicazione)

Settore Affari Generali

Anita Tampieri (aspetti giuridici)

COLLABORAZIONE SPECIALISTICA ESTERNA

ARPAE direzione Tecnica (Valsat e aspetti ambientali)

CONTRIBUTO SPECIALISTICO ESTERNO

Benedetti Gianluca (microzonazione sismica)

Berisha Erblin (programmazione sovralocale)

Casavola Donato (programmazione sovralocale)

Puntillo Erika (programmazione sovralocale)

Premessa

Il presente documento, integrato dalla bozza del Quadro Conoscitivo Diagnostico, è finalizzato ad avviare la consultazione preliminare prevista all'art. 44 della L.R. 24/2017 sul Piano Territoriale di Area Vasta della Provincia di Ravenna, nuovo strumento di pianificazione territoriale dell'Ente Provincia.

La condizione di Ente di secondo livello, espressione e al contempo rappresentazione dei Comuni del territorio, ha richiesto un ripensamento oltre che nelle materie di competenza anche nella natura del contributo della Provincia, che dovrà favorire un approccio sempre più neutrale. Per questo motivo il PTAV dovrà basarsi sul rafforzamento della sua componente tecnico-conoscitiva, al fine di essere al servizio dei processi decisionali attivabili alla scala urbanistica. Pertanto il rispetto del principio di competenza, delineato dall' art. 24 della L.R. 24/2017, non riguarderà solo gli oggetti e i tematismi attribuitigli dalla Legge ma anche la definizione delle regole, che nel caso del PTAV dovranno stabilire livelli prestazionali quanto più possibile oggettivi, per lasciare ai Comuni l'azione pianificatoria, nel rispetto delle performance attese.

L'intera riforma degli Enti intermedi ha riconosciuto un ruolo diverso alla Città Metropolitana rispetto alle Province: alla prima viene attribuita una dimensione strategica della pianificazione che non trova riscontro nelle Province. Queste ultime non sono tenute a dotarsi di un Piano Strategico, dovendosi limitare al recepimento degli obiettivi del PTR. La pianificazione provinciale mantiene invece il carattere strutturale, costituito dalle invarianze legate alle tematiche ambientali e di sostenibilità, che la Legge rafforza attraverso l'individuazione dei servizi ecosistemici, nonché dal sistema infrastrutturale di rango sovracomunale.

Il Piano provinciale deve quindi assumere un ruolo di raccordo tra la pianificazione regionale e quella comunale, per trasferire su quest'ultima gli indirizzi strategici della pianificazione regionale (PTR e PRIT) e per definire la componente strutturale anche attraverso l'assunzione della componente paesistica (PTPR). Il nuovo PTAV dovrà inoltre promuovere le opportunità date dal livello intercomunale nell'incrementare la resilienza degli insediamenti e definire un quadro dei condizionamenti ambientali per gli strumenti di pianificazione comunale (PUG e AO).

Il PTAV, oltre che essere strumento di coordinamento per le politiche urbanistiche comunali, dovrà riuscire a creare nuove opportunità. Il Piano provinciale può costituire un importante collegamento tra il territorio, la programmazione europea, la pianificazione nazionale e regionale. La scala d'area vasta potrebbe essere la sede in cui si incontrano localmente le politiche strategiche, per definire con i Comuni azioni territoriali interconnesse da un punto di vista socio-economico ed ambientale, così da aumentarne il peso strategico e conseguentemente la capacità di assorbimento dei fondi da parte dei territori.



“Io sono bravissimo a disporre gli uomini in campo; purtroppo al fischio di inizio loro si muovono”

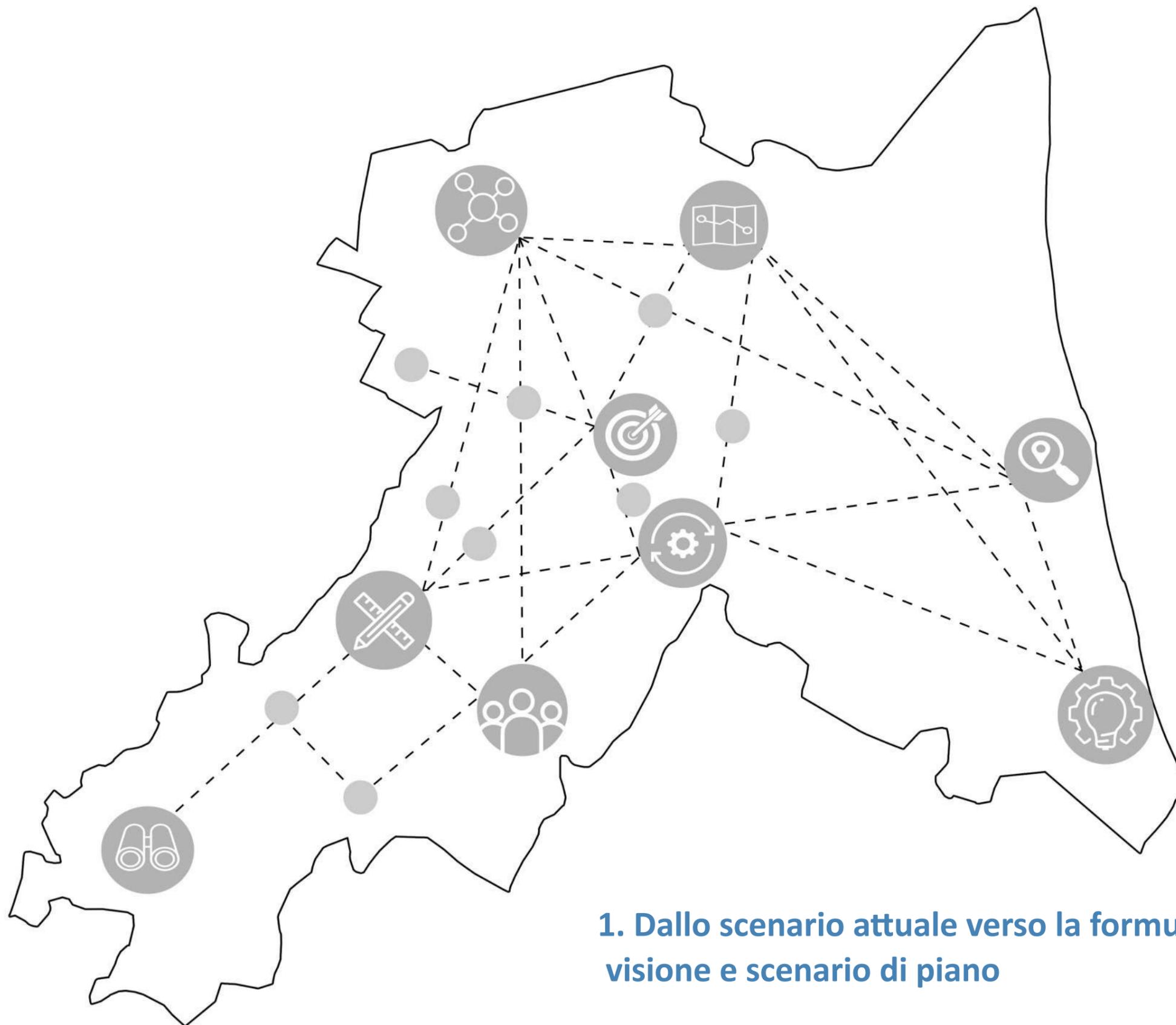
Alfio Basile

Indice

	pagina
1. Dallo scenario attuale verso la formulazione della visione e scenario di piano	5
<i>1.1 Lo scenario attuale</i>	6
<i>1.2 Il processo di definizione di obiettivi e strategia di area vasta</i>	7
2. Obiettivi di piano	8
<i>2.1 Aree tematiche trasversali e riferimenti strategici</i>	9
<i>2.2 Tematiche cardine e obiettivi strategici</i>	21
<i>2.3 Obiettivi specifici</i>	21

"La cooperazione si basa sulla profonda convinzione che nessuno riesca ad arrivare alla meta se non ci arrivano tutti"

Virginia Burden



1. Dallo scenario attuale verso la formulazione della visione e scenario di piano

1.1 Lo scenario attuale

L'approccio metodologico seguito nell'elaborazione del Quadro Conoscitivo struttura il documento per livelli progressivi: **ANALISI, DIAGNOSI E SINTESI**. Dopo il primo livello di studio, denominato **ANALISI**, che evidenzia le principali dinamiche territoriali per temi attraverso lo strumento delle swot tematizzate, si accede al livello di studio 2, denominato **DIAGNOSI**, in cui si intravedono le correlazioni tra le varie aree tematiche attraverso anche l'ausilio delle swot aggregate, per poi approdare al terzo ed ultimo livello, di **SINTESI**, che fornisce una chiave di lettura riepilogativa e territorializzata.

Questo approccio ha permesso di evidenziare alcune criticità, sia di rango locale che relative all'intera area vasta, le quali definiscono lo **scenario attuale** e sono di seguito riepilogate:

- calo del presidio territoriale nei Comuni dell'area collinare o delle aree più interne della fascia di pianura, che risentono maggiormente della polarizzazione di attività e servizi verso i principali nodi di Faenza, Lugo e Ravenna;
- congiuntura economica un pò altalenante negli ultimi anni, a causa dell'influsso della pandemia sulle dinamiche di mercato locali, nazionali e globali, con conseguenze negative anche nell'ambito occupazionale;
- squilibrio, in termini di fruibilità e flussi turistici, tra le aree costiere e le aree più interne;
- innovazione tecnologica molto limitata rispetto alla media regionale;
- limitata resilienza territoriale, sia in relazione a fattori abiotici (cambiamento climatico, riscaldamento globale, presenza di eventuali inquinanti), sia in relazione a situazioni emergenziali, come ad esempio la pandemia globale da Covid 19;
- prevalenza, nelle aree di pianura, di un'attività agricola di tipo intensivo, con conseguente influenza negativa a carico della biodiversità e aumento della frammentazione ecosistemica;
- graduale perdita dei segni del paesaggio storico e equilibrio nelle identità locali;
- generale arretratezza del territorio provinciale, rispetto alla media regionale, per quanto riguarda il tema dell'economia circolare, in quanto la produzione molto alta di rifiuti, affiancata a quote molto basse di riciclo e riuso, rendono il modello economico ancora tendenzialmente lineare, mentre è ancora molto alta la dipendenza da fonti energetiche fossili, rispetto a modelli di approvvigionamento energetico più sostenibili;
- aggregazione troppo marcata dei poli funzionali, concentrati per lo più in prossimità di Ravenna, Lugo e Faenza, o in prossimità di grosse infrastrutture di comunicazione.

Nella definizione dello scenario attuale inoltre è necessario richiamare alcuni punti di forza che emergono dal Quadro Conoscitivo Diagnostico:

- importanza del capitale naturale, che raccoglie una diversità biologica/ecosistemica tra le più elevate d'Italia;

- eccezionalità del patrimonio storico e artistico, con otto monumenti iscritti nella World Heritage List (Lista del Patrimonio Mondiale), e un sito per il quale è stata avviata la candidatura;
 - omogeneità delle caratteristiche territoriali in termini di opportunità lavorative e di sistema diffuso del welfare (servizi educativi e socio-sanitari);
 - presenza di un'ampia e diversificata offerta formativa di secondo e terzo livello, quest'ultima in buona parte tarata sulle peculiarità del territorio e altamente specializzata;
 - discreta performance del sistema produttivo locale nello scenario pre-pandemico, con risultati superiori al panorama nazionale e valori di produzione manifatturiera decisamente più alti rispetto al livello regionale, nonché buoni risultati per quanto riguarda le esportazioni;
 - diversificazione dell'offerta turistica, con un'attrattività che va oltre i confini nazionali;
 - collocazione favorevole del porto di Ravenna, nodo accessibile dai principali mercati italiani ed europei. Il progetto "HUB portuale di Ravenna", con l'approfondimento dei fondali e la disponibilità di nuove aree portuali e retro portuali, contribuirà ad elevarne ruolo e rango.
 - forte relazione del comparto agroalimentare con la piattaforma logistica del porto di Ravenna;
 - buona consistenza della dotazione impiantistica per la gestione e recupero di rifiuti speciali fondamentale per favorire l'integrazione tra politiche industriali e tutela ambientale, così come i principi dell'economia circolare richiedono.
- Tutti questi aspetti concorrono a delineare lo scenario di partenza su cui innestare le future visioni per l'area vasta, secondo principi e orientamenti definiti sia a livello sovraordinato (normativa comunitaria e nazionale) sia a livello locale, a norma della L.R. 24/2017. Come già accennato nel Quadro Conoscitivo, l'applicazione di tale legge sul territorio regionale costituisce un obiettivo ambizioso volto a orientare le scelte di pianificazione a tutte le scale secondo principi di sostenibilità e resilienza territoriale, ponendo in parte rimedio a tendenze in atto che, se perpetuate, potrebbero compromettere e degradare irrimediabilmente gli ecosistemi naturali e antropici per le generazioni future.
- L'"opzione zero", ossia il mantenimento delle condizioni attuali in assenza di intervento, non è considerabile come una strada percorribile, poiché non porrebbe alcun rimedio o limitazione agli attuali trend negativi.

1.2 Il processo di definizione di obiettivi e strategia di area vasta

Il presente elaborato è parte costituente della **VISIONE STRATEGICA DI PIANO** per l'area vasta della Provincia di Ravenna.

Pur non costituendo un vero e proprio piano strategico, il Piano Territoriale di Area Vasta, così come concepito dalla L.R. 24/2017, ha insita comunque, nella sua strutturazione e concezione, una componente strategica di indirizzo per l'attività dei Comuni e Unioni del territorio, volta a orientare le singole scelte di pianificazione di scala locale.

Questo elaborato pone le basi per la definizione di obiettivi e azioni concrete, volte a trovare risoluzione alle principali criticità riscontrate in fase di studio dello scenario attuale, ossia dell'assetto socio-economico e ambientale attuale del territorio in esame, attraverso la formulazione di uno **scenario di piano**, declinato sia con un approccio di tipo spaziale, attraverso l'applicazione di scenari di ambito, sia con uno di tipo temporale, prevedendo la possibilità di formulare scenari previsionali di breve e lungo periodo. La lettura di tale documento è propedeutica alla comprensione degli elaborati grafici strategici, e ne delinea motivazioni, scelte e orientamenti, basati su solide basi conoscitive e su un approccio condiviso e partecipato.

L'elaborato **VISIONE STRATEGICA DI PIANO** per la provincia di Ravenna è articolato in due sezioni, di cui la prima dedicata alla definizione degli **OBIETTIVI STRATEGICI**, la seconda invece orientata a definire la **STRATEGIA DI PIANO**.

Nella prima parte, basandosi sui risultati del processo conoscitivo, e analizzando direttive, strategie, piani e progetti alle diverse scale, dal livello comunitario, passando attraverso il livello nazionale e regionale, si definiscono **tre obiettivi strategici generali**, che corrispondono a **tre tematiche cardine**, nonché alcuni **obiettivi specifici**, cui dovranno corrispondere, nella seconda parte dell'elaborato, **azioni strategiche** mirate che, in applicazione dei tre obiettivi strategici principali, andranno a definire la visione strategica territoriale condivisa.

Le tematiche cardine costituiscono tre categorie entro cui articolare e suddividere gli obiettivi, sia di carattere strategico generale che specifici. I primi, definibili anche macro-obiettivi, declinano in maniera più specifica le tematiche cardine, mentre i secondi, articolati in obiettivi specifici e sub-obiettivi, dettagliano e concretizzano gli obiettivi strategici.

Questa classificazione non è rigida in senso stretto, anche perché molti obiettivi specifici possono essere comuni a più obiettivi strategici, ma è funzionale a calare in maniera più immediata e territorializzata le azioni strategiche che da questi deriveranno nella seconda parte della relazione e negli elaborati cartografici a corredo.

Nello strutturare e articolare i diversi riferimenti normativi nazionali e internazionali si è fatto riferimento all'individuazione di alcune **aree tematiche trasversali**, cui corrispondono ben precise politiche di settore, cui gli obiettivi di piano daranno applicazione.

Il dinamismo del contesto territoriale, sociale ed economico, così come la resilienza intesa come capacità del sistema di adeguarsi e adattarsi ai malfunzionamenti e di superare le crisi, richiede che le azioni siano "leggibili, comprensibili e valutabili", così da permettere un monitoraggio continuo e consentire, coerentemente con gli obiettivi strategici, di ridefinire gli strumenti (azioni) in ragione delle mutate condizioni.

Questo approccio si addice alla Provincia di Ravenna, dove l'idea strategica del processo di pianificazione permanente quale strumento di governo del territorio risulta condivisa tra i Comuni, come dimostra la risposta all'adeguamento della pianificazione comunale alla precedente L.R. 20/2000.

PROCESSO DI DEFINIZIONE DELLA VISIONE STRATEGICA DI PIANO

1) INDIVIDUAZIONE TEMATICHE CARDINE

(macro categorie di articolazione degli obiettivi)



2) DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI STRATEGICI

(declinazione diretta delle tematiche cardine)



3) IDENTIFICAZIONE DEGLI OBIETTIVI SPECIFICI E SUB-OBIETTIVI

(approfondimento e specificazione degli obiettivi strategici)



4) CONDIVISIONE E CONFRONTO SUGLI OBIETTIVI DI PIANO

(condivisione degli esiti del processo e iniziale delineazione di uno scenario di piano)



5) INDIVIDUAZIONE DELLE AZIONI STRATEGICHE

(individuazione di azioni specifiche)



6) TERRITORIALIZZAZIONE E TEMPORIZZAZIONE DI MASSIMA DELLE AZIONI

(articolazione delle azioni per ambito territoriale e suddivisione per ambito temporale di breve o lungo periodo)

VISIONE STRATEGICA DI PIANO PER L'AREA VASTA DELLA PROVINCIA DI RAVENNA

VISIONE STRATEGICA DI PIANO
(elaborato descrittivo di indirizzo)

COMPONENTE CARTOGRAFICA
(rappresentazione grafica a carattere ideogrammatico delle azioni di piano)



1. OBIETTIVI STRATEGICI

(individuazione dei principali obiettivi di piano a partire dallo scenario attuale e dall'analisi delle politiche settoriali di livello sovraordinato)

2. STRATEGIA DI PIANO

(definizione della strategia, che esplicita gli obiettivi di piano, li traduce in azioni territorializzate e li declina alla scala temporale)

DECLINAZIONE DELLA VISIONE STRATEGICA DI PIANO

1. TERRITORIALIZZAZIONE
(declinazione spaziale delle azioni)



1. STRATEGIA DI AREA VASTA
(definizione di azioni o strategie che siano comuni ai vari ambiti o che li mettano in relazione)



2. STRATEGIA AMBITI TERRITORIALI
(individuazione di misure specifiche tarate sulle specificità dello scenario di ambito)

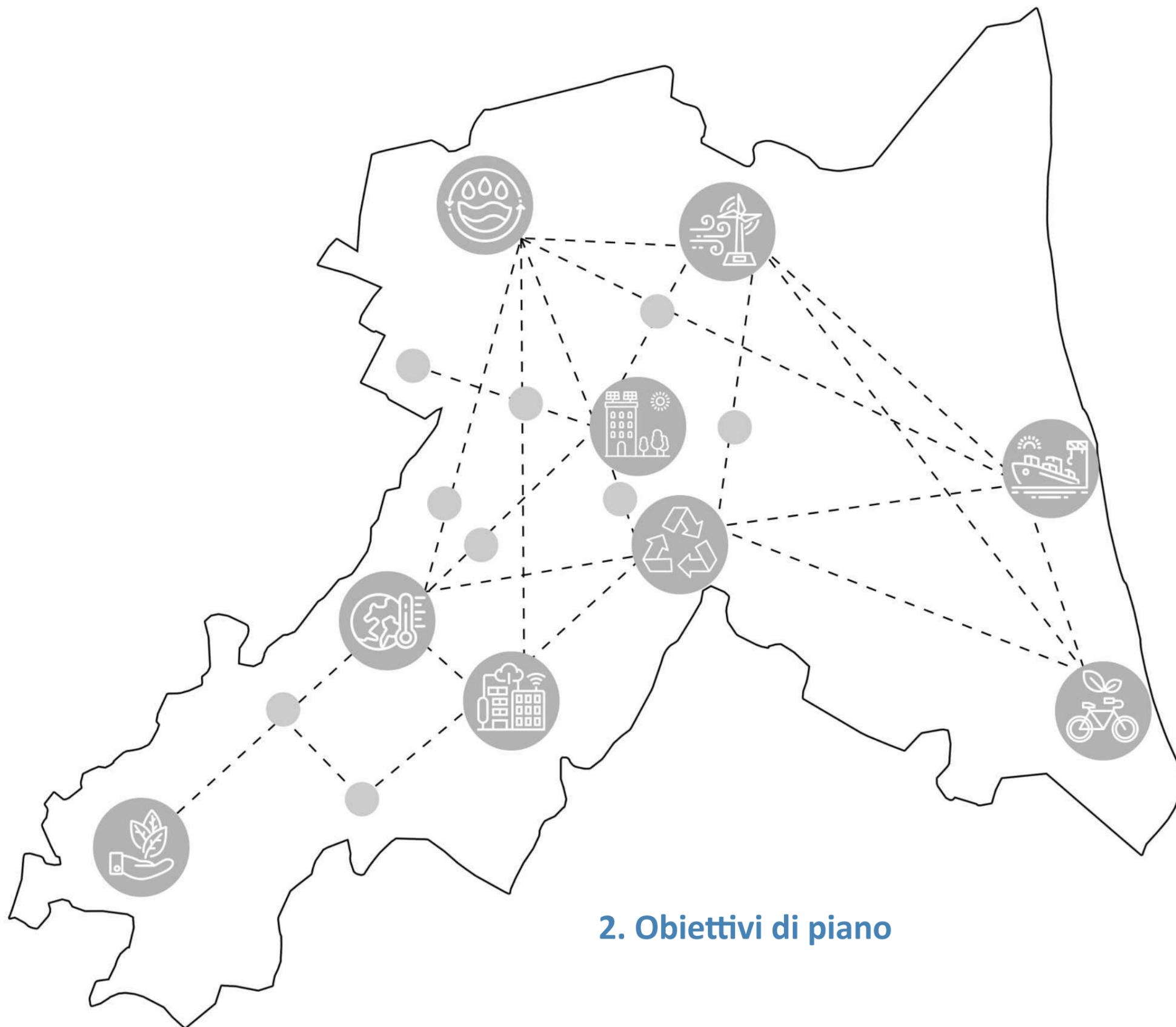
2. TEMPORIZZAZIONE
(declinazione temporale delle azioni)



1. SCENARIO DI BREVE E LUNGO PERIODO
(distinzione delle priorità di intervento)

"La competizione porta alla sconfitta. Persone che tirano la corda in due direzioni opposte si stancano e non arrivano da nessuna parte"

Deming William Edwards



2. Obiettivi di piano

2.1 Aree tematiche trasversali e riferimenti strategici

Il Piano Territoriale di Area Vasta, nel declinare le linee principali di assetto e sviluppo del territorio, inevitabilmente si lega e interseca con specifiche politiche di settore, da cui la necessità di articolare tali relazioni attraverso uno studio per aree tematiche trasversali.

Tale approccio permette di ricostruire fedelmente l'assetto dei riferimenti normativi e strategici principali, che, attraverso intese, comunicazioni, direttive, piani di livello sovraordinato o piani di settore, influenzano la formulazione degli obiettivi. L'Ente provinciale, in quanto ente di secondo livello, recepisce infatti indirizzi e direttive degli enti sovraordinati, adattandoli al contesto locale.

La ricostruzione di aree tematiche e relativi riferimenti normativi è inoltre attività propedeutica e integrativa alla valutazione di sostenibilità ambientale, per la verifica della coerenza interna ed esterna del piano. E' evidente come molte delle criticità riscontrate sul territorio provinciale, in particolare quelle legate alla dispersione insediativa, alla frammentazione ecosistemica, al degrado paesaggistico e all'eccessivo consumo di suolo siano correlate con il concetto di insostenibilità delle scelte, e con una carente applicazione sia di misure preventive atte alla riduzione degli impatti, sia di soluzioni correttive.

Alcuni dei riferimenti identificati sono antecedenti la crisi sanitaria provocata dal COVID-19, che ci ha portato a confrontarci con uno scenario profondamente mutato, il quale ha fatto emergere con maggior evidenza, anche nella nostra Provincia, contrasti e fragilità. Ma l'analisi del contesto provinciale ha altresì messo in luce punti di forza e opportunità del nostro sistema territoriale, quale contributo della dimensione locale all'attivazione della necessaria ripresa: la capacità di comprendere e valorizzare gli asset territoriali diventa fondamentale per consolidare e accrescere la competitività e l'attrattività dell'area vasta provinciale.

La pianificazione territoriale ed urbana diventa così particolarmente importante, pur nei limiti disciplinari della sua azione, per garantire il coordinamento delle azioni dei diversi livelli amministrativi e di governo.

L'efficacia del Piano passa quindi attraverso la sua capacità di leggere le condizioni, le attitudini e le caratteristiche prestazionali del territorio per poi orientarle al perseguimento di un nuovo scenario.

La situazione emergenziale ha altresì messo in luce come sia importante incrementare la resilienza territoriale, sia in risposta a eventi straordinari come l'attuale situazione pandemica, sia in relazione a cambiamenti progressivi e sempre più evidenti del nostro ambiente di vita, dettati da dinamiche impattanti sulla scala globale, quali il depauperamento progressivo di biodiversità, il cambiamento climatico, l'intensificarsi di eventi meteorologici estremi, l'inquinamento atmosferico.

Si elencano di seguito le principali **tematiche trasversali** cui ricondurre obiettivi e azioni di piano, oggetto di approfondimenti

specifici, in cui verranno evidenziati in principali riferimenti strategici:

- biodiversità, capitale naturale e servizi ecosistemici
- infrastrutture verdi e mobilità sostenibile
- sviluppo rurale sostenibile
- sostenibilità
- welfare
- consumo di suolo
- paesaggio e sviluppo territoriale sostenibile
- turismo e valorizzazione delle aree costiere e interne
- cambiamento climatico e contrasto all'inquinamento
- economia circolare
- transizione energetica
- politiche trasversali

BIODIVERSITA', CAPITALE NATURALE E SERVIZI ECOSISTEMICI

Il termine biodiversità, utilizzato frequentemente in ambito ecologico per indicare la varietà e diversità di specie animali e vegetali presenti all'interno degli ecosistemi, viene messo in questo senso in relazione con il concetto di perdita di resilienza ecologica.

Tra le principali cause di questi fenomeni sono individuabili la frammentazione e erosione degli habitat, anche in ambito urbano, nonché l'inquinamento delle varie matrici ambientali (aria, acqua, terra e suolo), il forte impatto delle attività antropiche, lo sfruttamento indiscriminato del territorio, e, ultimo ma non meno importante, il ruolo degli attuali regimi di agricoltura intensiva, che ha portato alla progressiva perdita delle tecniche colturali tradizionali, meno impattanti sull'ambiente, e alla quasi totale perdita di naturalità negli ambiti rurali.

I concetti di capitale naturale e servizi ecosistemici sono strettamente correlati: il primo è definito, nella descrizione proposta dal Comitato per il Capitale Naturale, come *"l'intero stock di asset naturali (organismi viventi, aria, acqua, suolo e risorse geologiche) che contribuiscono a fornire beni e servizi di valore, diretto o indiretto, per l'uomo e che sono necessari per la sopravvivenza dell'ambiente stesso da cui sono generati"*, mentre i secondi sono definiti dal rapporto Millennium Ecosystem Assessment del 2005 come *"i benefici multipli forniti dagli ecosistemi al genere umano"*.

Se da un lato quindi il concetto di biodiversità è collegato strettamente con regimi di tutela e conservazione delle risorse naturali, i concetti di capitale naturale e servizi ecosistemici forniscono una chiave di lettura del tutto differente: è importante in questo caso attribuire non solo un "valore di esistenza alla natura", ma un "valore di uso", legato all'importanza dei servizi di approvvigionamento, supporto, regolazione e culturali che offre, pur mantenendo l'azione sempre entro i limiti del concetto di sostenibilità.

Fondamentale, per quanto riguarda il tema della biodiversità, l'istituzione della Rete Natura 2000, la quale costituisce una rete

internazionale creata dall'Unione Europea per la protezione degli habitat e delle specie, animali e vegetali, individuati come prioritari dagli Stati membri dell'Unione Europea, costituita da siti di interesse comunitario e zone di protezione speciale.

A livello comunitario, i principali riferimenti normativi e strategici relativi all'istituzione di aree protette e di Siti Natura 2000 sono la **Convenzione di Ramsar** (2 febbraio 1971), per la protezione delle aree umide e in particolare dell'avifauna acquatica, la **Direttiva 79/409/CEE**, nota come **Direttiva Uccelli**, la quale ha per oggetto la protezione dell'avifauna selvatica, con particolare attenzione per le specie considerate a rischio e i loro habitat, e la **Direttiva 92/43/CEE**, nota come **Direttiva habitat**, relativa alla conservazione di habitat naturali, seminaturali, della flora e fauna selvatiche, con particolare focus su alcune specie di flora e fauna. Di più recente concezione e applicazione, la **Strategia UE sulla biodiversità per il 2030 "Riportare la natura nella nostra vita" (COM 380 del 2020)**, che si pone come strumento di raccordo tra le attuali politiche in campo di biodiversità, il New Green Deal, gli accordi di Parigi sul clima e l'Agenda 2030, con obiettivi abbastanza ambiziosi da qui al 2030 per incrementare in maniera consistente le aree protette dalla Rete Natura 2000, potenziare i collegamenti ecologici, ripristinare gli ecosistemi danneggiati, e promuovere interventi atti a garantire anche una maggior tutela dei suoli, degli habitat costieri, e una migliore resilienza ambientale.

A livello Nazionale, le azioni di tutela, protezione e conservazione degli habitat si sono principalmente esplicitate attraverso il **Regolamento recante attuazione della Direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche**, e la **Legge 394/91**, altrimenti definita **Legge quadro sulle aree naturali protette**. Di più recente concezione, in attesa di un nuovo aggiornamento, visto che il periodo di validità era l'intervallo 2010-2020, la **Strategia Nazionale per la Biodiversità**, la quale costituisce una visione molto più ampia e dettagliata paragonata alla più recente strategia UE, articolando obiettivi e azioni in relazione alle tematiche dei servizi ecosistemici, dei cambiamenti climatici e delle politiche economiche.

La disciplina regionale in materia si fonda sulla **L.R. 6/2005** recante **Disciplina della formazione e della gestione del sistema regionale delle Aree naturali protette e dei siti della Rete Natura 2000**, e sulla **L.R. 24/2011 c.d. Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della Rete Natura 2000 e istituzione del parco regionale dello stirone e del piacentino**, ma attualmente non è ancora stata elaborata una strategia in merito.

Per quanto riguarda le tematiche del capitale naturale e dei servizi ecosistemici, la Direttiva 79/409/CEE (Direttiva Uccelli) e la Direttiva 92/43/CEE (Direttiva habitat) costituiscono nuovamente il quadro di riferimento comunitario sul tema, in relazione, a livello globale, con il

Piano strategico per la biodiversità 2011-2020, siglato in Giappone in occasione della decima conferenza delle parti della Convenzione sulla diversità biologica. La sottoscrizione di tale piano comporta, per gli stati firmatari, l'integrazione della valutazione dei servizi ecosistemici nei piani e nelle strategie che hanno ricadute sull'ambiente (a norma degli Aichi target 1 e 2) e l'inserimento di una valutazione anche di tipo economico nelle strategie e nei piani nazionali sulla biodiversità. L'importanza delle valutazioni biofisiche e della "contabilità ambientale" è rimarcata anche negli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda ONU 2030 e nella Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 precedentemente menzionate.

A livello nazionale, ulteriori riferimenti al tema della valorizzazione del Capitale Naturale e alla contabilizzazione dei servizi ecosistemici sono riportati nella **Legge 221/2015** recante **Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali**, laddove è introdotto anche il concetto di Pagamenti per i Servizi Ecosistemici e Ambientali (PSEA).

A livello regionale, è la stessa **L.R. 24/2017** a prevedere l'analisi dei servizi ecosistemici all'interno degli strumenti di pianificazione, con particolare attenzione per i Piani Territoriali di Area Vasta, come indicato all'art. 42 comma 3 lettera E.

INFRASTRUTTURE VERDI E MOBILITA' SOSTENIBILE

Il tema delle infrastrutture verdi è di grande attualità, poiché in un certo senso si ricollega al concetto di biodiversità e ai servizi ecosistemici, con un'ulteriore chiave di lettura legata alla mitigazione degli aspetti climatici nonché alla prevenzione e gestione del rischio.

La prima definizione comunitaria di infrastruttura verde risale al **Libro Bianco "L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo" (COM2009 n° 147)**:

"Per infrastruttura verde s'intende la rete interconnessa di zone naturali, quali alcuni terreni agricoli come gli itinerari verdi (greenways), le zone umide, i parchi, le riserve forestali e le comunità di piante indigene, e di zone marine che naturalmente regolano i flussi delle precipitazioni, la temperatura, il rischio di alluvioni e la qualità delle acque, dell'aria e degli ecosistemi".

Secondo tale approccio, nelle infrastrutture verdi sono ricompresi anche i cosiddetti itinerari verdi, volendo superare quindi il concetto di rete ecologica tradizionale, in favore di una visione globale, che possa correlare la continuità ecologica con la funzione di fruizione antropica del territorio, in modalità sostenibili e eco-compatibili.

Il termine greenway racchiude in sé infatti due concetti, ossia l'importanza del verde come elemento di pregio ecologico-naturalistico e paesaggistico, e il concetto di via di comunicazione, di percorso, attraverso il quale potere svolgere diverse attività, anche a sfondo sportivo e ricreativo.

In questa accezione, le infrastrutture verdi sono quindi contrapposte alle classiche "infrastrutture grigie", meno sostenibili e più impattanti sull'ambiente, ma altrettanto importanti nel garantire una fruibilità capillare del territorio.

Su questo filone interpretativo si innesta la più recente definizione fornita dalla **COM(2013) n°249 "Infrastrutture verdi – Rafforzare il capitale naturale in Europa"**, che riporta:

"Infrastrutture verdi: una rete di aree naturali e seminaturali pianificata a livello strategico con altri elementi ambientali, progettata e gestita in maniera da fornire un ampio spettro di servizi ecosistemici. Ne fanno parte gli spazi verdi (o blu, nel caso degli ecosistemi acquatici) e altri elementi fisici in aree sulla terraferma (incluse le aree costiere) e marine. Sulla terraferma, le infrastrutture verdi sono presenti in un contesto rurale e urbano".

Tale nuova definizione, più ampia, non solo si lega al concetto di trame verdi e blu, ma sottolinea l'importanza dell'inserimento di tali elementi nelle logiche di pianificazione strategica di area vasta: le infrastrutture verdi, se correttamente progettate, pianificate e gestite, possono quindi costituire una modalità alternativa di potenziamento delle connessioni ecologiche e al contempo di fruizione lenta del territorio, diventando dei veri e propri corridoi di trasporto verdi, consentendo processi di rinaturalizzazione di ambiti urbani e rurali.

Tali infrastrutture sono quindi caratterizzate, rispetto a quelle tradizionali, da più elevati standard di sicurezza per l'utenza, poiché solitamente sorgono in sede separata dalla rete stradale ordinaria, da ampi livelli di fruibilità e accessibilità per diverse categorie di utenti (ciclisti, pedoni, escursionisti a cavallo ecc...), nonché da una maggiore interazione con i contesti naturali di pregio o più vulnerabili. Tra i vantaggi associabili, la possibilità di recupero di infrastrutture esistenti in disuso, la promozione di una fruizione turistica del territorio sostenibile, la possibilità di creare occasioni per favorire la conoscenza nonché la valorizzazione del patrimonio naturale, storico-artistico, architettonico, culturale, ambientale e paesaggistico.

Un'interessante esperienza di livello comunitario è costituita dal progetto **Interreg Central Europe MaGICLandscapes - Managing Green Infrastructure in Central European Landscapes**, che ha coinvolto cinque paesi dell'Europa Centrale in un processo di sperimentazione e ricerca sulle infrastrutture verdi, volto a fornire a pianificatori, progettisti, governatori e comunità gli strumenti necessari per una maggior comprensione del fenomeno, e linee guida per la realizzazione, la valutazione e il monitoraggio dei benefici ecosistemici forniti.

Sul panorama nazionale, sono innumerevoli le attività di ricerca e sperimentazione in tal senso, ma allo stato attuale non esiste una vera e propria strategia di infrastrutturazione verde su scala sovregionale. In compenso, a scala regionale, la Regione Emilia Romagna è stata dal 2012 al 2014 uno dei partner del **Progetto GreenInfraNet (acronimo**

di Green Infrastructure Network), che ha coinvolto 12 regioni europee impegnate nel processo di promozione e sviluppo delle reti infrastrutturali verdi, quali interessanti occasioni per conciliare una fruizione sostenibile di luoghi all'aperto per il benessere psico-fisico con esigenze di tutela della biodiversità e adattamento al cambiamento climatico, attraverso workshop, attività formative e produzione di apposite linee guida e buone pratiche sulla pianificazione, realizzazione e gestione di tali itinerari.

Anche per quanto riguarda le infrastrutture grigie più tradizionali, attualmente gli indirizzi comunitari, nazionali e regionali muovono verso la direzione della sostenibilità, puntando all'intermodalità, all'innovazione tecnologica con impiego di energia pulita e progressiva riduzione della dipendenza da alimentazione fossile, e all'incentivazione della mobilità dolce. Tutti questi aspetti dovrebbero contribuire quindi a rendere la mobilità e i trasporti meno impattanti sull'ambiente, sul clima e la biodiversità, riducendo notevolmente le emissioni nocive di gas a effetto serra, l'inquinamento idrico e acustico, e l'utilizzo di risorse non rinnovabili. Ulteriori obiettivi riguardano in generale l'aumento di resilienza locale rispetto a fenomeni di crisi, la riduzione del rischio e la messa in sicurezza delle strade per ridurre l'incidentalità.

In tale direzione muove la **COM 2020 n° 789, Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro**, la quale in tal senso fissa, in accordo con il **Green Deal europeo**, obiettivi molto ambiziosi da raggiungere, con orizzonti temporali fissati per il 2030, 2035, e 2050, prevedendo, per quest'ultimo orizzonte, uno scenario di emissioni quasi zero e un deciso incremento del trasporto su rotaia sia di merci che di persone, ottimizzando tempi di percorrenza e rendendo il sistema più efficiente e ambientalmente sostenibile.

Sul panorama nazionale, già precedentemente, nel 2018, il **Piano Strategico nazionale della mobilità sostenibile, per il rinnovo del parco mezzi su gomma, per i servizi di trasporto pubblico locale, e il miglioramento della qualità dell'aria** aveva posto le basi per rinnovare la flotta dei mezzi di trasporto pubblico verso la direzione di innovazione tecnologica e impiego di mezzi meno inquinanti o a zero emissioni, per riqualificare l'offerta nelle Regioni e Comuni a più alto tasso di emissione di gas climalteranti.

In ambito regionale, sarà il nuovo **PRIT 2025 (Piano Regionale Integrato dei Trasporti)** a fornire il quadro normativo e strategico di riferimento per orientare l'applicazione di tali principi sul territorio, verso soluzioni che migliorino l'efficienza e incentivino l'intermodalità, oltre a promuovere azioni volte all'incremento di resilienza e di sicurezza, nonché la ciclabilità e la mobilità dolce sul territorio.

Nel 2021 è stato inoltre siglato il **Protocollo d'intesa per lo sviluppo dell'intermodalità nelle stazioni ferroviarie** tra Regione Emilia Romagna e RFI, con lo scopo di trasformare, entro il 2024, le stazioni

ferroviarie e renderle dei veri e propri centri intermodali, dei poli di servizi, potenziando l'interscambio tra viabilità su gomma, su rotaia, ciclabile e pedonale, migliorandone l'accessibilità, rendendo il trasporto pubblico sempre più competitivo, e favorendo il trasporto regionale integrato, in applicazione dei principali capisaldi e obiettivi del PRIT 2025. Oltre a questi importanti capisaldi, il protocollo prevede anche una migliore integrazione e raccordo tra la rete ferroviaria e la rete cicloviana regionale, con potenziamento dei servizi connessi per i ciclisti (rastrelliere, velostazioni, ciclofficine, stalli dedicati alla presa-rilascio dei mezzi in stazione e sulle locomotrici), nonché l'implementazione di servizi per la mobilità elettrica (stazioni di ricarica e car sharing).

SVILUPPO RURALE SOSTENIBILE

Sebbene, come evidenziato precedentemente nel quadro conoscitivo, le Province non abbiano alcuna competenza in materia di agricoltura, il territorio rurale costituisce una porzione molto consistente della superficie provinciale ravennate, e questa condizione ha influssi particolarmente significativi sia sull'economia e la produttività, sia sulla biodiversità, che sulla tutela e la valorizzazione del paesaggio.

Negli ultimi decenni il diffondersi dell'agricoltura intensiva ha portato infatti a un uso sempre più consistente di prodotti chimici, quali fertilizzanti e pesticidi, con conseguenze spesso negative a carico del clima e delle matrici ambientali (aria, acqua e suolo), e ha implicato di fatto la perdita di alcune pratiche agricole tradizionali (come, a livello locale, la piantata o la vite maritata), nonché una progressiva riduzione delle fasce di vegetazione residuale, con conseguente diminuzione di biodiversità e interruzione delle connessioni ecologiche.

Nella consapevolezza che sia importante elevare comunque gli standard quali-quantitativi di produzione, per mantenere alta la competitività nel settore, diventa altresì imperativo introdurre pratiche più sostenibili anche in agricoltura, per contribuire a ridurre gli effetti negativi.

E' in questa direzione che è stata concepita, a livello europeo, la **Strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente ("From farm to fork" COM 381 del 2020)**, con l'importante obiettivo di ridurre l'impronta ecologica del sistema alimentare, rafforzare la resilienza dell'intera filiera, anche e soprattutto a fronte di eventi estremi e crisi, ridurre gli effetti nefasti sul clima, e contrastare la perdita di biodiversità. Azioni messe in campo da questa strategia riguardano, ad esempio, l'incentivazione di pratiche di agricoltura biologica e difesa integrata (al fine di ridurre al minimo l'uso di fertilizzanti, pesticidi e antimicrobici), l'introduzione di misure per incrementare il benessere animale, la generazione di dinamiche virtuose di ripristino e reintroduzione di naturalità negli ambiti agricoli, con recupero di alcune pratiche tradizionali, nonché interventi diretti sulla filiera,

riguardanti la produzione, il trasporto, la commercializzazione e il consumo, volti a ricondurre gli impatti ambientali verso la neutralità o addirittura la positività. Ulteriori obiettivi riguardano la sostenibilità sociale ed economica del sistema: è altresì imperativo garantire la sicurezza e l'uniformità negli approvvigionamenti, investire in politiche di nutrizione e salute pubblica, garantire una maggiore accessibilità economica per l'alimentazione di qualità, nonché promuovere la produttività locale e le eccellenze del territorio.

E' evidente come il principale strumento comunitario con il quale raggiungere questi obiettivi sia la **PAC (Politica Agricola Comune)**, la quale persegue, fin dalla sua istituzione, obiettivi di sostegno agli agricoltori e incentivazione dell'economia rurale, miglioramento della produttività, gestione sostenibile delle risorse, preservazione dei paesaggi rurali, e promozione dell'occupazione nel settore agricolo.

La Commissione europea ha proposto nel 2018 un aggiornamento della PAC (da attuarsi, a partire dal 1 gennaio 2023, previo accordo definitivo tra il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE) incentrato sul **Green Deal Europeo**, volto a incentivare gli agricoltori a migliorare le loro prestazioni in chiave ambientalmente sostenibile, attraverso, tra le altre misure, nuovi investimenti tecnologici, maggior efficienza nell'uso dei dati e analisi a disposizione, incentivazione delle Nature Based Solutions.

Gli aspetti conoscitivi alla base dell'aggiornamento, semplificazione e attualizzazione della PAC sono indagati in alcuni studi e analisi preliminari promossi dalla Commissione Europea, quali **"Climate & Environmental challenges facing agriculture and rural areas"**, **"Economic challenges facing EU agriculture"**, **"Socio-Economic challenges facing EU agriculture and rural areas"**.

La nuova PAC sarà articolata su 9 temi principali, con introduzione della tematica di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico, e aggregazione delle politiche di biodiversità e paesaggio in un unico tema.

Un aspetto innovativo è rappresentato dalla nuova architettura verde della PAC, la quale sarà strutturata su tre componenti sinergiche:

-condizionalità rafforzate (obbligatorie per gli agricoltori)

-regimi ecologici nel primo pilastro (eco-schemi, a carattere volontario)

-misure agro-climatiche-ambientali nel secondo pilastro (a carattere volontario)

Le condizionalità consistono in requisiti base cui gli agricoltori devono attenersi per poter accedere ai pagamenti diretti del primo e secondo pilastro, e implicano di fatto il rispetto di norme stringenti riguardanti l'ambiente, i cambiamenti climatici, la salute pubblica, la salute delle piante e il benessere animale. Le condizionalità della PAC sono ripartite tra Criteri di Gestione Obbligatorie (Cgo) e sulle Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali (Bcaa), e la loro attuazione è lasciata agli Stati membri, i quali possono assumere norme più

stringenti.

Gli ecoschemi e le misure agro-climatiche-ambientali costituiscono una componente dei pagamenti diretti per agricoltori che abbiano rispettato i regimi di condizionalità, e come tali richiedono impegni ambientali aggiuntivi volti a incrementare la sostenibilità delle pratiche agricole e a ridurre gli impatti sul clima.

Gli aspetti applicativi di ecoschemi e misure agro-climatiche ambientali verranno definiti dai singoli paesi membri, e riguarderanno i seguenti ambiti:

- Agroforestazione

- Agroecologia

- Agricoltura di precisione

- Sequestro del carbonio

A livello nazionale il **PSRN, il Programma di Sviluppo Rurale Nazionale** è lo strumento operativo attraverso il quale il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (Mipaaf) sostiene e sviluppa le potenzialità delle zone rurali in tutto il territorio italiano. I Programmi di Sviluppo Rurale hanno inoltre una declinazione di scala regionale. Nel caso di specie, sia il programma regionale dell'Emilia Romagna che quello nazionale hanno un orizzonte temporale con limite fissato al 2020, ma è ipotizzabile che i nuovi programmi di sviluppo rurale, in virtù della riforma della PAC, includeranno tematiche legate alla sostenibilità delle pratiche agricole e alla riduzione degli impatti sul clima, il paesaggio e la biodiversità.

SOSTENIBILITA'

Il concetto di sostenibilità, più volte rimarcato all'interno degli elaborati di piano, trova una sua ragione di esistere proprio nell'uso indiscriminato del territorio e delle risorse ambientali, che, con il mantenimento dei trend attuali, potrebbero esaurirsi nel corso di poche generazioni portando a un punto di non ritorno.

Con la certezza che il raggiungimento di tali soglie critiche comporterebbe danni irreversibili e conseguenze nefaste per la vivibilità sulla terra, diverse nazioni si sono impegnate in questi anni per stabilire protocolli, intese, linee programmatiche volte a rallentare questo processo, e a infondere nella cittadinanza una consapevolezza globale su queste tematiche.

In questa direzione si è mossa anche l'Organizzazione delle Nazioni Unite, che ha siglato nel 2015 l'**Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile**, grazie al coinvolgimento di ben 193 paesi, tra cui l'Italia. Tale piano d'Azione è incardinato su cinque pilastri tematici, le cosiddette "5 P": Persone, Prosperità, Pace, Partnership, Pianeta.

Gli obiettivi hanno quindi come scopo ridurre la povertà e le disuguaglianze, garantire a tutti un adeguato accesso alle risorse fondamentali per la vita (persone), tutelare il pianeta dal decadimento totale attraverso una gestione più mirata delle risorse ed un uso e consumo più consapevoli, nonché adottare misure volte a contrastare

il cambiamento climatico (pianeta), promuovere un progresso economico, sociale e tecnologico compatibile con la natura (prosperità), incentivare la transizione verso società più pacifiche e inclusive (pace), e garantire la collaborazione globale tra i vari firmatari in tal senso (partnership).

L'agenda è quindi articolata in 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals – SDGs nell'acronimo inglese), che raggruppano 169 sotto-obiettivi specifici (target) da raggiungere entro il 2030. Risulta particolarmente innovativa poiché costituisce un vero e proprio grido di denuncia sull'insostenibilità dei modelli attuali di sviluppo, e uno dei primi documenti a proporre una chiave di lettura diversa del tema: la sostenibilità non può e non deve riguardare la sola componente ambientale, ma deve riguardare anche la componente sociale e economica. E' per questo motivo che i target, pur essendo articolati all'interno di un obiettivo specifico, risultano tutti collegati e interconnessi, nella consapevolezza che sia necessario, nel raggiungimento di ognuno di essi, tenere conto delle reciproche interrelazioni e adottare un approccio sistemico, considerando anche i potenziali effetti negativi sugli altri sotto-obiettivi.

A livello nazionale, la declinazione italiana dell'Agenda 2030 è costituita dalla **Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile**, approvata nel Dicembre 2017, la quale costituisce inoltre l'aggiornamento della "Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia 2002-2010".

La strategia è stata elaborata a valle di un percorso partecipativo che ha coinvolto soggetti e decisori particolarmente attivi in materia di sostenibilità, e che è stato incentrato sulla condivisione di tre elementi:

-valutazione del contesto di riferimento, corrispondente alla individuazione del livello di attuazione dei 17 obiettivi (goal) e 169 sotto-obiettivi (target) dell' Agenda ONU in Italia;

-individuazione di punti di forza e debolezza, e conseguenti criticità e potenzialità dello scenario, come prerequisito per la formulazione di specifici obiettivi di carattere nazionale;

-elaborazione e strutturazione della strategia sulla base dei pilastri tematici dell'Agenda 2030 (5 P: Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partnership).

La strategia individua quindi una serie di obiettivi strategici nazionali, complementari ai target ONU, i quali fanno riferimento a specifiche scelte strategiche generali, a loro volta associate alle 5 aree tematiche precedentemente menzionate. La strategia nazionale si dimostra così, sia nell'impostazione metodologica che nella scelta degli indici, perfettamente coerente con quella internazionale. Un'innovazione è rappresentata, a livello nazionale, nell'individuazione di un sistema di vettori di sostenibilità, ossia ambiti di azione trasversali per l'integrazione dei principi di sostenibilità nelle politiche, strategie e piani nazionali e regionali.

A livello locale, la Regione Emilia Romagna non ha provveduto a elaborare una vera e propria declinazione regionale della strategia nazionale, ma ne ha recepito linee guida, principi e obiettivi, demandandone l'applicazione a specifici piani di settore.

La stessa **L. R. 24/2017** è stata strutturata, come più volte menzionato, tenendo in considerazione i principi di sostenibilità e resilienza come fondanti per una pianificazione e un governo del territorio più consapevoli e meno impattanti sull'ambiente e il clima. Anche il **Patto per il lavoro e il clima**, siglato nel dicembre 2020, il quale verrà trattato in maniera più approfondita a seguire, fa propri questi principi.

Sono inoltre in corso di attuazione, a livello regionale, specifici progetti divulgativi, informativi e di monitoraggio, in collaborazione con **ASVIS** (Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile), nonché specifiche attività educative e comunicative di carattere internazionale, come il progetto **Shaping Fair Cities**, volti a integrare i principi dell'Agenda 2030 nelle politiche locali.

WELFARE

Nell'accezione comune, il termine welfare identifica qualsiasi iniziativa diretta a garantire la sicurezza e il benessere dei cittadini. Le politiche per il benessere sociale, in special modo quelle indirizzate verso le categorie più deboli, sono parte integrante delle azioni legate alla sostenibilità sociale, poiché creare luoghi più sicuri, più vivibili e più inclusivi è il presupposto per creare comunità resilienti. Politiche per il welfare riguardano quindi azioni specifiche per incrementare l'offerta formativa e l'inserimento lavorativo, promozione dell'uguaglianza e della parità di diritti, maggior partecipazione, e incremento dell'offerta dei servizi di prossimità.

A livello comunitario, la già citata **Agenda 2030** contiene diversi obiettivi specifici riguardanti il welfare e la sostenibilità sociale.

Più recentemente, nel novembre 2020 la Commissione Europea ha presentato il **Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione** per il periodo 2021-2027.

Le principali azioni previste dal piano sono le seguenti:

-istruzione e formazione inclusiva dalla prima infanzia all'istruzione superiore, con particolare attenzione alla facilitazione del riconoscimento delle qualifiche e all'apprendimento linguistico, tramite il sostegno dei fondi dell'UE.

-maggiori opportunità di impiego e un migliore riconoscimento delle competenze, per valorizzare pienamente il contributo delle comunità di migranti, in particolare delle donne, e fare in modo che siano aiutate a esprimere al massimo il loro potenziale. La Commissione collaborerà con le parti sociali ed economiche e con i datori di lavoro per promuovere l'integrazione sul mercato del lavoro, sostenere l'imprenditorialità e agevolare il riconoscimento e la valutazione delle competenze da parte dei datori di lavoro.

-promozione dell'accesso ai servizi sanitari, anche per la salute mentale, per le persone provenienti da un contesto migratorio. Oltre a prevedere finanziamenti appositi dell'UE, il piano d'azione intende garantire che le persone siano informate sui loro diritti e riconosce le specifiche difficoltà incontrate dalle donne, specialmente durante la gravidanza e dopo il parto. Il piano d'azione sostiene inoltre lo scambio d'informazioni tra gli Stati membri.

-accesso ad alloggi adeguati a prezzi accessibili, finanziato tramite il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo Asilo e migrazione e il programma InvestEU, e piattaforme di finanziamento per lo scambio di esperienze a livello locale e regionale sulla lotta contro la discriminazione nel mercato degli alloggi e la segregazione.

In ambito sanitario l'Azienda USL della Romagna è articolata in tre distretti (Faenza, Lugo e Ravenna) che esprimono il fabbisogno di assistenza specialistica e territoriale, in forma residenziale, ambulatoriale e domiciliare attraverso l'elaborazione dei Piani di distretto

Legato al tema dell'abitabilità urbana e al benessere sociale, il **Progetto europeo Mild Home** (My modular, Intelligent, Low cost, Do it yourself, nearly zero energy HOME) svolto dal 2013 al 2014, ha visto il coinvolgimento della Regione Emilia Romagna come partner nella ricerca e sperimentazione volte alla concezione di eco-quartieri a bassa impronta ecologica, con edifici a basso impatto ambientale e ad elevate prestazioni energetiche, a costi mediamente contenuti, accessibili per la maggior parte della popolazione e quindi sostenibili non solo dal punto di vista ambientale e sociale, ma anche economico.

Un ulteriore interessante progetto è **ESPON SUPER 2020**, sull'urbanizzazione sostenibile e le buone pratiche di utilizzo del territorio nelle regioni europee, che ha lo scopo di supportare, attraverso apposite linee guida, i decision-maker e le istituzioni nel definire principi, strumenti e strategie per un uso più consapevole della risorsa suolo.

CONSUMO DI SUOLO

Il consumo di suolo rientra tra i maggiori fattori di impatto ambientale e climatico. In ambito urbano infatti, fenomeni come lo sprawl e l'impermeabilizzazione eccessiva dei suoli sono la causa della mancata resilienza a eventi meteorologici estremi, dell'incremento dell'albedo e dell'effetto isola di calore, con conseguenti maggiori squilibri in tema di gestione delle acque e di comfort urbano. In ambito extraurbano, l'eccessivo consumo di suolo può comportare l'intensificarsi di fenomeni erosivi. Ridurre l'eccessivo consumo di suolo e incentivare politiche di rigenerazione urbana e desigillazione sono tra le politiche di prioritaria importanza a tutti i livelli istituzionali.

L'Unione Europea ha richiamato gli stati membri alla tutela del suolo,

del patrimonio ambientale, del paesaggio, al riconoscimento del valore del capitale naturale e chiede di azzerare il consumo di suolo netto entro il 2050, di allinearli alla crescita demografica e di non aumentare il degrado del territorio entro il 2030.

Più precisamente, le aspettative europee e internazionali riguardano:

-l'azzeramento del consumo di suolo netto entro il 2050 (Parlamento europeo e Consiglio, 2013);

-la protezione adeguata del suolo anche con l'adozione di obiettivi relativi al suolo in quanto risorsa essenziale del capitale naturale entro il 2020 (Parlamento europeo e Consiglio, 2013);

-l'allineamento del consumo alla crescita demografica reale entro il 2030 (UN, 2015);

-il bilancio non negativo del degrado del territorio entro il 2030 (UN, 2015).

L'obiettivo dell'azzeramento del consumo di suolo è stato definito a livello europeo già con la **Strategia tematica per la protezione del suolo** del 2006, che ha sottolineato la necessità di porre in essere buone pratiche per ridurre gli effetti negativi del consumo di suolo e, in particolare, della sua forma più evidente e irreversibile, l'impermeabilizzazione (soil sealing). Entro il 2020 le politiche comunitarie avrebbero dovuto tenere conto dei loro impatti diretti e indiretti sull'uso del territorio e questo obiettivo generale è stato ulteriormente richiamato nel 2011, con la **Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse**, nella quale si propone il traguardo di un incremento dell'occupazione netta di terreno pari a zero da raggiungere, in Europa, entro il 2050. Obiettivo rafforzato nel 2013 dal Parlamento Europeo con l'approvazione del **Settimo Programma di Azione Ambientale**.

La Commissione ha ritenuto utile anche indicare le priorità di azione e le modalità per raggiungere tale obiettivo e, nel 2012, ha pubblicato le **linee guida per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo**. L'approccio indicato per il contenimento del consumo del suolo e dei suoi impatti è quello di attuare politiche e azioni finalizzate, nell'ordine, a limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo, da definire dettagliatamente negli Stati membri.

Nel 2015, l'**Agenda Globale per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite**, definiva gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals – SDGs) e indicava, tra gli altri, alcuni target di particolare interesse per il territorio e per il suolo, da integrare nei programmi nazionali a breve e medio termine e da raggiungere entro il 2030:

-assicurare che il consumo di suolo non superi la crescita demografica (Indicatore SDG 11.3.1);

-assicurare l'accesso universale a spazi verdi e spazi pubblici sicuri, inclusivi e accessibili;

-raggiungere un land degradation neutral world, quale elemento

essenziale per mantenere le funzioni e i servizi ecosistemici (Indicatore SDG 15.3.1).

Con la sottoscrizione dell'Agenda, tutti i paesi, compresa l'Italia hanno accettato di partecipare ad un processo di monitoraggio di questi obiettivi gestito dalla Commissione Statistica delle Nazioni Unite, attraverso un sistema di indicatori, tra cui alcuni specifici sul consumo di suolo, sull'uso del suolo e sulla percentuale del territorio soggetto a fenomeni di degrado.

Al riguardo l'Italia non ha ancora legiferato, lo ha fatto invece la Regione Emilia-Romagna con la **L.R. 24/2017** assumendo l'obiettivo del consumo di suolo a saldo zero da raggiungere entro il 2050. A tale scopo, ha disposto che gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica perseguano la limitazione del consumo di suolo, attraverso il riuso e la rigenerazione del territorio urbanizzato.

Sempre nella direzione della salvaguardia del suolo e di una pianificazione territoriale ed urbanistica volta a ridurre l'impermeabilizzazione e l'eccessivo consumo, è stato attivato, nell'ambito dei progetti europei LIFE, dalla Regione Emilia Romagna, il **progetto SOS4LIFE**, con lo scopo di realizzare strumenti operativi, indirizzi e linee guida per orientare le azioni di rigenerazione urbana in questa direzione. Il ruolo fondamentale del suolo nel contrastare il cambiamento climatico, ridurre i fenomeni erosivi e regolare i flussi idrici in ambito urbano, è il presupposto per questo percorso teorico-sperimentale, in cui, accanto a una prima fase valutativa diagnostica quali-quantitativa dei servizi ecosistemici su diversi siti pilota, sono stati successivamente attivati dei progetti di de-sealing, al fine di sviluppare una vera e propria metodologia pratica replicabile anche in altre realtà.

PAESAGGIO E SVILUPPO TERRITORIALE SOSTENIBILE

Come già evidenziato nell'elaborato di piano del quadro conoscitivo, il paesaggio è un tema trasversale di primaria importanza, poiché la gestione e il governo del territorio hanno un'influenza significativa non solo per la vivibilità e l'identità locale, ma anche per la conservazione delle peculiarità naturali, ecologiche, geologiche, storico-culturali dei luoghi, in integrazione con le principali politiche generali volte alla sostenibilità ambientale, alla preservazione della biodiversità, alla resilienza territoriale, nonché a una fruibilità turistica sostenibile locale.

Riveste un ruolo fondamentale, per la disciplina comunitaria in materia, la già citata **Convenzione Europea del Paesaggio**, redatta nell'ottobre 2000 a Firenze e depositata negli archivi del Consiglio d'Europa, ratificata in Italia dal Presidente della Repubblica con la **Legge 14 del 9 gennaio 2006**. Uno degli obiettivi fondanti della convenzione è quello di promuovere la salvaguardia, la gestione e la pianificazione dei paesaggi e di organizzare la cooperazione europea in tal senso.

Nel 1999, anno precedente alla redazione della Convenzione, i vari ministri nazionali responsabili dell'assetto territoriale hanno voluto definire i principi generali e le linee guida dello sviluppo territoriale a livello europeo, con una chiave di lettura legata alla sostenibilità, attraverso la formulazione dello **"SSSE - Schema di sviluppo dello spazio europeo. Verso uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio dell'Unione europea"**. Lo schema costituisce un documento di indirizzo politico di tipo intergovernativo non vincolante, il quale richiede, al pari della Convenzione, un'applicazione e una definizione più puntuale a carattere nazionale e regionale: è infatti fondamentale tenere conto della dimensione europea nelle politiche di sviluppo e pianificazione territoriale locale. Lo scopo dell'SSSE è garantire uno sviluppo equo e sostenibile del territorio dell'Unione Europea, coerentemente con gli obiettivi di conservazione delle risorse naturali e storico-culturali, coesione sociale e maggior competitività.

Negli anni seguenti, gli organi Europei e nazionali hanno adottato una serie di agende territoriali ed urbane che hanno influenzato le politiche spaziali dell'Unione Europea. In particolare si fa riferimento all'**Agenda territoriale dell'Unione europea (MUDTCEU, 2007)** aggiornata dall'**Agenda territoriale 2020 (MSPTD, 2011)** e alla più recente **Agenda Territoriale 2030 (MSPTD, 2020)**, in cui si sottolinea l'aspetto dell'equità ("un Europa più Giusta") preservando nel contempo l'ambiente ("un Europa più Verde"). Come lo SSSE, le agende territoriali sono documenti che declinano in prospettiva spaziale gli orientamenti di sviluppo definiti nel tempo dal Consiglio europeo. Accanto all'elaborazione di visioni spaziali, i ministri dei paesi dell'Unione si sono concentrati anche nell'adozione di documenti programmatici e agende a carattere prettamente urbano in grado di poter indirizzare le condizioni di sviluppo delle aree urbane europee. Ne fanno parte il **Libro Verde sull'Ambiente Urbano (1990)** in cui si riconosce il problema dello sviluppo urbano senza soluzione di continuità, il documento **Verso un'agenda urbana nell'Unione europea (1997)** dove si sottolinea l'importanza della partecipazione dei cittadini europei nel futuro sviluppo delle proprie città invitando a riflettere sull'esigenza di nuovi meccanismi che migliorino l'accesso e l'interazione col processo decisionale, il **Quadro d'azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'Unione europea (1998)** in cui si invita a riflettere sugli aspetti della governance locale e la necessità di un suo coordinamento orizzontale e verticale. Ad esse si affiancano documenti più strategici come **La Carta di Lipsia (2007)** sullo sviluppo sostenibile delle città, il **Patto di Amsterdam (2016)** quale agenda urbana Europea e non ultimo la **Nuova Carta di Lipsia (2020)** dove si vanno ad individuare i capisaldi dello sviluppo urbano cardini della programmazione europea 2021-2027 ("una città giusta, verde e produttiva").

Un tratto identitario e comune a questi documenti è la volontà di attuare un approccio transnazionale e transfrontaliero, per far sì che

venga tenuto conto della dimensione paesaggistica nello sviluppo territoriale e nei programmi e politiche internazionali, favorendo al contempo lo scambio di idee, esperienze, dati e ricerche e garantendo la reciproca assistenza tecnico-scientifica. In tale direzione, è stata particolarmente importante, come auspicato dall'SSSE, la fondazione dell'**Osservatorio in rete dell'assetto territoriale europeo (ORATE, in inglese ESPON, European Spatial Planning Observation Network)**, programma di ricerca applicata finalizzato a raccogliere e elaborare dati sulle varie tendenze europee in atto riguardanti gli aspetti ambientali, sociali ed economici e a formulare raccomandazioni e politiche di sviluppo spaziale.

A livello nazionale è il già più volte richiamato **D.L. 42 del 16 gennaio 2004, c.d. Codice dei beni culturali e del paesaggio** (e successive modifiche introdotte dal D.L. 157 del 24 marzo 2006, e dal D. L. 63 del 26 marzo 2008) a costituire il punto di riferimento strategico per lo sviluppo di politiche di paesaggio di scala locale, nonché il principale strumento attuativo italiano della Convenzione Europea del paesaggio. Lo scopo principale di questo atto legislativo è la promozione di azioni di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, costituito dai beni culturali e beni paesaggistici.

L'art. 131 comma 6 del Codice, riportato di seguito, conferma l'importanza della pianificazione paesaggistica all'interno delle politiche di governo del territorio di rango nazionale, regionale e locale: *“Lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali nonché tutti i soggetti che, nell'esercizio di pubbliche funzioni, intervengono sul territorio nazionale, informano la loro attività ai principi di uso consapevole del territorio e di salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche e di realizzazione di nuovi valori paesaggistici integrati e coerenti, rispondenti a criteri di qualità e sostenibilità”*.

Riveste particolare importanza, ai fini della cooperazione nazionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni paesaggistici, così come definito dall'art. 133 comma 1, l'istituzione dell'**Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio, e degli Osservatori regionali per la qualità del paesaggio**, istituiti con il compito di formulare studi, analisi o proposte in materia.

L'art. 135 del Codice dei beni culturali e del paesaggio disciplina invece i principali riferimenti strategici di rango regionale, i **piani paesaggistici**, ovvero “piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici” i quali, per ciascun ambito, *“definiscono apposite prescrizioni e previsioni ordinate in particolare:*

a) alla conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici;

b) alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate;

c) alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del

territorio;

d) alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO”

La disciplina regionale in materia di paesaggio in Emilia Romagna è stata definita, dal 2000 in poi, dalla **L.R. 20/2000**, la quale ha stabilito per il **Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR)**, parte tematica del **Piano Territoriale Regionale (PTR)**, lo scopo di definire gli obiettivi e le politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio regionale. Dal 2015 è stato attivato un processo di adeguamento del Piano territoriale paesaggistico regionale al Codice dei beni culturali e del paesaggio, attraverso un'intesa istituzionale tra Regione e il Segretariato Regionale MiBAC dell'Emilia Romagna. La **nuova legge urbanistica regionale 24/2017** ha imposto una complessiva revisione di tutti gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, riconfermando il ruolo strategico del PTPR nel delineare le principali linee guida di assetto del territorio regionale, e imponendo di fatto un nuovo processo di revisione e aggiornamento di tale strumento.

La Regione Emilia Romagna è inoltre coinvolta in diversi progetti a carattere internazionale che si focalizzano su ben determinate tematiche legate alla tutela, valorizzazione e creazione di paesaggi, e mirano alla definizione di linee guida di intervento applicabili a livello locale, anche attraverso l'individuazione di specifici casi di studio. Si riportano di seguito i principali progetti e attività in materia svolti o in corso di svolgimento:

-progetto Urban Empathy: svolto dal 2013 al 2014, con il coinvolgimento di amministrazioni e agenzie locali e regionali, centri di formazione e università di diversi partner europei, è incentrato sulla promozione degli interventi di cooperazione territoriale per lo sviluppo sostenibile alla scala urbana, ed è finalizzato alla definizione di buone pratiche e alla ottimizzazione degli strumenti operativi a servizio degli enti territoriali e dei decisori politici;

-progetto Republic Med: acronimo di Retrofitting Public Spaces in Intelligent Mediterranean Cities, è stato svolto dal 2013 al 2015, con la collaborazione di diversi partner europei, con lo scopo di individuare e sperimentare una metodologia relativa al miglioramento delle prestazioni energetiche del patrimonio edilizio pubblico e al miglioramento del comfort climatico urbano, con particolare attenzione alla tematica di mitigazione dell'effetto isola di calore; nell'ambito di tale progetto, nel 2015 la Regione ha attivato un percorso formativo e un laboratorio progettuale, chiamato **REBUS** acronimo di REnovation of public Buildings and Urban Spaces, su alcuni siti pilota, tra cui Ravenna, sui sono state attivate simulazioni progettuali, workshop e approfondimenti tematici per identificare soluzioni pratiche sostenibili e resilienti per la rigenerazione dello

spazio pubblico e il miglioramento del microclima locale e il comfort urbano;

-progetto Hybrid Parks: svolto dal 2012 al 2014, questo progetto ha coinvolto 16 partner europei, nell'identificazione di soluzioni volte a valorizzare parchi e giardini pubblici per aumentarne l'attrattività e consolidarne l'identità, migliorare la qualità di vita nelle città, nonché incrementare la resilienza e il comfort urbano, adattandosi alle dinamiche di cambiamento climatico;

-progetto Pays Doc: svolto dal 2005 al 2007, ha per obiettivo la sperimentazione e l'applicazione, nei 12 paesi partner del bacino mediterraneo, dei contenuti dello schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) e della Convenzione Europea del paesaggio, in relazione alla pianificazione territoriale e urbana, e alle specifiche politiche di settore, attraverso la raccolta di esperienze e l'elaborazione di buone pratiche, direttive e linee guida;

-progetto Pays.Med.Urban: svolto dal 2007 al 2013, rappresenta la continuazione del progetto Pays Doc, con una maggiore attenzione al concetto di sostenibilità; il paesaggio viene considerato come un capitale non trasferibile in grado di migliorare la qualità di vita, promuovere la crescita economica e incrementare la coesione territoriale, attraverso il potenziamento dell'identità locale;

- progetto L.O.T.O: acronimo di Landscape Opportunities for Territorial Organization, questo progetto, svolto dal 2002 al 2005 vede il coinvolgimento di diversi partner istituzionali italiani e europei nell'elaborazione di una chiave di lettura interpretativa comune del paesaggio, attraverso la definizione di metodologie e strumenti operativi, finalizzata alla comprensione e gestione delle dinamiche di trasformazione e evoluzione del paesaggio, tenendo in considerazione anche gli aspetti percettivi e partecipativi;

La Regione Emilia Romagna ha inoltre ideato un percorso formativo-progettuale chiamato **Materia Paesaggio**, strutturato in più edizioni annuali, incentrato su diversi temi, per incrementare la conoscenza del territorio, e promuovere progetti congiunti di valorizzazione di particolari realtà paesaggistiche locali. Nella terza edizione, sono state indagate, come casi studio, due importanti realtà della Provincia di Ravenna, ossia il rapporto tra la SS 309 Romea e il Parco del Delta del Po, e il rapporto tra la tutela del paesaggio e lo sfruttamento per fini economici, approfondendo la realtà della Cava di Montetondo nel brisighellese.

TURISMO E VALORIZZAZIONE DELLE AREE COSTIERE INTERNE

Il turismo è un settore molto importante dell'economia locale, che rende possibile coniugare le esigenze di valorizzazione e tutela delle risorse naturalistiche, storico architettoniche e paesaggistiche con lo sviluppo di economie e mercati locali, e di un settore del mercato del lavoro completamente dedicato. Tale realtà è particolarmente importante nel territorio provinciale ravennate, laddove l'offerta

turistica è molto diversificata e comprende una fruizione a carattere stagionale, concentrata nel periodo estivo, in virtù della forte attrattività esercitata dalle località balneari, e una a carattere annuale, legata per lo più al ruolo cruciale di Ravenna come città storica e città d'arte, forte attrattore da mettere in relazione con la fruizione e lo sviluppo del territorio delle aree più interne. Da non dimenticare anche l'importante servizio ecosistemico fornito dalle aree protette del territorio, in particolare il Parco della Vena del Gesso Romagnola e il Parco del Delta del Po, che costituiscono grandi attrattori per un turismo meno di massa, ma più legato alla conoscenza della natura e delle particolarità paesaggistiche locali, e il turismo legato alle località termali. In ogni caso, le dinamiche del flusso turistico non impattano solo sull'area vasta, ma anche con la gestione di strategie e investimenti a carattere regionale e nazionale, e richiedono un complessivo ripensamento di queste dinamiche in chiave sostenibile, affinché non si incrementino in maniera considerevole gli impatti negativi a carico delle matrici ambientali e a carico della popolazione residente.

Riconoscendo il ruolo cruciale che il turismo svolge per l'economia dell'UE, la Commissione con la Comunicazione del 19/10/2007, ha presentato l'**Agenda per un turismo europeo sostenibile e competitivo** caratterizzata dai seguenti obiettivi: creare prosperità economica, coesione ed equità sociale nonché tutela ambientale e culturale.

Con la comunicazione del 22/04/2014 la Commissione europea ha fissato la **Strategia europea per una maggiore crescita e occupazione nel turismo costiero e marittimo** indicando quattordici azioni, tra queste si ritiene utile richiamare le seguenti:

- promuovere l'ecoturismo, basandosi sugli indicatori del sistema europeo di ecogestione e audit (EMAS) e del marchio UE di qualità ecologica, e incoraggiare il collegamento con altre azioni in tema di sostenibilità.

- promuovere l'attuazione del protocollo della convenzione di Barcellona sulla gestione integrata delle zone costiere e della raccomandazione del Consiglio sullo stesso tema e incentivare la pianificazione dello spazio marittimo e le infrastrutture verdi, al fine di assicurare lo sviluppo sostenibile della fascia costiera dell'UE.

- promuovere strategie in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti e di scarico di rifiuti in mare, a supporto di un turismo costiero e marittimo sostenibile.

- incoraggiare la diversificazione e l'integrazione dei poli di attrattiva costieri con quelli situati all'interno, anche tramite itinerari tematici transnazionali quali percorsi della cultura, vie religiose o antiche rotte commerciali.

- commissionare uno studio per indicare pratiche innovative di sviluppo dei porti turistici.

Il Comitato Permanente di Promozione del Turismo, con il

coordinamento della Direzione Generale Turismodel Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo - MiBACT, ha elaborato il **Piano Strategico del Turismo (PST)** che ha un orizzonte temporale di sei anni (2017/2022) e rappresenta l'occasione per dare piena operatività all'indirizzo strategico di dotare di una visione unitaria l'Italia del turismo e della cultura, rispondendo all'esigenza di porre il settore turistico al centro delle politiche di sviluppo del Paese. Data la loro particolare rilevanza per lo sviluppo del settore e in maniera coerente con la visione del PST condivisa dagli operatori e stakeholder, il Piano individua come principi trasversali sostenibilità, innovazione e accessibilità/permeabilità dei territori. Il Piano Strategico mira ad ampliare l'offerta turistica nazionale per renderla più sostenibile e più competitiva. In particolare il Piano punta al pieno utilizzo del vantaggio competitivo legato alla pluralità e alla varietà di patrimoni culturali, naturali, antropologici e di altra natura, espressi anche attraverso le competenze, i saperi, i talenti e le tradizioni locali. Cultura e paesaggio sono i cardini di una strategia integrata di valorizzazione turistica. In linea con gli orientamenti europei, il PST promuove un approccio integrato al turismo. Il Piano intende qualificare il turismo nei grandi attrattori del Paese, rendendone più sostenibile e innovativa la fruizione, e punta a promuovere una maggiore diffusione dei flussi dei visitatori, attraverso:

- la creazione di forme di percorrenza alternative (ad esempio, vie e cammini) quali strumenti di conoscenza capillare e ramificata della storia e del patrimonio diffuso dell'Italia;

- la crescita di attrattività del sistema dei Siti Unesco intesi non solo come centri storici ma anche come paesaggi culturali e siti seriali di complessi monumentali meno noti;

- la crescita di attrattività delle città della cultura, in modo da qualificare il nostro Paese come leader dell'Europa delle città;

- la fruizione responsabile dei contesti paesaggistici diffusi, quali le aree protette terrestri e marine, le aree montane e rurali e le relative produzioni agroalimentari.

In questa visione, il paesaggio riveste un ruolo fondamentale nella strategia di valorizzazione turistica sostenibile come elemento unificatore degli elementi di attrazione materiali e immateriali. Una tendenza evidente negli ultimi anni è la crescita del turismo legato alla natura, un segmento a cui afferisce una vasta platea di viaggiatori accomunati dalla volontà di realizzare una esperienza di vacanza che consenta di integrare più aspetti - natura, tradizione, cultura, bellezze paesaggistiche, enogastronomia - in un tempo e in un territorio relativamente ridotti.

Le destinazioni mature, rappresentate dai Poli strategici e di forte attrazione come le grandi città d'arte e le aree caratterizzate da un'offerta balneare e termale, costituiscono infatti il primo grande attrattore dei flussi di turismo in quanto, indipendentemente dalla loro dimensione, sono caratterizzate dalla densità di patrimonio

culturale stratificato, eredità della lunga e ininterrotta storia di tali luoghi. Tali destinazioni possono quindi rappresentare, ai fini dell'ampliamento dell'offerta, un riferimento per i contesti allargati culturali e territoriali.

Un ulteriore passo nella direzione della sostenibilità ambientale ed economica del turismo locale, per il perseguimento degli obiettivi previsti dal piano Strategico del Turismo (PST) è rappresentato dall'elaborazione della **Carta di Cervia - Milano Marittima, progetto di sostenibilità turistica per l'innovazione dell'offerta balneare della riviera emiliano-romagnola**, sottoscritta da Ministero dell'Ambiente, Regione Emilia-Romagna, istituzioni e imprenditoria locale, con il compito di innovare e trasformare il settore turistico costiero, coniugare le esigenze di tutela della biodiversità e del patrimonio naturalistico e storico-culturale con lo sviluppo dell'impresa turistica locale, e rendere l'area cervese sempre più competitiva e il turismo locale sempre più "green oriented". In tale ottica sono proposte varie soluzioni, riguardanti ad esempio l'incremento dell'efficienza energetica, politiche di uso efficiente delle risorse e riduzione degli sprechi finalizzate a contenere il degrado ambientale, l'incentivazione a una fruibilità dolce e sostenibile del territorio, e l'adozione di misure preventive per la riduzione dei impatti negativi stagionali. Tale documento costituisce il presupposto di attività e azioni valide non solo per l'area cervese, ma per tutti gli ambiti costieri. Particolare importanza è data, nella Carta di Cervia al turismo intersettoriale: è necessario che il turismo costiero non sia "fagocitante" nei confronti delle aree di entroterra, ma che, al contrario, siano incentivate sinergie e collaborazioni, nonché la messa in rete delle eccellenze del territorio, integrando le risorse costiere-balneari con la conoscenza dell'ambiente naturale, il panorama storico-culturale, le attività locali, le attività legate allo svago e al benessere, secondo un concetto di "destinazione turistica territoriale".

In tale direzione è orientato anche il progetto transfrontaliero **Made in Land** (acronimo di Management and Development of INLANDs), che vede il coinvolgimento di alcuni partner croati e italiani, tra cui il Parco Regionale della Vena del Gesso Romagnola, per l'elaborazione di strategie e linee guida a carattere internazionale volte alla valorizzazione del potenziale e del capitale naturale e culturale delle aree interne, attraverso processi di promozione e valorizzazione culturale, e riconnessione funzionale e paesaggistica con i principali poli attrattori e nodi del turismo costiero, destinatari del turismo di massa. Punto fondamentale di tale processo risiede nella messa a sistema delle comunità locali, che presiedono il territorio e rappresentano l'identità locale, e nel coinvolgimento della popolazione e delle attività locali, al fine di incentivare microeconomie locali e ridurre le problematiche legate alla stagionalizzazione dell'offerta.

Il tema del turismo è solo uno degli aspetti caratteristici del più

complesso sistema dello sviluppo costiero integrato, nella consapevolezza che l'interfaccia naturale tra terra e mare sia caratterizzata da dinamiche del tutto peculiari riguardanti il patrimonio ambientale e le sue trasformazioni, l'insostituibilità delle sue risorse ecologiche, culturali ed economiche, nonché da un certo grado di fragilità intrinseca.

La base della politica comunitaria in materia di sviluppo zone costiere si concretizza in modo organico già nel **V° Programma d'Azione comunitario in materia ambientale**, in risposta ad una richiesta del Consiglio Europeo di definire una strategia globale per la gestione integrata delle zone costiere.

Dal 1996 al 1999 la Commissione Europea ha realizzato un Programma Dimostrativo sulla Gestione Integrata delle Zone Costiere e nel 2000, sulla base delle esperienze e dei risultati del Programma Dimostrativo, la Commissione ha adottato due documenti che costituiscono i principali riferimenti dell'azione comunitaria in materia:

- **“Gestione Integrata delle Zone Costiere: una strategia per l'Europa” Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo (COM/00/547 del 27 settembre 2000)** che fornisce, tra le altre cose, la seguente definizione *“(...) un processo dinamico, interdisciplinare e interattivo inteso a promuovere l'assetto sostenibile delle zone costiere. Essa copre l'intero ciclo di raccolta di informazioni, pianificazione (nel suo significato più ampio), assunzione di decisioni, gestione e monitoraggio dell'attuazione. La gestione integrata delle zone costiere si avvale della collaborazione e della partecipazione informata di tutte le parti interessate, al fine di valutare gli obiettivi della società in una determinata zona costiera, nonché le azioni necessarie a perseguire tali obiettivi. La gestione integrata delle zone costiere intende equilibrare, sul lungo periodo, gli obiettivi di carattere ambientale, economico, sociale, culturale e ricreativo, nei limiti imposti dalle dinamiche naturali. Il termine "integrato" fa riferimento sia agli obiettivi, che ai molteplici strumenti necessari per raggiungerli. Esso implica l'integrazione di tutte le politiche collegate, relative ai settori coinvolti, nonché l'integrazione nel tempo e nello spazio delle componenti terrestri e marine del territorio interessato.”*

- **“Proposta per una Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa all'attuazione della gestione integrata delle zone costiere in Europa” (COM/00/545 dell'8 settembre 2000)** successivamente adottata dal Consiglio e dal Parlamento Europeo il 30 maggio 2002 (2002/413/CE) e pubblicata sulla GUCE n. L 148/24 del 6/6/2002.

Il Consiglio Regionale, con deliberazione n. 645 del 20 gennaio 2005, approvava le **Linee Guida per la Gestione Integrata delle Zone Costiere dell'Emilia-Romagna (GIZC)**. Il Progetto per la Gestione Integrata delle Zone Costiere assumeva il “sistema insediativo” come uno dei settori strategici su cui indirizzare l'intervento delle amministrazioni e degli enti interessati alle funzioni di pianificazione e

programmazione in questa parte del territorio regionale.

Le linee guida delle singole aree tematiche settoriali definivano un insieme di orientamenti che operavano sul medesimo territorio costiero e costituivano nel loro insieme un riferimento unitario per politiche integrate di gestione del territorio. Per quanto concerneva l'attuazione attraverso la pianificazione territoriale, le Province erano chiamate a tenere conto delle Linee Guida quale riferimento per la definizione e la valutazione delle scelte di piano che coinvolgevano i territori costieri, sia in riferimento alla pianificazione territoriale generale, allora PTCP e oggi PTAV, sia per i Piani di settore.

CAMBIAMENTO CLIMATICO E CONTRASTO ALL'INQUINAMENTO

Il cambiamento climatico è un tema di grande preoccupazione non solo a livello nazionale e europeo ma anche e soprattutto a livello mondiale. Le emissioni di gas a effetto serra stanno avviando il nostro pianeta verso un punto di non ritorno, poiché un innalzamento delle temperature oltre le soglie attuali produrrebbe effetti irreversibili sul clima globale, sui biotopi, gli ecosistemi e tutte le forme di vita, uomo compreso. Alcuni scenari ipotizzabili sull'area mediterranea potrebbero infatti prevedere una intensificazione di eventi meteorologici stagionali estremi (alluvioni, piene improvvise, trombe d'aria) alternati a un incremento dei picchi di calore e di periodi di siccità, con conseguente modificazione dei regimi idrici locali e decrescita nelle produzioni agricole e zootecniche, nonché consistenti perdite di biodiversità e modificazione nella composizione di habitat terrestri e marini. Inoltre, un incremento delle temperature con conseguente scioglimento della calotta artica provocherebbe un aumento del livello del mare di 7 metri, con ricadute molto pesanti sull'assetto costiero attuale. E' per questo che il contrasto di queste dinamiche diviene imperativo, a tutte le scale di intervento, e non deve essere percepito come un limite, ma una occasione per uno sviluppo economico e sociale ambientalmente sostenibile.

Nel 2015, le parti coinvolte nella precedente Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC) si sono riunite nuovamente e hanno siglato il **Protocollo di Parigi**, un accordo universale giuridicamente vincolante per tutti i 190 paesi firmatari, adottato nel Dicembre 2015, e entrato in vigore nel novembre 2016. In preparazione della conferenza di Parigi sul clima del 2015 (COP21), è stata redatta una comunicazione, denominata **Il protocollo di Parigi – Piano per la lotta ai cambiamenti climatici mondiali dopo il 2020 (COM 81 del 2015)**.

Obiettivi comuni della comunicazione e del successivo protocollo riguardano una riduzione delle emissioni mondiali dell'ordine del 60% entro il 2050, e un contenimento della soglia di riscaldamento globale entro i 2°C. Tali obiettivi ambiziosi dovranno essere portati avanti dalle varie parti, in relazione al contesto nazionale e secondo le capacità dei singoli stati, garantendo alti livelli di cooperazione internazionale in tal

senso. Le azioni intraprese dovranno avere carattere dinamico, poiché i risultati e il riesame delle strategie operative e degli impegni avrà cadenza quinquennale, prevedendo quindi la possibilità di ritrarre obiettivi e ambizioni sulla base dei risultati raggiunti e delle nuove tecnologie. Per garantire un raggiungimento degli standard previsti, sarà necessario integrare politiche di riduzione delle emissioni in tutti i settori produttivi, compresi anche agricoltura, selvicoltura e altri usi del suolo, nonché nei trasporti, anche di rango internazionale. Accanto alla definizione di corpositi impegni di mitigazione, sarà importante definire, a livello nazionale e locale, strategie di adattamento e resilienza al cambiamento climatico, nonché di riduzione della vulnerabilità rispetto a eventi estremi.

Durante la conferenza delle Nazioni Unite sul clima (COP24) del 2018 è stato adottato il **pacchetto di Katowice**, strumento operativo del protocollo di Parigi, che contiene orientamenti, norme e procedure per il raggiungimento degli obiettivi comuni.

Precedentemente, nell'ottobre 2017, il Parlamento europeo aveva invitato la Commissione europea a produrre, entro la COP24, una strategia dell'UE per l'azzeramento delle emissioni entro il 2050, cui aveva fatto seguito una ulteriore richiesta del Consiglio europeo alla Commissione di elaborare, entro il primo trimestre del 2019, una proposta di strategia a lungo termine dell'UE per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra conformemente all'accordo di Parigi, che tenesse conto dei piani nazionali. In questa direzione è stata elaborata la comunicazione **Un pianeta pulito per tutti - Visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra (COM 773 del 2018)**.

Nonostante con il protocollo di Parigi si sia dato l'avvio a diverse strategie e azioni nazionali e comunitarie, il rapporto dell'IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change, ossia il comitato intergovernativo sul cambiamento climatico) ha confermato che per far sì che l'UE non disattenda gli obiettivi ivi stabiliti, e per ridurre la probabilità che si verifichino eventi climatici estremi, sarebbe fondamentale attestare l'innalzamento massimo delle temperature entro 1,5 °C, riducendo le emissioni di CO2 in maniera molto più consistente e rapida, fino a raggiungere la neutralità entro il 2050. Su tali risultati a lungo termine è appunto tarata la visione strategica, che non stravolge gli obiettivi fissati per il 2030, ma indica diverse soluzioni finalizzate al contenimento delle temperature in linea con le aspirazioni di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, per favorire una transizione socialmente equa e uniforme su tutto il territorio europeo, in sinergia con altre politiche volte alla risoluzione di altri aspetti ambientali, quali la qualità dell'aria e la perdita di biodiversità. Tale transizione sarà favorita dalla innovazione tecnologica nei settori legati all'energia, all'industria, all'agricoltura, ai trasporti, all'edilizia e alle biotecnologie.

Si riportano di seguito le sette componenti strategiche illustrate nella

visione strategica europea a lungo termine:

- sfruttare al massimo i benefici derivanti dall'efficienza energetica, compresi gli edifici a zero emissioni;
- diffondere al massimo le energie rinnovabili e l'uso dell'energia elettrica per decarbonizzare completamente l'approvvigionamento energetico in Europa;
- abbracciare la mobilità pulita, sicura e connessa;
- rendere l'industria europea competitiva e concepire l'economia circolare come fattore chiave per ridurre le emissioni di gas serra;
- sviluppare un'infrastruttura di rete e interconnessioni adeguate e intelligenti;
- sfruttare appieno i benefici della bioeconomia e creare indispensabili pozzi di assorbimento del carbonio;
- far fronte alle emissioni residue di CO2 tramite la cattura e lo stoccaggio del carbonio.

La strategia comunitaria fa riferimento anche a interventi di rigenerazione urbana per promuovere il miglioramento del comfort climatico e migliorare la vivibilità nelle città.

Per quanto riguarda gli aspetti di adattamento e resilienza al cambiamento climatico, questi sono adeguatamente trattati, a livello nazionale, nella **Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (SNAC)** del 2015 e nel **Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC)** in fase di approvazione.

La Strategia Nazionale, in applicazione della Strategia Comunitaria di Adattamento ai Cambiamenti Climatici del 2013, valuta gli impatti del cambiamento climatico sulle componenti ambientali e su alcuni settori socio-economici rilevanti, stima la vulnerabilità del territorio proponendo misure volte all'aumento della resilienza e all'incremento della capacità di adattamento, costituendo il riferimento per il coordinamento di azioni di scala regionale e locale.

A differenza della Strategia, il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici è uno strumento operativo che ne attua, aggiorna e specifica i contenuti, per poter poi predisporre e progettare specifiche azioni per i diversi livelli di governo del territorio e settori di intervento, nei diversi scenari climatici di riferimento di scala distrettuale e regionale. Propone inoltre modalità operative e indicatori per la valutazione dell'efficacia delle azioni e il monitoraggio dei risultati raggiunti.

La Regione ha inoltre recepito principi e obiettivi di livello sovraordinato in materia attraverso l'elaborazione della **Strategia di mitigazione e adattamento per i cambiamenti climatici della Regione Emilia-Romagna (DGR 187/2018)**, partendo dal presupposto che sia parimenti importante lavorare in sinergia con le altre Regioni e gli enti territoriali per contribuire alla riduzione delle emissioni e al contenimento del riscaldamento globale entro i limiti prestabiliti, ma altresì fondamentale incrementare la resilienza territoriale, poiché le azioni di mitigazione daranno effetti visibili e valutabili solo nel lungo

periodo.

Preliminare all'elaborazione della strategia regionale, la ricognizione di piani e programmi finalizzata alla mappatura e valutazione delle azioni già in atto per la riduzione delle emissioni climalteranti o in tema di resilienza climatica, al fine di individuare, se necessario, ulteriori misure da mettere in atto in sinergia con le politiche di settore esistenti, nonché la definizione di indicatori di monitoraggio a partire da quelli già in uso dei diversi piani sia per la VAS e la VALSAT che per i programmi operativi dei Fondi strutturali 2014-2020. Un approccio innovativo della strategia prevede, tra gli altri obiettivi, l'identificazione di metodologie di stima dei costi da sostenere in assenza di azioni di adattamento. A livello territoriale, è prevista l'attivazione di un osservatorio regionale di attuazione delle politiche, nonché il coordinamento delle iniziative di livello locale relativamente ai PAESC (Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima)

Sempre a livello regionale, a Dicembre 2020 è stato approvato il **Patto per il lavoro e il clima**, documento trasversale e più temi che verrà approfondito nei paragrafi seguenti.

Un interessante progetto europeo interregionale in cui è coinvolta la Regione Emilia Romagna, e di cui è partner il comune di Cervia, è **Adriadapt, a resilience information platform for Adriatic cities and towns**, il quale ha l'obiettivo di approfondire lo studio e il monitoraggio del cambiamento climatico nelle regioni adriatiche costiere e identificare possibili soluzioni di adattamento, incremento della resilienza e del comfort climatico urbano, individuare linee di intervento per la protezione ambientale (contrasto dei fenomeni di erosione costiera, subsidenza ecc...) e messa in sicurezza del territorio da eventi estremi.

ECONOMIA CIRCOLARE

Come già ampiamente accennato nel quadro conoscitivo di piano e nei presenti approfondimenti trasversali, cambiamenti climatici, degrado ambientale e inquinamento, perdita di biodiversità, uso eccessivo di risorse non rinnovabili sono tutte conseguenze di decenni di politiche di sviluppo non orientate alla sostenibilità e degli impatti generati dalle attività antropiche.

Per innescare un rallentamento di tali dinamiche e una tendenziale inversione di marcia nei prossimi decenni, diviene indispensabile intervenire in maniera mirata con azioni e strategie volte a garantire il mantenimento degli attuali trend di sviluppo economico, modificandone però in maniera sostanziale la natura, in modo da ridurre l'impronta ecologica dei processi e delle attività che attualmente risultano più impattanti per l'ambiente e la società.

Da questo punto di vista, il **Nuovo Green Deal Europeo (2020)** è il principale strumento di riferimento strategico comunitario che muove in questa direzione. Si tratta di una tabella di marcia e strategia di crescita volta a trasformare completamente l'economia comunitaria,

rendendola più moderna e competitiva sul panorama mondiale, più efficiente dal punto di vista dello sfruttamento delle risorse, climaticamente neutra, garantendo una transizione equa, giusta e inclusiva per tutti. Il Green Deal, così come concepito e strutturato, risulta profondamente coerente e integrato con l'Agenda 2030 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU.

Un aspetto fondamentale per garantire l'innescamento di questi processi è il passaggio da modelli di economia lineari, tendenzialmente più impattanti, energivori e più inquinanti, poiché maggiormente legati a emissioni nocive e produzione di scarti, a modelli di economia circolari, laddove gran parte dei cicli produttivi possano essere svolti mediante impiego di energia pulita e reimpiego di materiale di scarto o riciclo, quindi non a discapito di risorse non rinnovabili. Perno essenziale di questa trasformazione sarà la **Nuova strategia industriale per l'Europa (COM 102 del 2020)**, che impronterà la nuova sfida della trasformazione industriale in chiave verde e digitale. Gli interventi di modernizzazione più consistenti per l'avvio di politiche circolari è prevedibile che riguarderanno i settori più energivori e ad alto consumo di risorse, quali il settore edilizio, il settore tessile, quello dell'elettronica di consumo e i materiali plastici. Sarà essenziale quindi improntare processi di innovazione tecnologica e investire sulla ricerca, al fine di ripensare completamente alcuni cicli produttivi mediante il ricorso a nuovi materiali, nuove tecnologie più rispettose dell'ambiente o nuove modalità di produzione.

In materia ambientale, gli indirizzi principali del Green Deal riguardano un potenziamento degli obiettivi climatici UE in vista degli orizzonti 2030 e 2050, un incremento delle azioni di ripristino di ecosistemi e di tutela della biodiversità, e un rafforzamento delle politiche di prevenzione e contrasto dell'inquinamento atmosferico, idrico e del suolo. Completano il quadro delle azioni previste dalla strategia gli interventi a carico del costruito (miglioramento efficienza energetica e nell'integrazione di nuove tecnologie), la transizione verso una mobilità sostenibile, la già citata strategia agro-alimentare "from farm to fork", e la graduale decarbonizzazione del settore energetico verso forme di energia alternative (idrogeno pulito, celle a combustibile e altri combustibili alternativi, lo stoccaggio di energia e la cattura, lo stoccaggio e l'utilizzo del carbonio).

Nell'ambito dell'economia circolare, un ulteriore apporto comunitario fondamentale deriva dalla comunicazione **Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare - Per un'Europa più pulita e più competitiva (COM98 del 2020)**, che mira ad accelerare i processi di trasformazione previsti dal Green Deal e innescare politiche di crescita rigenerative, che restituiscano al pianeta le risorse ambientali sottratte, e a contenere gli impatti ambientali delle attività antropiche. Scopo di questo piano è rivedere i modelli di sviluppo imprenditoriali in chiave sostenibile, e indirizzare produttori e consumatori nell'ottica della minimizzazione di scarti e rifiuti. Il piano prevede la progressiva

attuazione di un quadro strategico e azioni legislative per la sostenibilità dei prodotti, che individueranno particolari e azioni e misure da attuarsi, in via preferenziale, già in fase di progettazione, e su quelle che vengono definite “le catene del valore”, ossia elettronica e TIC, batterie e veicoli, imballaggi, plastica, prodotti tessili, costruzione e edilizia, prodotti alimentari, acque e nutrienti. Tale iniziativa legislativa sui prodotti sostenibili dovrà disciplinare i seguenti aspetti, come riportato dal seguente estratto:

"-il miglioramento della durabilità, della riutilizzabilità, della possibilità di upgrading e della riparabilità dei prodotti, la questione della presenza di sostanze chimiche pericolose nei prodotti e l'aumento della loro efficienza sotto il profilo energetico e delle risorse;

-l'aumento del contenuto riciclato nei prodotti, garantendone al tempo stesso le prestazioni e la sicurezza;

-la possibilità di rifabbricazione e di riciclaggio di elevata qualità;

-la riduzione delle impronte carbonio e ambientale;

-la limitazione dei prodotti monouso e la lotta contro l'obsolescenza prematura;

-l'introduzione del divieto di distruggere i beni durevoli non venduti;

-la promozione del modello "prodotto come servizio" o di altri modelli in cui i produttori mantengono la proprietà del prodotto o la responsabilità delle sue prestazioni per l'intero ciclo di vita;

-la mobilitazione del potenziale di digitalizzazione delle informazioni relative ai prodotti, ivi comprese soluzioni come i passaporti, le etichettature e le filigrane digitali;

-un sistema di ricompense destinate ai prodotti in base alle loro diverse prestazioni in termini di sostenibilità, anche associando i livelli elevati di prestazione all'ottenimento di incentivi."

Inoltre, la Commissione Europea favorirà l'incremento della circolarità nell'industria prevedendo l'integrazione delle buone pratiche e dei principi di circolarità nei documenti di riferimento delle prossime BAT (best available techniques), migliorando gli attuali sistemi di certificazione e comunicazione, incentivando l'innovazione tecnologica industriale per la tracciabilità, la rintracciabilità e la mappatura delle risorse, promuovendo la bioeconomia e l'utilizzo delle “tecnologie verdi” a basso impatto ambientale, e prevedendo l'elaborazione di nuovi obiettivi in materia di riduzione dei rifiuti.

Nell'attesa dell'approvazione del Piano di Azione Nazionale sull'Economia Circolare, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e il Ministero per lo Sviluppo Economico hanno pubblicato un documento denominato **Verso un modello di economia circolare per l'Italia - Documento di inquadramento e di posizionamento strategico**, con l'obiettivo di fornire i principi base dell'economia circolare e riepilogare il posizionamento strategico del paese in tema, ricostruendo lo stato dell'arte dell'attuale situazione industriale e di consumo nazionale, come presupposti naturali per l'elaborazione delle future strategie e per tarare obiettivi e azioni più

specifici. In tale documento viene nuovamente richiamato il concetto di bioeconomia, quale branca settoriale dell'economia circolare, ossia un sistema socio-economico che prevede l'utilizzo di biorisorse rinnovabili del suolo e del mare, per produrre materiali e fibre di origine biologica di qualità, cibo ed energia, reimpiegando quindi gli scarti organici dei processi di produzione o le frazioni organiche dei rifiuti generati dal metabolismo urbano, dall'industria (in particolare agroalimentare), e dalle attività agricole e forestali. Altre declinazioni importanti dei principi di bioeconomia in ambito agricolo sono rappresentate dall'attivazione, in terreni agricoli marginali o abbandonati, o in aree industriali dismesse, di bioraffinerie per la produzione di biofertilizzanti, mangimi proteici, bioenergia e sostanze biochimiche (con reimmissione di materia organica nel suolo a fine ciclo per limitarne l'impovertimento), o dalla produzione di energie rinnovabili attraverso digestori anaerobici per la produzione di biogas da residui agricoli (quali ad esempio il letame).

Riguardo tale tema si esprime anche la **Strategia Nazionale sulla Bioeconomia**, approvata nel 2017, la quale fornisce una visione d'insieme sulle azioni in tale settore intraprese dalle varie amministrazioni, e sulle opportunità e i vantaggi economici, sociali e ambientali, per rendere l'economia italiana sempre più competitiva e sostenibile, anche in vista della revisione della strategia europea.

A livello regionale, attualmente non esiste una strategia univoca sul tema dell'economia circolare, ma la Regione Emilia Romagna recepisce i principi comunitari e nazionali in materia in tutte le sue politiche di settore. Nel 2020 ha pubblicato un lavoro di ricerca sul tema, intitolato **Accelerare la transizione verso l'economia circolare in Emilia-Romagna - uno studio sullo stato dell'arte, le competenze e i bisogni tecnologici e finanziari** mediante il quale mira a ricostruire un quadro conoscitivo del tema e uno stato dell'arte nel territorio, indagando i processi di transizione in corso e analizzando specifici fabbisogni, carenze o necessità da colmare o opportunità da cogliere per definire le strategie di sviluppo future.

TRANSIZIONE ENERGETICA

Il tema della transizione energetica è strettamente correlato con quello dell'economia circolare, con il contrasto al cambiamento climatico, le esigenze di tutela della biodiversità e il miglioramento della salute umana, nell'ottica di garantire maggiori livelli di sostenibilità ambientale e minor dipendenza dalle risorse non rinnovabili. Per puntare alla realizzazione degli obiettivi del Green Deal europeo diviene infatti imperativo cominciare a rivedere le politiche di approvvigionamento energetico di vari settori economici, tra cui il settore industriale, infrastrutturale, edilizio, nonché quello dei trasporti e la filiera agroalimentare in chiave pulita e decarbonizzata, al fine di ridurre il più possibile le emissioni di gas serra e scongiurare il cambiamento climatico.

L'attuale sistema energetico è fondato su una struttura ancora troppo compartimentata, con conseguente bassa efficienza, costi elevati e perdite considerevoli sotto forma di calore di scarto. La diminuzione dei costi legati allo sviluppo di energie rinnovabili, le recenti innovazioni digitali, la diffusione dei veicoli elettrici e le innovazioni sui sistemi di trasporto e stoccaggio dell'energia sono tutti fattori che concorrono alla transizione, ma occorrerà fare in modo che tale cambiamento avvenga in maniera omogenea sul territorio e che i diversi vettori, infrastrutture e settori energetici siano maggiormente connessi e integrati.

In tale direzione muove la strategia comunitaria indicata nella comunicazione **Energia per un'economia climaticamente neutra: strategia dell'UE per l'integrazione del sistema energetico (COM 299 del 2020)** la quale individua alcune modalità per velocizzare la transizione verso un sistema energetico integrato.

La strategia si basa su alcuni concetti e azioni complementari:

-rendere il sistema energetico più circolare, attraverso l'utilizzo di tecnologie consolidate come già avviene negli impianti cogenerazione, o promuovendo soluzioni alternative come il riutilizzo del calore di scarto dei processi industriali, la produzione di bioenergia da rifiuti organici o dal trattamento delle acque reflue;

-migliorare l'efficienza energetica;

-promuovere l'elettrificazione diretta per gli utenti e i settori d'uso finali, laddove anche i consumatori possano svolgere un ruolo attivo nell'approvvigionamento energetico;

-incentivare l'uso di combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, come ad esempio idrogeno da fonti rinnovabili, gas e liquidi rinnovabili prodotti da biomasse, o combustibili sintetici nei settori dove l'elettrificazione diretta risulti di più difficile applicazione, più costosa e meno efficiente, quindi laddove la decarbonizzazione sia più complessa, come nel caso del trasporto aereo e marittimo;

-promuovere le tecnologie per la cattura, lo stoccaggio e il riutilizzo del carbonio (combinandolo ad esempio con l'idrogeno rinnovabile per produrre materie prime, gas sintetici e combustibili), abbassando così ulteriormente i livelli di emissioni a carico di determinati processi industriali

Oltre a questa strategia, la comunicazione parallela **Strategia per l'idrogeno per un'Europa climaticamente neutra (COM 301 del 2020)** mostra le opportunità e le misure per implementare la diffusione dell'idrogeno nell'ambito dei sistemi energetici integrati.

Per quanto riguarda la dimensione nazionale, nel 2020 è stato pubblicato il **Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima** predisposto con il Ministero dell'Ambiente e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che recepisce anch'esso le disposizioni contenute nel Green Deal.

Il Piano si fa promotore di una profonda trasformazione dell'economia di settore, incentrata sulle cinque dimensioni dell'energia:

- Dimensione della decarbonizzazione
- Dimensione dell'efficienza energetica
- Dimensione della sicurezza energetica
- Dimensione del mercato interno

-Dimensione della ricerca, innovazione e competitività

Nell'articolazione di queste cinque dimensioni, i dieci obiettivi fondamentali perseguiti a livello nazionale sono:

- velocizzare il percorso di decarbonizzazione, considerando il 2030 come tappa intermedia e il 2050 come tappa finale del processo;
- inserire le imprese medie e piccole e i cittadini al centro del processo di trasformazione, in modo che ne siano protagonisti e beneficiari;
- favorire la trasformazione del sistema energetico da un assetto centralizzato a uno distribuito basato prevalentemente sulle fonti rinnovabili;
- migliorare le capacità delle energie rinnovabili, anche in termini di sicurezza;
- continuare comunque a garantire gli approvvigionamenti da fonti convenzionali;
- incrementare l'efficienza energetica;
- promuovere l'elettrificazione nel settore civile e nei trasporti;
- incentivare la ricerca e l'innovazione in campo energetico;
- assicurare piena compatibilità tra gli obiettivi energetici e climatici e gli obiettivi di qualità dell'aria e dei corpi idrici, e di tutela del suolo, della biodiversità e del paesaggio, assicurando la minimizzazione degli impatti negativi;
- continuare il percorso di integrazione del sistema energetico nazionale in quello dell'Unione.

In ambito regionale, nel 2017 è stato approvato il nuovo **Piano Energetico Regionale (PER)**, il quale stabilisce la strategia dell'Emilia Romagna in materia di clima e energia fino al 2030, fondata su due scenari, uno tendenziale e uno obiettivo, e incardinata sui seguenti punti fondamentali:

- riduzione delle emissioni climalteranti del 20% al 2020 e del 40% al 2030 rispetto ai livelli del 1990;
- incremento al 20% al 2020 e al 27% al 2030 della quota di copertura dei consumi attraverso l'impiego di fonti rinnovabili;
- incremento dell'efficienza energetica al 20% al 2020 e al 27% al 2030.

Lo scenario energetico tendenziale tiene conto delle politiche sovraordinate adottate, dello stato di attuazione delle misure fino a quel momento, e di tendenze tecnologiche e di mercato consolidate, senza però valutare eventuali scelte di governance future.

Lo scenario obiettivo, più ambizioso, riguarda gli obiettivi UE in materia di clima e energia del 2030, compreso quello sulle riduzioni delle emissioni, e contempla il ricorso a misure specifiche e buone pratiche europee e nazionali applicabili anche sul territorio regionale.

In linea con gli strumenti comunitari e nazionali, il PER promuove la riduzione dei consumi energetici e il miglioramento delle prestazioni

nei diversi settori, nonché il sempre maggior ricorso a fonti energetiche rinnovabili quale chiave per la transizione energetica.

L'Emilia-Romagna si trova attualmente ad un ottimo livello per quanto riguarda i target sul risparmio energetico e le fonti rinnovabili, mentre il posizionamento rispetto alle emissioni è decisamente meno favorevole.

POLITICHE TRASVERSALI

Sono descritti di seguito in maniera più approfondita le principali politiche trasversali o gli strumenti normativi e programmatici di livello nazionale e regionale di più recente approvazione che interagiscono trasversalmente con alcuni dei temi già precedentemente descritti.

L'11 dicembre 2019 la Commissione Europea ha presentato la comunicazione sul **Green Deal europeo**. Si tratta della nuova strategia di crescita dell'UE volta ad avviare il percorso di trasformazione dell'Europa in una società a impatto climatico zero, giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva.

Un anno dopo, nel dicembre 2020, il Consiglio europeo ha confermato il proprio impegno a favore della transizione verde dell'UE. I leader dell'UE hanno approvato un nuovo obiettivo UE vincolante di riduzione interna netta delle emissioni di gas a effetto serra pari ad almeno il 55 % entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990, un aumento rispetto all'obiettivo di ridurre le emissioni di almeno il 40 % entro il 2030 concordato nel 2014. I leader dell'UE hanno invitato il Consiglio e il Parlamento a tenere conto di questo nuovo obiettivo nella proposta di legge europea sul clima, presentata dalla Commissione nel quadro del Green Deal, e ad adottare rapidamente la legge. Il Green Deal europeo sottolinea la necessità di adottare un approccio olistico in cui tutte le azioni e le politiche dell'UE contribuiscano agli obiettivi del Green Deal stesso.

Nel dicembre 2020 la Regione Emilia-Romagna ha sottoscritto con tutte le parti sociali il **Nuovo patto per il lavoro e per il clima**, un progetto di rilancio e sviluppo della regione fondato sulla sostenibilità ambientale, sociale ed economica orientato prioritariamente a generare lavoro di qualità, contrastare le diseguaglianze e accompagnare l'Emilia-Romagna nella transizione ecologica. Il Patto per il Lavoro e per il Clima si inserisce all'interno delle strategie del Paese e di quelle dell'Unione Europea verso la neutralità climatica al 2050 e di rilancio e transizione verso un'economia più sostenibile dal punto di vista ambientale e sociale. Il Patto si fonda sulla qualità delle relazioni tra istituzioni, rappresentanze economiche e sociali. L'intera comunità regionale è impegnata su obiettivi strategici definiti sulla base di una partecipazione democratica e di una progettazione condivisa. Il Patto assume 4 obiettivi strategici e 4 processi trasversali che intercettano dinamiche decisive per l'intera società regionale. Le linee di intervento indicano le azioni che i firmatari considerano

prioritarie e che ognuno, nel rispetto del proprio ruolo, si impegna a realizzare.

Obiettivi strategici:

- Emilia-Romagna, regione della conoscenza e dei saperi
- Emilia-Romagna, regione della transizione ecologica
- Emilia-Romagna, regione dei diritti e dei doveri
- Emilia-Romagna, regione del lavoro, delle imprese e delle opportunità.

Processi trasversali:

- Trasformazione digitale
- Un Patto per la semplificazione
- Legalità
- Partecipazione.

Gli stessi obiettivi saranno oggetto di ulteriori e successivi accordi per definire più nel dettaglio, con lo stesso metodo di confronto e condivisione, come programmare le risorse europee, statali e regionali, ordinarie e straordinarie, che l'Emilia-Romagna avrà a disposizione per un rilancio degli investimenti pubblici e privati. L'Europa ha infatti approvato il **Next Generation EU**, che destina all'Italia 209 miliardi di euro per il proprio Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che per i sottoscrittori del Patto dovrà vedere protagoniste le Regioni e le autonomie locali.

Il 30 aprile 2021 il **PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza)** dell'Italia è stato ufficialmente trasmesso alla Commissione europea. Il PNRR si sviluppa intorno a tre assi strategici: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. Questi assi vengono articolati in sei missioni, per poi sviluppare le specifiche componenti quali gli ambiti in cui aggregare progetti di investimento e riforma dei Piani stessi.

Ciascuna componente riflette riforme e priorità di investimento in un determinato settore o area di intervento, ovvero attività e temi correlati finalizzati ad affrontare sfide specifiche e che formino un pacchetto coerente di misure complementari. Le componenti hanno un grado di dettaglio sufficiente ad evidenziare le interconnessioni tra le diverse misure in esse proposte.

Le sei Missioni sono così articolate:

- Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura (3 componenti) la quale sostiene la transizione digitale del Paese, nella modernizzazione della pubblica amministrazione, nelle infrastrutture di comunicazione e nel sistema produttivo. Ha l'obiettivo di garantire la copertura di tutto il territorio con reti a banda ultra-larga, migliorare la competitività delle filiere, agevolare l'internazionalizzazione delle imprese. Investe inoltre sul rilancio di due settori che caratterizzano l'Italia: il turismo e la cultura;
- Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica (4 componenti) la quale è volta a realizzare la transizione verde ed ecologica della società e dell'economia per rendere il sistema sostenibile e garantire

la sua competitività. Comprende interventi per l'agricoltura sostenibile e per migliorare la capacità di gestione dei rifiuti, programmi di investimento e ricerca per le fonti di energia rinnovabili, investimenti per lo sviluppo delle principali filiere industriali della transizione ecologica e la mobilità sostenibile. Prevede inoltre azioni per l'efficientamento del patrimonio immobiliare pubblico e privato e iniziative per il contrasto al dissesto idrogeologico, per salvaguardare e promuovere la biodiversità del territorio, e per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e la gestione sostenibile ed efficiente delle risorse idriche;

-Missione 3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile (2 componenti) la quale si pone l'obiettivo di rafforzare ed estendere l'alta velocità ferroviaria nazionale e potenziare la rete ferroviaria regionale, con una particolare attenzione al Mezzogiorno. Potenzia i servizi di trasporto merci secondo una logica intermodale in relazione al sistema degli aeroporti, promuove l'ottimizzazione e la digitalizzazione del traffico aereo e punta a garantire l'interoperabilità della piattaforma logistica nazionale (PNL) per la rete dei porti;

-Missione 4 - Istruzione e ricerca (2 componenti) la quale punta a colmare le carenze strutturali, quantitative e qualitative, dell'offerta di servizi di istruzione nel nostro Paese, in tutto in ciclo formativo. Prevede l'aumento dell'offerta di posti negli asili nido, favorisce l'accesso all'università, rafforza gli strumenti di orientamento e riforma il reclutamento e la formazione degli insegnanti. Include anche un significativo rafforzamento dei sistemi di ricerca di base e applicata e nuovi strumenti per il trasferimento tecnologico, per innalzare il potenziale di crescita;

-Missione 5 - Inclusione e coesione (3 componenti) la quale investe nelle infrastrutture sociali, rafforza le politiche attive del lavoro e sostiene il sistema duale e l'imprenditoria femminile. Migliora il sistema di protezione per le situazioni di fragilità sociale ed economica, per le famiglie, per la genitorialità. Promuove inoltre il ruolo dello sport come fattore di inclusione. Un'attenzione specifica è riservata alla coesione territoriale, col rafforzamento delle Zone Economiche Speciali e la Strategia nazionale delle aree interne. Potenzia il Servizio Civile Universale e promuove il ruolo del terzo settore nelle politiche pubbliche;

-Missione 6 – Salute (2 componenti) la quale è focalizzata su due obiettivi il rafforzamento della prevenzione e dell'assistenza sul territorio, con l'integrazione tra servizi sanitari e sociali, e l'ammmodernamento delle dotazioni tecnologiche del Servizio Sanitario Nazionale (SSN). Potenzia il Fascicolo Sanitario Elettronico e lo sviluppo della telemedicina. Sostiene le competenze tecniche, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario, oltre a promuovere la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario.

Il **Piano Regionale Integrato dei Trasporti 2025**, attualmente in fase di approvazione, chiude un ciclo di pianificazioni più orientate a

garantire l'accessibilità del territorio in termini di infrastrutture e grandi scenari e si colloca in una prospettiva di corto-medio periodo che tenga conto della grande mutabilità del contesto, e definendo gli elementi base per un nuovo ciclo aperto alle nuove sfide, con azioni finalizzate al governo della domanda di mobilità e al garantire l'accessibilità territoriale dal punto di vista delle persone e della qualità complessiva. Dal punto di vista del quadro infrastrutturale il PRIT 2025 riconosce la validità dell'impianto generale del PRIT98, prevedendo di completare le opere non ancora concluse, verificandone la loro attualità e procedendo a revisioni e modifiche nel rispetto della coerenza del quadro complessivo e delle necessità individuate.

Allo stesso tempo, tuttavia, il PRIT 2025 propone alcune sostanziali novità rispetto ai piani precedenti, sottolineando in maniera più marcata sia il rapporto con gli altri strumenti e ambiti di pianificazione, quale quella urbana, sia ritenendo che il sistema della mobilità vada affrontato con un paradigma strategico nuovo, che non si limiti a fornire risposte infrastrutturali o di servizi di incremento dei flussi di trasporto, in una logica di continua rincorsa alla crescita. Per assicurare il soddisfacimento dei bisogni di mobilità non si deve puntare a "muovere i veicoli", ma piuttosto a garantire (e definire) corretti livelli di accessibilità alle merci e alle persone, in una logica che riduca la necessità di spostamenti, li ottimizzi e li indirizzi verso modalità più sostenibili, agendo sul piano dei comportamenti.

Per il PRIT 2025 il settore dei trasporti deve contribuire alla costruzione di un modello territoriale regionale sostenibile sotto i seguenti diversi profili:

-il profilo ambientale e della qualità della vita, per ridurre gli impatti negativi della mobilità sull'ecosistema e sulla salute (emissioni di gas-serra, inquinamento, consumo di energia e di territorio, degrado del paesaggio urbano, ...);

-il profilo sociale, per migliorare l'accessibilità al territorio, alle città e alle sue funzioni (luoghi di lavoro, di studio e di svago, servizi pubblici e privati; ecc.), attraverso l'aumento dell'efficacia delle diverse modalità di trasporto e della loro integrazione, la riduzione delle necessità di spostamento (servizi on-line, telelavoro, ecc.), l'attenzione alle esigenze di tutti i cittadini, e il miglioramento della sicurezza.

-il profilo economico, per sostenere un'offerta di reti e servizi di mobilità in grado di incrementare la competitività economico-produttiva del territorio, ridurre i costi unitari del settore, aumentarne l'efficienza e aprirlo al mercato dove opportuno;

-il profilo partecipativo, per migliorare la governance e la regolamentazione delle competenze di settore sul territorio, assicurando allo stesso tempo processi di trasparenza e partecipazione di tutti gli attori sociali.

Il PRIT 2025 prevede che gli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica, nell'ambito delle proprie scelte strategiche di assetto e

di sviluppo del territorio, si occupino del sistema della mobilità garantendo la conformità agli indirizzi e il perseguimento degli obiettivi come definiti dal PRIT stesso, con riferimento ai quali andrà valutata la sostenibilità del sistema insediativo rispetto al sistema della mobilità.

Gli strumenti di pianificazione provinciali e comunali dovranno prevedere criteri di localizzazione e sviluppo degli insediamenti (residenziali, produttivi, terziari) che valorizzino soprattutto gli assi forti della mobilità pubblica o collettiva (attuale o programmata) e il sistema logistico di riferimento, verificando i livelli di mobilità indotta. Il sistema di accessibilità conseguente, dovrà valutarsi in base a elementi di qualità ed efficienza complessivi, basati su tutte le modalità di trasporto, e non solo sul livello di congestione stradale previsto.

Più specificatamente il PRIT 2025 dispone che le Province e l'Area metropolitana recepiscono, nella redazione o variante dei loro strumenti, il quadro infrastrutturale e gli aspetti strategici del sistema della mobilità indicati dal PRIT 2025, specificando quanto verrà eventualmente sviluppato e approfondito nei propri Piani settoriali della mobilità.

Inoltre tale strumento punta alla massima integrazione della rete e dei nodi all'interno di una gerarchizzazione funzionale che tenga conto della necessità di diversi livelli di accessibilità e delle diverse scale territoriali. In particolare, individua i seguenti livelli:

-il primo livello è quello che consente le relazioni nazionali e internazionali, e ricomprende direttamente quanto previsto (nodi e assi) nel quadro comunitario (reti TEN-T) e dai piani nazionali quali il Piano Nazionale degli Aeroporti, il Piano dei Porti e della Logistica, la rete ferroviaria nazionale oltre che le ciclovie individuate dal sistema nazionale delle Ciclovie Turistiche.

Nell'ambito di questo livello strategico vengono individuati tre corridoi plurimodali, di cui uno interessa la Provincia di Ravenna, il corridoio "Adriatico", costituito dalla A14, A14 diramazione Ravenna, dalla SS16 Adriatica, dalla linea ferroviaria adriatica e dal Porto di Ravenna;

-il secondo livello è quello delle relazioni regionali, rivolto principalmente all'accessibilità delle grandi aree urbane, dei distretti industriali, e in generale dei principali poli attrattivi e generativi. Si tratta di una rete integrata e aggiunta alla precedente, in grado di garantire gli spostamenti di media distanza concentrandone i flussi su alcune direttrici principali.

-il terzo livello, strettamente connesso al precedente, è quello del sistema della mobilità locale, ovvero dei collegamenti interprovinciali e intercomunali, a loro volta strettamente connesso con l'alta diffusione insediativa e produttiva regionale.

2.2 Tematiche cardine e obiettivi strategici

E' già stata più volte rimarcata l'importanza del concetto di sostenibilità: gli attuali trend di sviluppo non possono proseguire inalterati, ed è prioritario e urgente rivedere gli strumenti di pianificazione del territorio attraverso una applicazione ad ampio spettro dei principi di sostenibilità e resilienza territoriale, obiettivi fondanti anche della nuova legge urbanistica regionale.

L'individuazione delle **tre tematiche cardine** della visione di piano parte proprio dalle tre declinazioni della sostenibilità:

-SOSTENIBILITA' ECONOMICA, la quale prevede la formulazione di obiettivi volti a incrementare lo sviluppo economico, la produttività e il capitale, riducendo al contempo gli impatti dell'attività antropica sulle risorse ambientali, in maniera tale da non pregiudicare il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni future;

-SOSTENIBILITA' SOCIALE, la quale implica il raggiungimento di obiettivi di equità sociale, rafforzamento della coesione comunitaria, eliminazione delle disuguaglianze, tutela delle minoranze, miglioramento del benessere e delle condizioni di vivibilità in ambito urbano;

-SOSTENIBILITA' AMBIENTALE, la quale contempla l'identificazione di obiettivi e azioni volte a ottimizzare lo sfruttamento delle risorse naturali, in maniera tale che il consumo di risorse rinnovabili non superi la capacità rigenerativa del sistema, o compensi l'esaurimento di fonti non rinnovabili, con una particolare attenzione anche ai livelli di inquinamento.

Tali tematiche non possono esistere come entità separate, poiché le scelte programmatiche relative ad un ambito influenzano necessariamente, anche in maniera diversa, i due restanti.

In passato tuttavia, tali relazioni avevano una connotazione profondamente diversa da quella attuale. I concetti di tutela e sviluppo economico erano infatti considerati antitetici: prevaleva quindi l'idea che una tutela ambientale troppo marcata potesse costituire un freno all'attività economica e produttiva, così come d'altro canto era molto diffusa la concezione che uno sviluppo economico troppo marcato avrebbe potuto mettere seriamente a rischio le matrici ambientali. In questa visione antropocentrica, i concetti di eguaglianza, equità, pari opportunità e benessere sociale hanno trovato una vera e propria declinazione e una propria dimensione all'interno del più ampio concetto di sostenibilità solo di recente: è oggi convinzione ormai diffusa che squilibri sociali e disparità di condizione e di accesso a beni e servizi primari costituiscano in generale un forte ostacolo e limite allo sviluppo, e costituiscano potenziale causa di conflitti interni.

Inoltre, come individuato nel progetto ESPON SUPER, esistono due ulteriori dimensioni specifiche del concetto di sostenibilità, ossia:

-SOSTENIBILITA' ISTITUZIONALE, considerata come la capacità dei territori di attuare una determinata politica e/o piano;

-SOSTENIBILITA' TEMPORALE, ossia la capacità che lo strumento ha di

sostenersi autonomamente anche dal punto di vista economico, relazionandosi con i principali strumenti di programmazione economica nazionale, regionale e/o locale.

Tali declinazioni costituiscono il presupposto per la attuabilità e realizzazione di scenari e previsioni di piano.

Le tre tematiche cardine costituiscono inoltre i tre presupposti teorici su cui sviluppare il sistema di obiettivi e azioni di piano.

Gli obiettivi strategici di piano, fondamentali della visione strategica dell'area vasta della provincia di Ravenna, sono descritti di seguito:

-Obiettivo strategico 1 (SOSTENIBILITA' ECONOMICA): Favorire una crescita economica duratura e sostenibile, investendo in ricerca e innovazione tecnologica, garantendo progressivi incrementi occupazionali, riducendo le disparità territoriali, e improntando una transizione da un sistema tradizionale di economia lineare verso modelli più virtuosi di economia circolare, e da politiche energetiche altamente dipendenti da risorse fossili verso sistemi di energia pulita e a minor impatto.

-Obiettivo strategico 2 (SOSTENIBILITA' SOCIALE): Promuovere politiche e azioni atte a rigenerare il tessuto urbano e rendere gli insediamenti più sostenibili, inclusivi e sicuri, incrementando il benessere sociale, favorendo la transizione verso una società maggiormente equa, laddove siano garantite pari opportunità per tutti di accesso a beni e servizi essenziali, incentivando la partecipazione dei cittadini nei processi decisionali.

-Obiettivo strategico 3 (SOSTENIBILITA' AMBIENTALE): Incentivare l'uso sostenibile delle risorse ambientali, promuovendo il ricorso alle risorse rinnovabili, favorendo un potenziamento della biodiversità e della continuità ecologica, nonché incrementando la resilienza territoriale rispetto alle tematiche del cambiamento climatico globale, degli eventi estremi e delle situazioni emergenziali, ridurre per quanto possibile l'inquinamento di aria, acqua e suolo, e favorire azioni volte alla protezione, al ripristino e alla valorizzazione del paesaggio e delle risorse naturali.

E' evidente che gli obiettivi strategici hanno un carattere ampiamente generico, volendo ricomprendere diverse categorie di interventi, attuabili e precisabili attraverso la formulazione di opportuni obiettivi specifici e sub-obiettivi.

2.3 Obiettivi specifici

La formulazione di obiettivi specifici, costituiti sulla base dell'individuazione di tematiche cardine e relativi obiettivi strategici e di approfondimenti tematici trasversali relativi alle normative, indirizzi e politiche di livello sovraordinato, costituisce l'ultimo step propedeutico alla formulazione della visione strategica di area vasta.

Di seguito l'articolazione a cascata di obiettivi strategici e sub obiettivi, classificati in base all'obiettivo strategico di riferimento

-Obiettivo strategico 1 (SOSTENIBILITA' ECONOMICA)

-Obiettivo specifico 1: Promuovere la transizione verso lo sviluppo sostenibile e l'economia circolare

-Obiettivo specifico 2: Sostenere ed accrescere la competitività e l'attrattività del sistema territoriale provinciale attraverso mirate politiche di potenziamento infrastrutturale

-Obiettivo specifico 3: incrementare l'offerta turistica e l'ospitalità

-Obiettivo strategico 2 (SOSTENIBILITA' SOCIALE):

-Obiettivo specifico 4: Favorire la coesione sociale e incrementare il welfare urbano

-Obiettivo specifico 5: Accrescere la qualità del territorio e degli ambienti di vita

-Obiettivo specifico 6: Riequilibrare il sistema insediativo e risvegliare il policentrismo;

-Obiettivo specifico 7: Garantire un'elevata efficienza territoriale: "fare più con meno"

Obiettivo strategico 3 (SOSTENIBILITA' AMBIENTALE):

-Obiettivo specifico 8: Contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e alla riduzione del rischio;

-Obiettivo specifico 9: Orientare le trasformazioni del paesaggio attraverso politiche di tutela, pianificazione e valorizzazione delle risorse, e rafforzare l'identità locale

Obiettivo specifico 1: Promuovere la transizione verso lo sviluppo sostenibile e l'economia circolare

Il metabolismo urbano dovrà mirare a ridurre il peso della città, limitando i flussi sia in entrata che in uscita, passando dal modello lineare "consumo-> rifiuto" a quello circolare "consumo -> rifiuto -> riciclo -> consumo".

Sub-obiettivi:

- Prevedere l'elaborazione dei Piani energia dei comuni.
- Promuovere l'efficiamento energetico degli edifici fino a renderli micro centrali per la produzione e l'accumulo di energia rinnovabile.
- Sostenere la diversificazione delle fonti di approvvigionamento energetico, privilegiando la produzione da fonti rinnovabili.
- Favorire la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio produttivo, per renderlo meno energivoro e più adatto a sopportare temperature elevate nel periodo estivo.
- Promuovere lo sviluppo di sistemi di stoccaggio dell'energia.
- Favorire negli interventi di trasformazione urbana operazioni di urban mining per incrementare le operazioni di riciclaggio di materiali da costruzione.
- Ridurre i consumi idrici e prevedere il riutilizzo dell'acqua piovana e acque grigie per l'irrigazione.
- Favorire lo sviluppo di filiere green con attenzione sia a quella clima/energia che a quella industriale di recupero dei materiali.
- Rilanciare l'agricoltura urbana e periurbana, privilegiando l'impiego di tecniche a minor impatto ambientale .
- Rivolgersi alle infrastrutture di nuova generazione (sistemi idrici, fognari, di gestione rifiuti, di trasporti e per la produzione energetica) per attuare la transizione ecologica e rafforzare la sostenibilità e la resilienza delle aree urbane e del territorio.
- Sviluppare strumenti a sostegno dell'innovazione nei processi produttivi volti al miglioramento dell'efficienza energetica e al riutilizzo di materia ed energia (ad esempio recupero ed utilizzo di cascami termici).

Obiettivo specifico 2: Sostenere ed accrescere la competitività e l'attrattività del sistema territoriale provinciale attraverso mirate politiche di potenziamento infrastrutturale

E' necessario dotare il territorio provinciale di un sistema infrastrutturale per la mobilità capace di garantire vivibilità ed efficienza a cittadini e imprese. Un sistema che vede nel Porto di Ravenna il principale nodo logistico della regione Emilia-Romagna, accessibile dai principali mercati italiani ed europei, terminale meridionale sia del Corridoio Baltico-Adriatico sia del Corridoio Mediterraneo delle reti TEN-T, oltre che funzionale ai progetti delle Autostrade del Mare

Sub-obiettivi:

- Potenziare l'infrastruttura portuale e migliorarne i collegamenti
- Completare o realizzare le previsioni infrastrutturali di interesse strategico prioritario indicate dagli strumenti strategici per la mobilità, dando priorità agli interventi indicati dal PRIT98 ma non attuati, a maggior ragione se nuovamente previsti nel PRIT25
- Migliorare le caratteristiche di deflusso ed elevare le condizioni di sicurezza della rete stradale di base di competenza statale e provinciale anche con interventi per elevare le condizioni di accessibilità urbana.
- Favorire l'accessibilità alla rete ferroviaria, integrandola maggiormente con gli altri sistemi di trasporto, organizzando adeguatamente i punti di interscambio.
- Migliorare la qualità delle stazioni ferroviarie in modo che divengano punti di eccellenza sia sotto l'aspetto funzionale che di accessibilità e di integrazione.
- Potenziare e ammodernare la rete ferroviaria esistente, salvaguardando i corridoi territoriali e gli ambiti necessari all'attuazione.
- Promuove l'individuazione di una Zona Logistica Semplificata (ZLS) secondo quanto previsto dalla L. 205/2018 commi 61-65.
- Integrare il sistema delle aree industriali e logistiche con i nodi della piattaforma regionale per massimizzare il ricorso all'intermodalità da parte del sistema produttivo e al trasporto collettivo per la mobilità della forza lavoro.
- Promuovere una logistica capace di coniugare sostenibilità ambientale con efficienza e competitività, tramite l'innovazione tecnologica e di processo.
- Accelerare sul fronte delle infrastrutture di nuova generazione, per attuare la transizione ecologica e rafforzare la sostenibilità e la resilienza del territorio provinciale.
- Consolidare la rete della mobilità ciclistica quale alternativa modale efficace anche sulla media distanza, rispondendo nel contempo alle esigenze di sicurezza nella circolazione, nonché di tutela e valorizzazione del paesaggio.

Obiettivo specifico 3: incrementare l'offerta turistica e l'ospitalità

La valorizzazione del territorio dovrà essere perseguita mantenendo un equilibrio tra la bellezza della condivisione delle ricchezze naturalistiche, artistiche e culturali e la necessità di preservarle, aumentando la qualità della vita dei residenti e rendendo uniche le esperienze dei visitatori.

Sub-obiettivi:

- Potenziare le infrastrutture portuali ai fini di migliorarne l'accessibilità per passeggeri e turisti.
- Incentivare, negli strumenti di pianificazione comunali, la multifunzionalità dei centri storici, al fine di preservarne l'identità e la cultura che rappresentano.
- Valorizzare i centri termali quali snodi per il turismo del benessere.
- Incrementare l'attrattività dei centri minori e sviluppare forme di ospitalità diffusa, anche con lo scopo di rivitalizzare i borghi e recuperare patrimonio edilizio inutilizzato.
- Riconoscere centralità ai beni culturali per renderli attuali e vitali in rapporto con l'organismo urbano, promuovendone la valorizzazione anche attraverso il coinvolgimento delle imprese e delle industrie culturali e ricreative.
- Perseguire gli obiettivi e le azioni previsti dal "Piano di Gestione" dei monumenti Unesco.
- Favorire piani e progetti che prevedano la collaborazione tra costa e l'entroterra, secondo la concezione di un moderno turismo intersettoriale e della "destinazione turistica territoriale".
- Promuovere progetti che valorizzino il capitale naturale e culturale, in relazione con il sistema regionale delle aree protette.
- Valorizzazione delle infrastrutture da diporto.
- Investire in un nuovo turismo sostenibile, inclusivo e lento, a partire dalle ciclovie, dagli itinerari verdi e dai cammini, con percorsi intermodali ed integrati.
- Sostenere gli investimenti dei privati per la qualificazione e innovazione delle strutture ricettive.

Obiettivo specifico 4: Favorire la coesione sociale e incrementare il welfare urbano

Gli spazi di vita collettiva, per i servizi e le attrezzature pubbliche hanno contribuito a garantire comfort e qualità del territorio della Provincia di Ravenna, come dimostra l'analisi sulle dotazioni e sul sistema diffuso del welfare. Questo patrimonio si è sviluppato anche grazie ad un approccio "redistributivo" che ha caratterizzato, in una fase di espansione, buona parte dei piani urbanistici della Provincia. La prossima stagione di piani richiede l'attivazione di nuovi strumenti capaci di mantenere, innovare ed ampliare il sistema del welfare materiale, che ha reso la comunità della Provincia di Ravenna così ospitale ed inclusiva.

Sub-obiettivi:

-Accrescere i servizi e la dotazione di infrastrutture sociali per le persone più fragili in chiave di residenzialità, domiciliarità e prossimità territoriale, incentivando soluzioni innovative che coinvolgano il terzo settore, a partire da interventi di cohousing, social housing e senior housing.

-Potenziare l'edilizia residenziale sociale e pubblica (ERS e ERP), anche attraverso l'integrazione tra politiche abitative e processi di rigenerazione urbana, ambientale e sociale, e l'identificazione di nuovi soggetti quali i "gestori sociali" a cui affidare il compito di tenere insieme gli aspetti immobiliari con quelli sociali.

-Promuovere l'aggregazione della domanda di abitazione al fine di attivare strumenti capaci di rendere disponibile nel mercato della locazione calmierata una parte significativa del patrimonio abitativo inutilizzato. (es. Community land trust).

-Inserire pratiche di consultazione e partecipazione nei progetti di riqualificazione anche con lo scopo di rispondere alle esigenze di rifunionalizzazione di parti della città pubblica.

Obiettivo specifico 5: Accrescere la qualità del territorio e degli ambienti di vita

L'emergenza sanitaria ha portato ad aggiornare anche il valore dato dalla capacità di resilienza della città e del territorio, che si voleva riferita all'emergenza ambientale ma che dovrà riguardare anche la capacità del sistema territoriale di reagire e riorganizzarsi in seguito a traumi. Questo a partire da un ripensamento dell'idea di prossimità e della qualità degli spazi della vita collettiva, e dalla necessaria flessibilità che dovranno avere per rispondere a diverse situazioni.

Sub-obiettivi:

-Favorire la multifunzionalità dei centri urbani per accrescere la vita economica e sociale, che associata all'alta offerta storico-artistica ne accresce l'attrattività.

-Promuovere interventi di rigenerazione urbana che contemperino gli aspetti edilizi con i temi di accessibilità ai servizi, di mobilità e di rivitalizzazione sociale.

-Ridefinire i livelli di densità degli insediamenti urbani, per ottimizzare l'erogazione dei servizi pubblici ed evitare la segregazione sociale, senza però creare ambienti opprimenti.

-Promuovere il commercio di prossimità come presidio di comunità, anche sviluppando piani di valorizzazione capaci di esaltarne le specificità.

-Riconoscere i Poli funzionali, che comprendono funzioni urbane e servizi ad alta attrattività, quali occasioni per avviare importanti processi di rigenerazione.

-Incentivare la realizzazione di parchi e aree verdi e la riqualificazione degli spazi pubblici esistenti quali luoghi di svago e aggregazione sociale.

Obiettivo specifico 6: Riequilibrare il sistema insediativo e risvegliare il policentrismo

Il nuovo contesto generato dalla crisi sanitaria potrebbe portare a richiedere nuovi equilibri territoriali ad esempio risvegliando il policentrismo e ricercando nuovi rapporti tra i centri urbani maggiori, le località più piccole e la collina, garantendo per queste ultime opportunità e servizi di prossimità. Un processo che può trovare il suo riferimento nell'importante esperienza in materia di associazionismo comunale sviluppata in Provincia di Ravenna.

Sub-obiettivi:

- Favorire una densificazione mirata dei centri minori serviti dal trasporto pubblico, organizzati in senso reticolare e policentrico, dove le funzioni sono prossime tra loro e raggiungibili attraverso sistemi di mobilità dolce.
- Promuovere esperienze di innovazione sociale e digitale anche attraverso la creazione di smart village.
- Potenziare l'infrastruttura sanitaria, sociosanitaria e sociale adeguando e ammodernando la rete degli ospedali e potenziando la rete dei servizi territoriali, dalle case della salute agli ospedali di comunità.
- Valorizzare le eccellenze e le potenzialità del territorio in chiave di attrattori sociali e attivatori di microeconomie locali.

**Obiettivo specifico 7: Garantire un'elevata efficienza territoriale:
"fare più con meno"**

I processi di urbanizzazione che si sono susseguiti dalla seconda metà del '900, e che hanno caratterizzato anche lo sviluppo della Provincia di Ravenna, ci consegnano un consistente patrimonio di spazi infrastrutturati e di immobili. L'attuale fase di contrazione demografica, la congiuntura economica e una maggior attenzione nei confronti dei rischi ambientali, portano a riconoscere come prioritario il riuso e la rifunzionalizzazione del patrimonio esistente.

Sub-obiettivi:

- Mappare e rivitalizzare il patrimonio immobiliare inutilizzato, pubblico e privato, anche per attivare progetti finalizzati ad accrescere la disponibilità di alloggi sociali.
- In ragione dei cambiamenti degli stili di vita e lavoro, privilegiare progetti capaci di far convivere funzionalmente usi e servizi tra loro differenti, consentendo così di ottimizzare l'utilizzo di risorse e di ridurre i costi di gestione.
- Favorire, nell'ambito della pianificazione urbanistica, processi di riuso adattivo a basso costo del patrimonio immobiliare pubblico e privato dismesso, disciplinando la temporaneità degli usi in coerenza con le disposizioni della L.R. 24/2017.
- Utilizzare i nuovi strumenti urbanistici per definire scenari che armonizzino i residui dei Piani precedenti

Obiettivo specifico 8: Contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e alla riduzione del rischio

La realtà del cambiamento climatico e dei relativi impatti, è affrontata per mezzo di due strategie di azione: la mitigazione e l'adattamento. Se i cambiamenti climatici rappresentano un rischio, è necessario prevenirli intervenendo sulle cause, vale a dire riducendo le emissioni di gas serra provenienti dalle attività umane e arrestarne o quanto meno rallentarne l'accumulo in atmosfera (mitigazione), ma è anche indispensabile agire sugli effetti, limitando la vulnerabilità territoriale e socio-economica ai cambiamenti del clima (adattamento). Le due strategie non sono alternative ma complementari: quanto maggiore è l'impegno per la mitigazione dei cambiamenti del clima, tanto minori sono le esigenze di adattamento e viceversa.

Sub-obiettivi:

- Favorire la creazione e la crescita di green communities.
- Garantire la salvaguardia del patrimonio forestale e incentivare l'incremento delle superfici coperte da boschi, anche in ambito urbano.
- Previdere l'adozione delle specie a maggiore capacità di assorbimento delle sostanze nocive, e l'adozione di tecniche di phytoremediation (fitorisanamento) negli interventi di mitigazione o compensazione ambientale.
- Incentivare la realizzazione dell'infrastruttura verde e blu in ambito urbano e periurbano e ridurre il più possibile la frammentazione ecosistemica.
- Incrementare i livelli di biodiversità in ambito urbano e la presenza di spazi verdi.
- Mappare i suoli degradati e favorire la loro rinaturalizzazione.
- Promuovere soluzioni per contenere l'impermeabilizzazione dei suoli (o favorirne la desigillazione) per mitigare l'effetto isola di calore e aumentare la ritenzione ed il riutilizzo delle acque piovane, al fine di incrementare la resilienza agli eventi meteorici intensi.
- Introdurre negli strumenti di pianificazione urbanistica metodologie climate proof nella progettazione alla scala urbana ed edilizia.
- Incentivare la diffusione di Piani del Clima nei Comuni.
- Favorire interventi sul patrimonio edilizio esistente al fine di ridurre i consumi energetici e le emissioni nocive.
- Favorire la realizzazione di misure in situ per assicurare il principio di invarianza idraulica anche nelle trasformazioni del territorio urbanizzato.
- Rafforzare politiche urbane volte a ridurre la vulnerabilità e l'irrigidimento della costa.
- Favorire interventi naturalistici di rigenerazione del sistema fisico costiero.
- Limitare la pianificazione di nuove infrastrutture allo sviluppo della rete di base e della grande rete e favorire l'intermodalità per ridurre il consumo di suolo.

Obiettivo specifico 9: Orientare le trasformazioni del paesaggio attraverso politiche di tutela, pianificazione e valorizzazione delle risorse, e rafforzare l'identità locale

Le recenti modifiche normative in materia di paesaggio, sia di livello comunitario che nazionale, hanno imposto un deciso cambiamento di rotta rispetto al passato: il paesaggio non è più oggetto di mere azioni di tutela legate alle invariati e alle situazioni di particolare pregio, ma deve essere soggetto a forme di gestione e governo integrate, che tengano conto sia delle eccellenze, che dei paesaggi del quotidiano, e, soprattutto, dei paesaggi in degrado. Deve essere garantita inoltre piena integrazione delle politiche di paesaggio con quelle di tutela della biodiversità, di valorizzazione dei servizi ecosistemici, di protezione dai rischi ambientali, di valorizzazione delle eccellenze e delle produzioni locali, anche in sinergia con le azioni legate alla fruizione turistica del territorio.

Sub-obiettivi:

- Promuovere il rilancio di tecniche tradizionali in agricoltura, e la progressiva reintroduzione di elementi di naturalità in ambito agricolo, per incrementare la biodiversità e potenziare le connessioni ecologiche.
- Preservare il paesaggio rurale storicizzato e valorizzare le produzioni locali.
- Incrementare i livelli di biodiversità e potenziare la qualità ecologica del paesaggio.
- Valorizzare il patrimonio storico-culturale e potenziare l'identità locale.
- Gestire le trasformazioni dei paesaggi produttivi e dei principali nodi logistici.
- Favorire i collegamenti e la messa in rete delle eccellenze paesaggistiche locali, potenziando la fruibilità delle aree interne.
- Valorizzare le particolarità geologiche del territorio.
- Riqualificare le aree degradate e di margine.