



Management della sostenibilità dei Comuni

Bernhart J., Oppermann B., Pinzger S., Promberger K.

BERNHART J., OPPERMAN B., PINZGER S., PROMBERGER K.

Management della sostenibilità dei Comuni

Josef J. Bernhart

Dottorato di ricerca in scienze sociali ed economiche all'Università di Innsbruck. Vice-direttore dell'Istituto per il Management Pubblico dell'Accademia Europea di Bolzano. Attività di docenza, tra l'altro, all'Università di Innsbruck e alla Fachhochschule Kärnten. Attività di ricerca e consulenza nel management pubblico con focus su management della qualità, local governance e social innovation.

E-Mail: josef.bernhart@eurac.edu

Bettina Oppermann

Professoressa nel settore di ricerca e formazione sulle politiche degli spazi comuni e la comunicazione nei processi di pianificazione all'Università di Hannover. Attività di ricerca con focus su metodi e processi di pianificazione ambientale, partecipazione e mediazione dei conflitti e su nuovi media nella pianificazione.

E-Mail: bettina.oppermann@freiraum.uni-hannover.de

Sylvia E. Pinzger

Laurea in economia aziendale all'Università di Innsbruck. Ricercatrice dell'Istituto per il Management Pubblico dell'Accademia Europea di Bolzano. Attività di ricerca e consulenza nel management della sostenibilità.

E-Mail: sylvia.pinzger@eurac.edu

Kurt Promberger

Professore di economia aziendale e direttore del Settore di ricerca e formazione sul management pubblico, l'e-government e la governance pubblica dell'Università di Innsbruck; direttore dell'Istituto per il Management Pubblico dell'Accademia Europea di Bolzano. Attività di ricerca e consulenza nel management pubblico a livello internazionale con focus su controlling e contabilità pubblica, e-government, public governance e management della sostenibilità.

E-Mail: kurt.promberger@uibk.ac.at

Traduzione tecnico-scientifica**Sara Boscolo**

Laurea in semiologia dell'arte all'Università degli Studi di Bologna. Ricercatrice dell'Istituto per il Management Pubblico dell'Accademia Europea di Bolzano. Attività di ricerca e consulenza nel management pubblico con focus su management della qualità, governance locale, riforme del management pubblico in Italia e innovazione comunale.

E-Mail: sara.boscolo@eurac.edu

Indice

Premessa degli autori	5
1. Sostenibilità: una sfida del XXI secolo.....	7
1.1. Concetto di sostenibilità.....	7
1.2. Tappe salienti del dibattito sulla sostenibilità	12
2. Sviluppo sostenibile dei Comuni.....	16
2.1. Agenda 21 locale.....	18
2.2. Indicatori di sostenibilità	21
2.3. Processo di sviluppo sostenibile.....	25
2.4. Linee guida della Global Reporting Initiative (GRI)	27
3. Audit di sostenibilità dei Comuni	30
3.1. Scopo e compiti.....	30
3.2. Test di sostenibilità	31
4. Rendicontazione di sostenibilità dei Comuni.....	39
4.1. Scopo, obiettivi e destinatari.....	39
4.2. Rapporto di sostenibilità del Comune di Naturno.....	40
5. Fattori di successo della sostenibilità.....	43
Bibliografia e indice delle fonti.....	45
Indice delle figure, delle tabelle e dei box.....	48

EURAC research

Istituto per il Management Pubblico
Viale Druso 1, 39100 Bolzano
Tel: +39 0471 055410
Fax: +39 0471 055499
public.management@eurac.edu
www.eurac.edu

AUTONOME PROVINZ
BOZEN - SÜDTIROL



Landesagentur
für Umwelt



PROVINCIA AUTONOMA
DI BOLZANO - ALTO ADIGE

Agenzia provinciale
per l'ambiente

Il contributo per la pubblicazione è stato stanziato con decreto dell'Assessorato all'Urbanistica, Ambiente ed Energia n. 386/29.10 dell'8 aprile 2011.

Ordinabile presso:

Accademia Europea di Bolzano, Viale Druso 1, 39100 Bolzano – Italia
Tel. +39 0471 055033, Fax +39 0471 055099, e-mail: press@eurac.edu

Il Rapporto di sostenibilità di Naturno è stato pubblicato come edizione speciale del bollettino comunale ed è allegato a questo volume. Inoltre, può essere ordinato presso il Comune di Naturno (info@comune.naturno.bz.it).

È autorizzata la riproduzione parziale o totale del contenuto
previa citazione della fonte (titolo e edizione).

© 2012

ISBN 978-88-88906-76-8

Premessa degli autori

Il termine di sostenibilità è entrato a far parte del lessico Comune da diverso tempo. La pervasività del concetto è ormai evidente, come mostrano i vari appelli a uno sviluppo economico sostenibile, a una riduzione sostenibile dell'utilizzo dei trasporti e dell'energia, a un incremento sostenibile della generazione di valore aggiunto. Per non parlare della necessità di orientare le politiche di integrazione sociale e la pianificazione urbanistica a modelli di crescita sostenibile.

Ma che cosa si intende, esattamente, con questo termine? La sostenibilità, o sviluppo sostenibile, è uno stile di vita, ossia una condotta che non ha ricadute negative sulle generazioni future. L'idea centrale è di mantenere uno sviluppo economico compatibile sia con gli ecosistemi, sia con l'equità sociale. La sostenibilità si basa su un processo dinamico e aperto di coinvolgimento attivo di tutti gli attori rilevanti di un territorio a livello politico, istituzionale, economico e sociale. Alle municipalità, e in particolare ai loro attori politici e al management, spetta un ruolo propulsivo e di promozione dello sviluppo sostenibile sul territorio. Questa pubblicazione si propone, appunto, di mostrare come i decisori politici e il management comunale possano gestire in modo efficace il processo di sviluppo sostenibile.

Il capitolo 1 fornisce alcune nozioni basilari sul tema della sostenibilità a partire da tre dimensioni: economia, ambiente e sociale. Inoltre ripercorre le tappe salienti del dibattito sulla sostenibilità, dal Rapporto del Club di Roma sui limiti dello sviluppo (1972) al Rapporto Brundtland (1987) fino ai due vertici di Rio de Janeiro (1992) e di Johannesburg (2002), noti anche come "viaggio della speranza" da Rio a Johannesburg.

Un importante risultato del vertice di Rio de Janeiro è stato Agenda 21. Questo documento traccia le linee guida per lo sviluppo futuro individuando nel livello di governo locale il catalizzatore per uno sviluppo sostenibile (Agenda 21 locale). Il capitolo 2 approfondisce questi aspetti analizzando il ruolo e le funzioni dei Comuni nel quadro di Agenda 21 locale. La performance di sostenibilità di un Comune può essere misurata e confrontata grazie a indicatori appropriati. Una comunicazione mirata, una maggiore partecipazione dei cittadini e l'integrazione del processo di sostenibilità nell'attività politica ordinaria sono importanti fattori di successo duraturo per un Comune. La rendicontazione pubblica dell'impegno del Comune per uno sviluppo sostenibile può essere svolta con l'aiuto di apposite linee guida.

L'audit di sostenibilità è un utile strumento per aumentare l'efficienza, la trasparenza e la qualità di un ente comunale. Nel capitolo 3 viene descritto uno strumento di audit originariamente sviluppato per le imprese private e in seguito adattato ai Comuni del Tirolo e dell'Alto Adige. Grazie ad appositi indicatori, l'audit consente di misurare la performance di sostenibilità di un Comune e di attuare misure di miglioramento.

Il capitolo 4 affronta il tema della rendicontazione di sostenibilità portando l'esempio del Comune di Naturno, in Alto Adige. Con il rapporto di sostenibilità Naturno comunica in modo trasparente e comprensibile ai cittadini l'importanza della sostenibilità per l'ente e le sue misure di attuazione.

Nel capitolo 5 vengono descritti i fattori alla base dello sviluppo sostenibile dei Comuni. Tra questi vi sono la definizione di obiettivi di sostenibilità, il riorientamento politico e la considerazione della sostenibilità come tema trasversale e processo dinamico e in continuo mutamento.

Lo studio alla base di questa pubblicazione è stato realizzato grazie al sostegno e al contributo finanziario dell'Agenzia per l'Ambiente della Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige.

1. Sostenibilità: una sfida del XXI secolo

Il dibattito sul concetto di sostenibilità è incentrato sulla fondamentale domanda di quali debbano essere i principi informatori e gli obiettivi di sviluppo futuro della società e delle sue istituzioni. Tale sviluppo deve essere sempre più globale e dimensionato sui bisogni delle generazioni future. Inoltre deve considerare l'esauribilità delle risorse naturali e le condizioni economiche di una società.

Il concetto di sostenibilità comprende tutti questi aspetti: l'economia deve prestare maggiore attenzione ai limiti ambientali, l'uomo deve ispirare la propria vita al principio di autodeterminazione ma nel rispetto degli altri, la capacità produttiva e di autoregolazione degli ecosistemi deve essere garantita in accordo con l'uomo e l'economia. Infine, la dimensione globale del dibattito deve essere continuamente rapportata alla dimensione locale del nostro contesto di vita. Nessuna formula rende meglio l'idea della massima "pensare globale, agire locale".

Nei media la sostenibilità viene spesso denominata con il termine di "sviluppo duraturo". Nella sua semplicità questa espressione non invalida le dimensioni di contenuto della sostenibilità, vale a dire il collegamento tra economia, ambiente e sociale a livello di territorio comunale. In questo capitolo si descrive il percorso verso uno sviluppo sostenibile di un Comune altoatesino (Rapporto di sostenibilità di Naturno).

1.1. Concetto di sostenibilità

Il concetto di sviluppo sostenibile deriva dalle scienze forestali del XVIII secolo e fu utilizzato per la prima volta dall'economista forestale Hans Carl von Carlowitz. Secondo lo studioso il legname ricavato dalle foreste non dovrebbe eccedere la quantità strettamente necessaria e dovrebbe ricrescere attraverso un rimboschimento regolato al fine di preservare la risorsa legno e incrementare la produttività dei boschi.

Inizialmente con il termine di sostenibilità si intendeva la gestione previdente e lo sviluppo mirato di una determinata risorsa finalizzato al conseguimento di obiettivi economici.¹ Nel corso del XIX secolo il concetto si arricchì

**Origine nelle
scienze forestali**

¹ Huber, 1995, pp. 10-12

Dimensioni della
sostenibilità

chì di contenuti di carattere ambientale e in seguito anche sociale.² Oggi lo sviluppo sostenibile fa riferimento a un paradigma di sviluppo sociale ed economico che coniuga l'accettazione dei limiti della disponibilità e capacità di assorbimento dell'ecosistema con il perseguimento dell'equità sociale.³ In tale visione economia, ambiente e sociale costituiscono "un'unità interconnessa".⁴

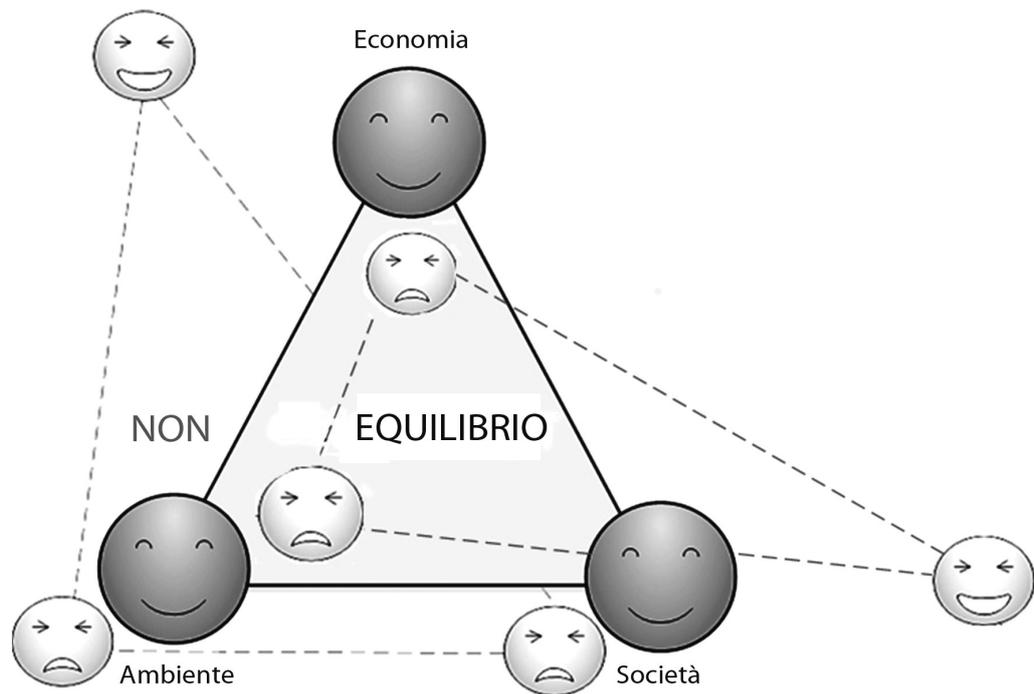


Figura 1: Squilibrio tra le tre dimensioni della sostenibilità

Sostenibilità ambientale

L'ambiente offre all'uomo le risorse di cui ha bisogno per vivere e assorbe le emissioni inquinanti e le scorie da questi prodotte (gas di scarico, acque reflue, rifiuti). Entro certi limiti alcune risorse possono rinnovarsi continuamente. Tra queste vi sono, per esempio, le risorse energetiche esauribili e, entro certi limiti, la biodiversità biologica. Tuttavia, un consumo eccessivo di tali risorse può compromettere la loro capacità di rigenerazione. Un esempio

2 Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 1
3 Huber, 1995, p. 39
4 Weber, 1998, p. 90

è l'eccessivo prelievo di biomassa, il quale può portare a una vera e propria devastazione forestale. È il caso della Landa di Luneburgo in Germania.

L'esempio del cambiamento climatico mostra come determinati ecosistemi possano modificarsi fino a un certo punto, ma anche come questi possano alterare la loro capacità omeostatica (autoregolazione). Città e sistemi di vita devono allora essere adeguati alle nuove condizioni dell'ecosistema. Se questo non avviene entro un certo tempo tali cambiamenti ambientali possono portare a effetti drammatici o persino catastrofici.

Altre risorse sono limitate in partenza e non rinnovabili. Tra queste vi sono il petrolio e altre fonti energetiche fossili, la cui completa estrazione conduce inevitabilmente, in periodi più o meno lunghi, al loro esaurimento.

È dunque necessario **evitare** effetti irreversibili sulle risorse naturali. A questo scopo l'utilizzo delle risorse rinnovabili non deve superare la loro capacità di **rigenerazione** naturale o di **sostituzione** con risorse alternative. Inoltre le sostanze inquinanti immesse nell'ambiente non devono superare la capacità di **assorbimento** dell'ambiente stesso, e questo deve avvenire in un rapporto **bilanciato** tra intervento umano e tempo di reazione dell'ambiente.⁵

In questa prospettiva è essenziale perseguire uno sviluppo demografico sostenibile per l'ambiente e puntare maggiormente su investimenti compatibili con l'ambiente.⁶

L'ambiente
al centro

Sostenibilità sociale

La seconda dimensione della sostenibilità riguarda il settore sociale. I diversi modelli e assetti sociali succedutisi nel tempo sono stati caratterizzati da differenti sistemi di ripartizione delle responsabilità (individuo, stato, economia) con riferimento al benessere attuale e futuro.

Il dominio sociale della sostenibilità è strettamente connesso con il sistema economico e politico dominante. Per esempio, nel periodo industriale non esisteva un regime di assicurazione sociale delle persone. I primi sistemi di assicurazione sociale dei lavoratori, la cui evoluzione è rappresentata dagli attuali sistemi di copertura assicurativa di tutta la popolazione, nacquero dalle associazioni di minatori (maestranze).

La persona
al centro

5 Promberger, Spiess, Kössler, 2006, pp. 59-61

6 Huber, 1995, pp. 50-51

Anche il sistema di istruzione statale assume un'importanza crescente nella prospettiva della sostenibilità futura di una società.

Esempio pratico

I bambini portavoce di sostenibilità

La trattazione del tema della sostenibilità a scuola favorisce nei bambini lo sviluppo precoce della sensibilità verso questo tema. A loro volta i bambini, parlandone a casa, trasmettono il messaggio alle proprie famiglie. Un esempio è il progetto scolastico dell'Organizzazione per un mondo solidale di Bressanone.

Un paio di jeans racconta del proprio viaggio in giro per il mondo. Nasce in Kazakistan, vola in Turchia, prosegue via mare con destinazione Taiwan, poi in Tunisia, dove viene trattato con colori provenienti dalla Polonia. Dopo essere stato trattato con sostanze chimiche in Bulgaria, nelle Filippine fa la conoscenza di una bimba dalle manine piccole e sottili. Dopodiché approda in Europa. Giunto in Italia, viene contrassegnato con l'etichetta "made in Italy". Forse, quando sarà vecchio e usurato tornerà di nuovo a casa, come merce di seconda mano ...⁷

Box 1: Bambini portavoce di sostenibilità

L'autoresponsabilità dell'uomo verso se stesso e la società è un aspetto centrale di una moderna concezione di sé. Tale principio chiama in causa la corresponsabilità e la partecipazione dei cittadini nell'ambito di un sistema decisionale basato su un regime di democrazia rappresentativa.

Nel box seguente si elencano brevemente alcune esperienze dirette a rafforzare la corresponsabilità e la partecipazione della popolazione in Alto Adige e in Tirolo.

Esempio pratico

Nel Comune di Naturno (Venosta/Alto Adige) i centri diurni per l'infanzia e la casa di cura sono fisicamente ubicati in un'unica struttura. Tale circostanza può favorire lo sviluppo della tolleranza e del rispetto reciproco e rafforzare il senso di responsabilità verso se stessi e gli altri.

Nel Comune di Tubre in Val Monastero (Val Venosta/Alto Adige) i giovani tra gli 11 e i 25 anni sono stati coinvolti attivamente nell'organiz-

⁷ http://www.oew.org/de/schule_detail.php?id=310

zazione del nuovo centro giovanile con compiti progettuali ed esecutivi. L'iniziativa ha avuto una grande risonanza, anche mediatica.⁸

La partecipazione può essere rafforzata anche attraverso **consulte giovanili e di anziani**, i quali affiancano il management comunale con funzioni consultive e di supporto (esempi in Alto Adige: Ortisei/Val Gardena, Naturno/Val Venosta, Tesimo/Burgraviato).

Una **Casa delle generazioni** (esempio: Schwaz/Tirol) promuove la comprensione e il senso di responsabilità verso il vicino. Nell'esempio di Schwaz persone di tutte le età vivono insieme in una sorta di grande famiglia moderna aiutandosi e imparando gli uni dagli altri, senza peraltro trascurare le esigenze individuali.⁹

Box 2: Esempi di promozione della corresponsabilità e della partecipazione

Anche le imprese hanno un ruolo di responsabilità verso la collettività. Il dibattito sulla responsabilità sociale d'impresa (Corporate Social Responsibility, CSR), che prese forma nell'ultimo trentennio del secolo scorso è diventato oggi un tema imprescindibile. Due aspetti enfatizzati nell'attuale discussione sulla sostenibilità sono la stabilità sociale e la libertà individuale.¹⁰

Anche in questo settore si parla di equità, intesa sia come ripartizione dell'equità tra generazioni che all'interno della medesima generazione.

Sostenibilità economica

Economia e ambiente vengono spesso considerati come i due poli opposti di un'unica e medesima cosa. Come se "qualsiasi creazione di valore economico equivalesse alla creazione di un danno ambientale"¹¹, e viceversa. Nell'ottica della sostenibilità, tuttavia, la questione centrale è un'altra, e cioè come equilibrare economia e ambiente e vivere dei proventi piuttosto che dello stock di capitale.¹²

Crescita economica senza alcun danno per la natura

8 <http://www.cultura-socialis.it/home/2011/projekte-2011/gemeindepolitik/mitreden-beim-jugendtreff.html>

9 www.hausdergenerationen.at

10 Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 73

11 Rennings et al., 1996, p. 17

12 Rennings et al., 1996, p. 18

Sostenibilità economica significa uno sviluppo e una crescita economica costanti, in accordo con la sostenibilità ambientale e sociale.

In questa prospettiva la sostenibilità economica deve considerare le seguenti condizioni quadro:

- le crisi mondiali globali generano rischi incalcolabili per tutti. Un cambiamento nei comportamenti è inevitabile
- l'economia deve soddisfare i bisogni individuali e della società senza anteporre gli uni agli altri
- i prezzi sono uno strumento di gestione del mercato e un indice di scarsa disponibilità delle risorse
- una concorrenza leale garantisce il buon funzionamento del mercato
- anche in questo settore vale il principio di mantenere e possibilmente incrementare lo stock di capitale.

1.2. Tappe salienti del dibattito sulla sostenibilità

I prodromi del dibattito sulla sostenibilità datano intorno agli anni 60 e 70 del XX secolo, allorché i primi effetti delle scienze emergenti, in particolare le teorie sistemiche e l'ecologia, e gli scenari di sviluppo delineati dal Club di Roma mostrarono che il paradigma di crescita dominante non può più essere mantenuto.

Negli anni Ottanta, il riconoscimento della necessità di agire a livello politico diede avvio alla costruzione di metodi e strumenti per l'analisi della sostenibilità.

Il dibattito moderno sulla sostenibilità si apre con il cosiddetto Rapporto Brundtland della Commissione per l'ambiente e lo sviluppo delle Nazioni Unite. Nel 1987, oltre alla necessità di ridurre l'utilizzo delle risorse si giunse alla formulazione degli interessi dei Paesi in via di sviluppo.

L'idea dell'impronta ecologica contiene l'appello ad ognuno ad agire nel rispetto dell'ambiente. Il messaggio è rivolto indifferentemente a individui, istituzioni, imprese e Comuni.

Nella tabella seguente sono elencate le tappe salienti del dibattito sulla sostenibilità.

Di quanti mondi
abbiamo bisogno?
www.footprint.bz.it



1972	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto del Club di Roma sui limiti dello sviluppo • Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano
1973	<ul style="list-style-type: none"> • Convenzione di Washington (C.I.T.E.S. – Convention on International Trade of Endangered Species)
1974	<ul style="list-style-type: none"> • Convenzione di Parigi per la prevenzione dell'inquinamento marino • Convenzione di Helsinki per la protezione del Mar Baltico • Dichiarazione di Cocoyoc, Messico
1975	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto della Fondazione Dag Hammarskjold
1976	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto della Fondazione Bariloche "I limiti alla povertà"
1979	<ul style="list-style-type: none"> • Convenzione sull'Ambiente, Ginevra
1982	<ul style="list-style-type: none"> • Carta mondiale della natura
1985	<ul style="list-style-type: none"> • Convenzione di Vienna per la protezione dello strato di ozono
1987	<ul style="list-style-type: none"> • Protocollo di Montreal sulle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono
1989	<ul style="list-style-type: none"> • Carta europea sull'ambiente e la salute
1980	<ul style="list-style-type: none"> • Un programma per la sopravvivenza (Rapporto Brandt) • Rapporto al Presidente USA „<i>The Global 2000 Report to the President</i>“
1987	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto Brundtland Our Common Future
1992	<ul style="list-style-type: none"> • UNCED di Rio de Janeiro, adozione di Agenda 21
1993	<ul style="list-style-type: none"> • Istituzione della Commissione per lo Sviluppo Sostenibile (CSD) • Congresso forestale mondiale di Giakarta • Strategia Globale dell'OMS per la Salute e l'Ambiente
1994	<ul style="list-style-type: none"> • Conferenza ambientale di Oslo • Conferenza europea sulle città sostenibili, Aalborg • Conferenza mondiale sulla popolazione (Cairo) • Convenzione sulla diversità biologica, Nassau/Bahamas
1995	<ul style="list-style-type: none"> • Summit mondiale sul clima, Berlino • Seminario nazionale di Agenda 21 Locale, Köpenick • Vertice mondiale per lo sviluppo sociale, Copenaghen
1996	<ul style="list-style-type: none"> • Vertice mondiale sull'alimentazione, Roma
1997	<ul style="list-style-type: none"> • Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, <i>Earth Summit +5</i> • Protocollo di Kyoto
2002	<ul style="list-style-type: none"> • Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile, Johannesburg
2007	<ul style="list-style-type: none"> • Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, Bali
2008	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Bangkok Climate Change Talks</i>
2009	<ul style="list-style-type: none"> • Conferenza ONU sul clima, Copenaghen
2010	<ul style="list-style-type: none"> • Conferenza ONU sul clima, Cancún
2011	<ul style="list-style-type: none"> • Conferenza ONU sul clima, Durban
2012	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Earth Summit RIO +20, Rio de Janeiro</i>

Tabella 1: Tappe salienti della sostenibilità¹³

13 Elaborazione a cura di Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 6

1968
Club di Roma

L'obiettivo del Club di Roma era di esaminare i principali problemi che l'umanità si troverà ad affrontare nei prossimi decenni a livello economico, politico, ambientale, sociale e demografico. Uno studio aveva il compito di mostrare i limiti della crescita e di introdurre soluzioni alternative capaci di contrastare nel lungo periodo l'esplosione demografica, il crescente sfruttamento delle risorse naturali e il progressivo aumento delle emissioni inquinanti.¹⁴ Gli scenari di sviluppo risultanti da questo studio preannunciarono un arresto generale della crescita intorno al 2050.

1987 Rapporto
Brundtland
"Il nostro futuro
comune"

Le previsioni formulate dal Club di Roma costituirono la base del Rapporto Brundtland (1987), considerato una "mappa e una guida" per il futuro. La consapevolezza ambientale emergente portò all'affermarsi di una nuova concezione di crescita economica, intesa come crescita qualitativa, capace di imprimere un'inversione di tendenza nell'utilizzo delle risorse. Una crescita che compensi l'iniquità e desista dallo sfruttamento delle risorse finali.¹⁵ Il rapporto Brundtland dà la seguente definizione di sviluppo sostenibile:

Lo sviluppo sostenibile è lo sviluppo che "garantisce i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri."¹⁶

1992 Vertice
mondiale di Rio
de Janeiro

Il vertice mondiale di Rio portò tra l'altro alla ribalta "Agenda 21", un articolato programma d'azione per lo sviluppo sostenibile del pianeta per il XXI secolo.¹⁷ Le 40 raccomandazioni contenute nel relativo documento costituirono la base per l'elaborazione di programmi nazionali per lo sviluppo sostenibile. Le autorità politiche locali avevano il compito di raccogliere l'impegno a definire e raggiungere traguardi di sviluppo sostenibile in modo concertato con la comunità locale. L'integrazione dei temi dello sviluppo sostenibile e dell'ambiente in tutte le politiche di settore e la corresponsabilizzazione di tutte le parti sociali del territorio sono generalmente ritenuti due fondamentali fattori di successo dei processi di Agenda 21.

Negli anni Novanta, in Germania molti Comuni diedero avvio a processi di Agenda 21 locale. Associazioni e cittadini furono invitati a elaborare una visione di sviluppo sostenibile della propria comunità. La responsabilità fu assunta dalle autorità politiche e condivisa con l'intera collettività attraverso

14 Promberger, Spiess, Kössler, 2006, pp. 7-11

15 Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 12 sgg.

16 Nazioni Unite, 1987, p. 51, capitolo 49

17 Huber, 1995, p. 11

azioni di consultazione e costruzione del consenso. Per la prima volta la cooperazione e la partecipazione vennero riconosciuti come importanti fattori critici di successo dell'attuazione di uno sviluppo sostenibile.¹⁸

La seguente iniziativa è un esempio emblematico di partecipazione.

L'iniziativa "Plant-for-the-Planet" (Piante per il pianeta) è partita nel 2007 da Felix Finkbeiner, un bambino tedesco che all'età di nove anni decise di piantare 1 milione di alberi. Partendo da una ricerca scolastica sul tema del cambiamento climatico, egli ebbe l'idea che i bambini potrebbero piantare 1 milione di alberi in ogni paese del mondo. L'appello di Felix è stato raccolto dai bambini di 72 paesi. A partire da questa azione sono nati diversi centri dove i bambini sensibilizzano i loro coetanei nei confronti del tema. L'iniziativa è sostenuta dall'UNEP (Programma per l'ambiente delle Nazioni Unite).

Esermpio pratico



Box 3: L'iniziativa Plant-for-the-Planet (www.plant-for-the-planet.org)

A dieci anni dal Vertice di Rio si è diventati consapevoli di come il cammino verso un mondo più sostenibile sia molto più difficoltoso di quanto si credesse, considerato anche che le aspettative di Rio sono state disattese. Il Vertice di Johannesburg del 2002 attribuisce al processo di Agenda 21 un ruolo fondamentale per la realizzazione dello sviluppo sostenibile.¹⁹

2002 Vertice
mondiale a
Johannesburg

18 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 1992, p. 240, parte III. capitolo 23.1.

19 Huber, 1995, p. 28 sgg.

2. Sviluppo sostenibile dei Comuni

Questo capitolo tratta del ruolo dei Comuni nei processi di sviluppo sostenibile e della misurazione della loro performance di sostenibilità attraverso appositi indicatori. Saranno descritti i principali fattori critici di successo dello sviluppo sostenibile (comunicazione, partecipazione, integrazione) e uno strumento per la rendicontazione di sostenibilità.

Il programma d'azione delle Nazioni Unite Agenda 21 attribuisce ai Comuni un ruolo centrale nell'educare, sensibilizzare, mobilitare e rispondere alla comunità amministrata per uno sviluppo sostenibile.²⁰

Il ruolo dei Comuni secondo Agenda 21

“Le amministrazioni locali gestiscono i settori economico, sociale e ambientale, sovrintendono ai processi di pianificazione, elaborano le politiche e fissano le regole in materia ambientale a livello locale, e collaborano nell'attuazione delle politiche ambientali nazionali e regionali. Rappresentando il livello di governo più vicino ai cittadini, svolgono un ruolo fondamentale nel sensibilizzare, mobilitare e rispondere alla cittadinanza per promuovere lo sviluppo sostenibile.”

Box 4: Il ruolo dei Comuni secondo Agenda 21, art. 28.1, 1992

Questo approccio partecipato e a rete ha acquistato una crescente importanza negli ultimi anni. Da portatori di interessi passivi, i cittadini diventano soggetti attivi e co-attuatori di una visione di sviluppo locale.²¹ Nella pubblica amministrazione è sempre più diffusa la sperimentazione di diverse forme di partecipazione dei cittadini (per es. laboratori e officine del futuro, esempi altoatesini nei Comuni di Silandro, Glorenza, Campo Tures, Villabassa; coinvolgimento nei processi decisionali; bilancio partecipativo, tra l'altro, in circa 160 Comuni della Germania federale²²; Gender Budgeting, per esempio a Vienna). L'idea comune a tali pratiche è che la sensazione di essere

²⁰ Nazioni Unite, 1992, art. 28.1

²¹ Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 50

²² <http://www.buergerhaushalt.org/wp-content/uploads/2011/04/Vierter-Statusbericht-Buergerhaushalt.de-April-2011.pdf>

ascoltato possa rafforzare nel cittadino la fiducia nelle istituzioni pubbliche e il senso di corresponsabilità delle decisioni prese.²³

Agenda 21 locale incoraggia la soluzione dei problemi globali a livello locale. A livello comunale lo sviluppo sostenibile può essere considerato un processo volto a promuovere e a garantire una migliore qualità della vita per la comunità locale senza alcun danno per le popolazioni limitrofe o le generazioni future.²⁴ La sostenibilità locale è il risultato dell'interazione tra i diversi livelli di governo locale e giammai dell'azione isolata di un singolo Comune. Questo perché ciò che rappresenta un vantaggio per un Comune potrebbe essere uno svantaggio per altri.²⁵ In definitiva, il principale compito del livello di governo locale è di rendere possibile la qualità della vita entro i confini del territorio amministrato.²⁶

Nei seguenti esempi viene descritto come sia possibile promuovere azioni sinergiche tra i diversi livelli di governo locale.

Pensare globale –
agire locale

Coordinatore della sostenibilità

Nel 1998 il Ministero per la vita austriaco ha istituito la “Rete di attori per un'Austria sostenibile”. L'anno seguente la politica ambientale austriaca è stata orientata ai principi della sostenibilità.²⁷ In coerenza con questo orientamento, nel 2000 è stata creata all'interno delle amministrazioni federali la posizione del coordinatore per la sostenibilità. Tale figura ha il compito di sviluppare strategie e attività condivise, diffondere know-how e creare reti con l'obiettivo di promuovere uno sviluppo sostenibile coordinato e intersettoriale nei singoli stati federali e in tutto il Paese.²⁸

Esempi pratici

Consiglio tedesco per lo sviluppo sostenibile

Nel 2001 il governo federale germanico ha istituito il Consiglio per lo sviluppo sostenibile con il compito di sostenere e rafforzare l'attuazione della strategia nazionale per la sostenibilità. Il Consiglio si occupa, tra l'altro, di accelerare l'attuazione di progetti tematici e di diffondere la cono-

23 <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/warum-und-wozu-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung-in-der-lokalen-agenda-21/103439/>

24 Capello, Nijkamp, Pepping, 1999, p. 8

25 Vonkemann, 2000, p. 94 sgg.

26 Promberger, 2004, p. 19

27 <http://www.nachhaltigkeit.at/article/articleview/69871/1/25658/>

28 <http://www.nachhaltigkeit.at/article/articleview/69868/1/25658/>

scenza del tema della sostenibilità. A questo scopo organizza ogni anno diverse manifestazioni e iniziative sull'argomento.²⁹

Responsabile dell'adattamento climatico

Nel quadro del progetto KLIMZUG dell'Assia settentrionale i partner di progetto dell'economia, della politica, della società e della ricerca promuovono lo sviluppo e l'attuazione di misure per l'adattamento climatico.³⁰ Sulla falsariga del coordinatore della sostenibilità austriaco, in cinque amministrazioni federali è stato istituito un responsabile dell'adattamento climatico con il compito di creare rete tra pubblico e privato.³¹

Box 5: Coordinatore della sostenibilità, Consiglio tedesco per lo sviluppo sostenibile e responsabile dell'adattamento climatico

2.1. Agenda 21 locale

Agenda 21 locale è la focalizzazione di Agenda 21 sul livello locale. Tale approccio stimola i governi locali a valutare qualsiasi progetto nell'ottica della sostenibilità, a prescindere dall'orizzonte temporale della loro attuazione.³² Il Comune è l'istituzione che meglio di qualunque altra conosce i bisogni collettivi e può garantire l'efficace rispondenza a tali bisogni a livello ambientale, sociale ed economico.³³

Agenda 21 locale è un quadro di riferimento all'interno del quale il singolo Comune può sviluppare soluzioni specifiche adattando il frame generale alle proprie esigenze.³⁴ Dal momento che obiettivi e priorità possono variare da Comune a Comune non esistono procedure o contenuti standardizzati.³⁵ Nei vari piani e progetti locali deve comunque essere riconoscibile la filosofia dello sviluppo sostenibile.

A titolo di esempio si riportano gli obiettivi e i principi del piano di sviluppo del Comune di Naturno (Venosta/Alto Adige) per il periodo 2010-2015. Benché l'amministrazione comunale non abbia formulato una chiara

29 <http://www.nachhaltigkeitsrat.de/der-rat/fact-sheet/>

30 Zur Vertiefung: <http://www.klimzug-nordhessen.de/>

31 <http://www.klimzug-nordhessen.de/index.php?id=58>

32 Diefenbacher et al, 2000, p. 7

33 Nazioni Unite, 1992, p. 291

34 Beyer, Hämmerle, Garbislander, 2004, p. 18

35 Niemann, 1997, p. 26

strategia di sviluppo sostenibile le direttrici di sviluppo per i prossimi cinque anni contengono diversi elementi caratteristici della sostenibilità.

- Coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali di maggiore interesse pubblico;
- Promozione della cooperazione e della solidarietà tra la popolazione;
- Impiego più oculato e responsabile delle risorse pubbliche;
- Promozione della cooperazione e della solidarietà tra la Giunta, il Consiglio, l'amministrazione comunale e la popolazione;
- Porre al centro il benessere delle persone e garantire la sicurezza sociale;
- Rapporto con la natura e la cultura locali più rispettoso e responsabile;
- Incentivazione e sfruttamento delle energie alternative e rinnovabili provenienti da risorse locali.

Esempio pratico

Box 6: Obiettivi e principi 2010-2015 del Comune di Naturno

Con l'aiuto di una procedura più o meno standardizzata, tipo check-list, è possibile definire obiettivi di sostenibilità verificabili e creare inoltre un incentivo alla competitività intercomunale.

A livello europeo l'attuazione di Agenda 21 locale è stata promossa soprattutto dalla Campagna europea delle Città e dei Comuni Sostenibili (ECON-TUR)³⁶ che fa riferimento agli obiettivi fissati nella Carta di Aalborg, ripresi in seguito negli appelli di Lisbona (1996) e Hannover (2000).³⁷ Nel febbraio 2010 i Comuni europei firmatari della carta di Aalborg erano 2.838.³⁸

Carta di Aalborg

In connessione con lo sviluppo sostenibile a livello comunale viene spesso richiamato il paradigma della *good governance*. Il termine fa riferimento a un nuovo concetto di governo e di amministrazione basato sul coinvolgimento della società e sulla collaborazione del singolo.³⁹ La *good governance* rappresenta perciò un obiettivo e un presupposto per uno sviluppo sostenibile di successo, particolarmente a livello locale.⁴⁰ La figura seguente mostra i principi fondamentali della *good governance* dell'Unione Europea. Questi comprendono il coinvolgimento di tutti gli attori (partecipazione), processi decisionali trasparenti e comprensibili (trasparenza), una chiara divisione dei

Good Governance

36 European Sustainable Cities and Towns Campaign

37 Dangschat, 2004, p. 41

38 <http://www.aalborgplus10.dk/default.aspx?m=2&i=372>

39 <http://www.governance.at/?pId=1>

40 Evans et al., 2004, p. 2

ruoli (responsabilità), obiettivi formulati in modo chiaro (efficacia) e l'allineamento tra politica e azione (coerenza).

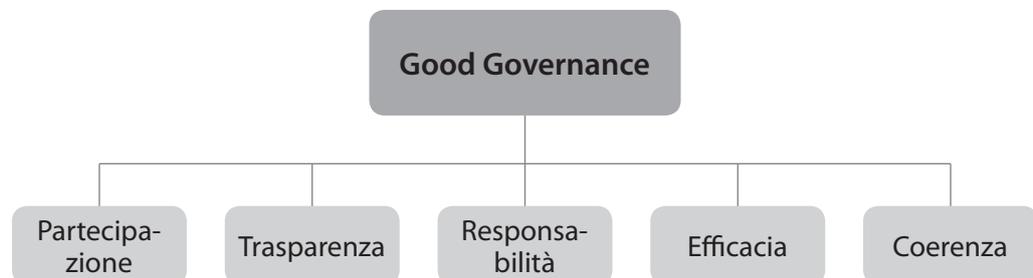


Figura 2: Principi fondamentali di good governance ⁴¹

Di recente la *good local governance* trova applicazione in connessione con l'aspirazione verso il benessere comune. Un esempio di tale tendenza è l'iniziativa "Comuni per il bene comune" descritta nel box seguente.

Esempio pratico

Comuni per il bene comune

L'economia del bene comune è un sistema economico alternativo sempre più diffuso in Austria, Germania e in Nord-Italia. Il modello è basato sul passaggio da un sistema giuridico di incentivi all'economia orientato alla concorrenza e alla ricerca del profitto ad un sistema orientato alla cooperazione e alla ricerca del bene comune. Basandosi sulla fiducia, la solidarietà e la cooperazione, l'economia del bene comune porta al superamento dei conflitti di valori tra economia e società e all'umanizzazione del sistema economico. A partire dall'ottobre 2010 hanno aderito all'iniziativa oltre 500 imprese di 13 diversi Paesi. Nel 2012 circa 200 imprese redigeranno un bilancio del bene comune.

Nell'ambito di questa iniziativa i Comuni possono:

1. invitare le imprese attive sul territorio a redigere un bilancio del bene comune, a pubblicizzarlo e a promuoverne l'utilizzo nell'**acquisto pubblico**
2. sviluppare l'indice comunale del bene comune, un indice della qualità della vita per i Comuni
3. organizzare un "**forum del bene comune dei Comuni**" nell'ambito del quale comunicare ai cittadini le più importanti regole di funzionamen-

⁴¹ Commissione delle Comunità europee, 2001, p. 13 sgg.

to del nuovo sistema economico. Successivamente il forum viene riproposto a livello regionale

4. più Comuni del bene comune possono fondare una **regione del bene comune** (per es. Mühlviertel, Engadin, Pitztal).

Box 7: Comuni per il bene comune⁴²

2.2. Indicatori di sostenibilità

Individuare le disfunzioni, trovare un consenso sulla loro entità e adottare misure correttive rispondono nel loro insieme a un'idea di misurazione della sostenibilità ampiamente condivisibile.⁴³ Un possibile strumento di misurazione sono gli indicatori di sostenibilità comunale. Si tratta di grandezze misurabili definite che mostrano le variazioni della sostenibilità in termini di aumento, diminuzione o fluttuazione di un dato valore. Indicano se l'aspetto dello sviluppo sostenibile è contemplato, per esempio, all'interno di un progetto comunale e mostrano il grado di raggiungimento di un dato obiettivo.⁴⁴

È possibile distinguere tra le seguenti tipologie di indicatori:

- indicatori quantitativi (per es. variazioni nel consumo pro-capite di acqua potabile negli ultimi cinque anni)
- indicatori qualitativi (per es. attraverso la misurazione della soddisfazione della popolazione)
- indicatori classificatori (mettono a confronto termini contrapposti, per es. attraverso domande a risposta binaria sì/no)
- indicatori comparativi (stabiliscono relazioni del tipo “meno di...”, “tra”, “più di”)⁴⁵

Preso da solo, un indicatore dice poco o nulla sullo sviluppo sostenibile di un Comune. Per avere un'idea sufficientemente chiara della sostenibilità di un Comune è infatti necessario disporre di un set di indicatori. Operando in questo modo si ottiene una comprensione della sostenibilità molto più chiara che non attraverso la presentazione generale di obiettivi.

⁴² Günther Reifer (www.terra-institute.eu)

⁴³ Basato su un contributo di Christian Felber (www.gemeinwohl-oekonomie.org) e Berry, 2002, p. 5

⁴⁴ Kopfmüller et al., 2001, p. 318

⁴⁵ Berry, 2002, p. 23 sgg.

Excursus: “Alto Adige sostenibile?”

Nel 2000, in linea con le direttive delle istituzioni di statistica nazionali e internazionali è stato sviluppato un modello di indicatori rispondente alle specifiche esigenze delle regioni alpine. Il modello, nato dalla collaborazione tra l'Istituto di Ricerca economica della Camera di commercio di Bolzano, l'Istituto per l'Ambiente alpino dell'Accademia Europea di Bolzano (EURAC research) e l'Agenzia provinciale per l'ambiente, è diretto a rilevare e monitorare la sostenibilità dello sviluppo dei Comuni altoatesini. Il set di indicatori è uno strumento di supporto decisionale e viene regolarmente riesaminato e migliorato, in coerenza con lo spirito della sostenibilità. Gli indicatori possono cambiare nel tempo o essere sostituiti con altri, più attuali. I Comuni vengono assistiti nell'identificazione di una strada percorribile verso la sostenibilità (Agenda 21 locale) e stimolati ad apprendere gli uni dagli altri, anche attraverso attività di benchmarking.

Complessivamente sono stati identificati 19 campi tematici e 74 indicatori relativi alle tre dimensioni della sostenibilità ambiente, sociale ed economia.

AMBIENTE	Acqua	Consumo di acqua potabile, livello di qualità biologica delle acque, concentrazione di nitrato
	Aria	Emissioni gas serra, emissioni di ossido di azoto, polveri sottili
	Utilizzo del territorio	Abitazioni immerse nel verde agricolo, edilizia nel verde agricolo per scopi commerciali, superficie abitata nel territorio insediativo, utilizzo della superficie per insediamenti, utilizzo delle superfici per traffico e trasporto
	Biodiversità	Influenza dell'attività umana sull'ecosistema, paesaggio intatto, varietà assoluta potenziale delle tracheofite, varietà paesaggistica, varietà potenziale media ponderata delle tracheofite
	Energia	Consumo finale di energia per abitante, consumo finale di energia riferito al valore aggiunto, quota dell'energia finale all'interno dell'energia primaria
	Rifiuti	Materiale riciclabile rifiuti non riciclabili
	Traffico	Grado di motorizzazione, lunghezza delle strade nel territorio insediato, popolazione che ha accesso alla rete di trasporto pubblica, trasporto pubblico, volume di traffico totale

SOCIALE	Popolazione	Densità abitativa nel territorio insediativo, indice di vecchiaia, tasso di crescita demografica naturale, tasso netto di immigrazione, quota di cittadini stranieri, numero medio di componenti per famiglia
	Istruzione	Istruzione maschile/femminile
	Pendolari	Pendolarismo in uscita, pendolarismo in entrata
	Politica	Partecipazione elezioni comunali
	Servizi sociali	Capacità ricettiva asili nido, frequenza scuola materna, persone sotto i 60 anni che vivono da sole, persone sopra i 60 anni che vivono da sole
	Abitazioni	Abitazioni abitualmente occupate, residenti in abitazioni di proprietà, costruzione fabbricati residenziali e non residenziali, abitazioni non occupate abitualmente
ECONOMIA	Mercato del lavoro	Concentrazione degli occupati nel settore primario e secondario, tasso di disoccupazione femminile e maschile, tasso di disoccupazione giovanile maschile e femminile, tasso di disoccupazione permanente maschile e femminile, tasso di occupazione femminile tra 25 e 39 anni e tra 45 e 59 anni, tasso di occupazione maschile e femminile
	Agricoltura	Aziende agricole ad attività secondaria, masi con più di 30 punti di aggravio, redditività nel settore agricolo, superficie agricola non utilizzata
	Commercio	Densità punti vendita alimentari
	Turismo	Capacità ricettiva turistica, giorni teorici di massimo utilizzo di alberghi, intensità turistica, percentuale pernottamenti stagione invernale, pernottamenti negli agriturismo, prezzi negli esercizi ricettivi
	Imprese	Densità imprenditoriale, occupati presso grandi imprese, tasso di creazione nuove imprese
	Valore aggiunto	Reddito lordo per contribuente, valore aggiunto per addetto

Tabella 2: Indicatori del sistema "Alto Adige sostenibile?"

Gli indicatori vengono rilevati possibilmente per tutti i Comuni altoatesini, in modo da consentire un confronto reciproco e l'individuazione del proprio posizionamento rispetto alla media nel territorio.

Nelle figure seguenti si mostrano a titolo di esempio alcuni indicatori del Comune di Naturno con riferimento all'anno 2009.

Nel 2009 il consumo di acqua potabile è stato di circa il 35 % maggiore rispetto alla media dei Comuni altoatesini. Viceversa, la qualità dell'acqua ha raggiunto valori superiori alla media del 60 % circa.

Dimensione
ambiente

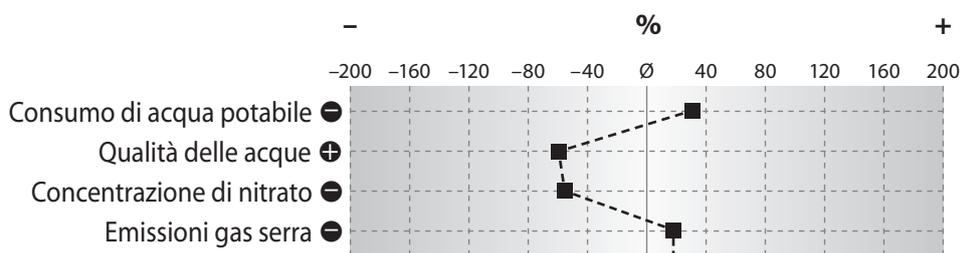


Figura 3: Valori degli indicatori ambientali del Comune di Naturno in confronto con la media dei Comuni dell'Alto Adige (estratto)

Nel 2009 i valori relativi alla densità abitativa erano leggermente al di sotto della media provinciale, mentre quelli relativi alla crescita demografica erano del 20% circa sopra la media.

Dimensione
sociale

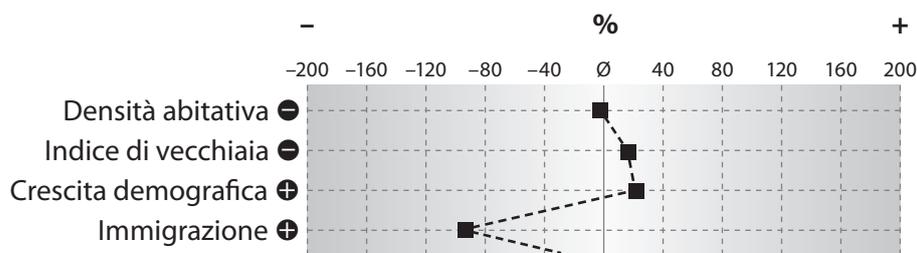


Figura 4: Valori degli indicatori sociali del Comune di Naturno in confronto con la media dei Comuni dell'Alto Adige (estratto)

La redditività del settore agricolo del Comune di Naturno nel 2009 era di oltre 40 punti percentuali superiore alla media provinciale. La presenza di masi con più di 30 punti di aggravio (in base a altitudine, condizioni climatiche, posizione in pendenza e accessibilità) era di oltre il 50% al di sotto della media provinciale.

Dimensione
economia

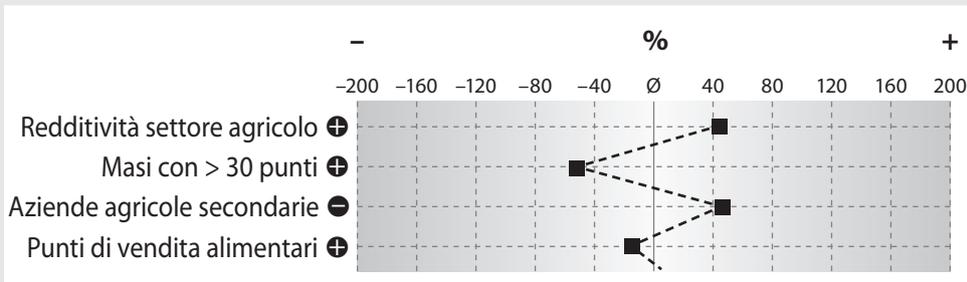


Figura 5: Valori degli indicatori economici del Comune di Naturno in confronto con la media dei Comuni dell'Alto Adige (estratto)⁴⁶

Box 8: Excursus: Alto Adige sostenibile? (www.sustainability.bz.it)

⁴⁶ <http://www.sustainability.bz.it/index.php?id=248>

2.3. Processo di sviluppo sostenibile

Benché l'idea basilare della sostenibilità risalga al XVIII secolo il processo di formazione della consapevolezza, sensibilizzazione e creazione di consenso attorno allo sviluppo sostenibile è ancora relativamente giovane. E tuttavia, dall'inizio del dibattito sulla sostenibilità di cose ne sono state fatte. Nel nome della sostenibilità sono state definite strategie, nominati coordinatori, fondati comitati, eletti messaggeri, creati concorsi, avviati progetti.⁴⁷

Lo sviluppo sostenibile è un processo dinamico basato sul principio del miglioramento continuo. Il processo inizia con la fase di pianificazione, nella quale si definiscono gli obiettivi da raggiungere e le misure concrete per il loro raggiungimento. Segue la fase esecutiva, o di attuazione delle misure prefissate. Nella fase di controllo si verifica se e in quale misura le misure intraprese hanno portato al raggiungimento degli obiettivi attesi. In caso di gap tra atteso e realizzato si individuano e si adottano misure correttive.⁴⁸



Figura 6: Il ciclo di miglioramento continuo (PDCA)

⁴⁷ Esempi di iniziative premiali sui temi della sostenibilità: "Solarbundesliga – Solarsport für alle" (<http://www.solarbundesliga.de/>); "Grüne Hauptstadt Europas 2014", "EU-Journalistenpreis: Gemeinsam gegen Diskriminierung" o "Deutscher Klimapreis 2012" (<http://www.service-eine-welt.de/wettbewerbe/wettbewerbe-start.html>); "Dubai International Award" (http://dubai-award.dm.gov.ae/web/page_479.aspx)

⁴⁸ Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 293

Oltre alle politiche, alle strategie e alla gestione della sostenibilità, altri aspetti sono fondamentali per la tenuta e il successo dei processi di sviluppo sostenibile. Tali aspetti riguardano la comunicazione, la partecipazione e l'integrazione nella politica.

Comunicazione

Dando un rapido sguardo a documenti programmatici e progetti comunali, come alla produzione comunale di testi e articoli rivolti al pubblico, dalle campagne di sensibilizzazione agli articoli nei notiziari comunali, si nota come il tema della sostenibilità sia in qualche modo sempre presente. Tuttavia, nella maggior parte dei casi la comunicazione che se ne dà avviene da prospettive differenti. In altre parole, molti progetti non vengono presentati all'opinione pubblica come progetti di sviluppo sostenibile. Il risultato è che la cittadinanza non li percepisce come tali. L'utilizzo di questo potenziale inespresso potrebbe contribuire senza un particolare impegno di risorse da parte dell'ente a una più larga diffusione del concetto di sostenibilità

Partecipazione dei cittadini

Anche il dibattito attuale sulla partecipazione fa riferimento per vari aspetti a riflessioni degli anni Settanta e Ottanta.⁴⁹ In Germania la spinta verso una crescita di democrazia da parte del governo di Willy Brandt portò, tra l'altro, a inserire nuovi diritti di espressione dei cittadini nel diritto edilizio urbano. Negli anni Novanta i sociologi introdussero i concetti di composizione dei conflitti di matrice americana nel dibattito ambientale europeo. La piattaforma di discussione per eccellenza è oggi internet, dove a dibattiti selvaggi e alterchi caotici si mescolano anche formati didattici e persino ludici su importanti temi di interesse civile (per esempio www.einewelt.nrw.de).

⁴⁹ La democratizzazione, ossia il marcato coinvolgimento dei cittadini negli affari comunali è uno degli elementi distintivi del "Comune dei cittadini". (Cfr. Bogumil, Holtkamp, Schwarz, 2003, p. 22)

Integrazione nell'agenda politica

Lo sviluppo sostenibile non può certo essere preso in carico da un'unica persona. Esso richiede, al contrario, una chiara suddivisione di competenze e responsabilità. D'altra parte, l'orizzonte temporale dello sviluppo sostenibile va ben oltre il mandato politico. Per questo è importante che la regolamentazione delle responsabilità sia tale da garantire la sopravvivenza dei progetti al fisiologico cambio di governo.⁵⁰ L'orientamento politico verso lo sviluppo sostenibile non può essere misurato sui risultati di una singola iniziativa ma dovrebbe essere presente in tutti i progetti comunali. Inoltre il tema dello sviluppo sostenibile dovrebbe essere integrato nell'agenda politica e nel sistema di gestione in uso.⁵¹ La politica dovrebbe avere ben presenti i possibili spazi di manovra. Per garantire un'efficace integrazione politica della sostenibilità sono necessarie le seguenti condizioni: sviluppo e diffusione della cultura della sostenibilità nell'amministrazione comunale a tutti i livelli e nella popolazione, chiara visione dello sviluppo futuro del territorio, professionalizzazione di tutti gli attori rilevanti.

Lo sostenibilità è
una cosa da capi

2.4. Linee guida della Global Reporting Initiative (GRI)

La Global Reporting Initiative (GRI) è stata fondata nel 1997 con l'obiettivo di “[...] sviluppare e diffondere [...] linee guida applicabili a livello mondiale [...] su base volontaria dalle organizzazioni che intendono rendere conto delle loro attività, prodotti e servizi economici, ambientali e sociali.”⁵²

Le linee guida della GRI sono state inizialmente sviluppate per le imprese. In seguito i loro contenuti sono stati estesi anche alle amministrazioni pubbliche, vista la centralità del tema della sostenibilità anche in questo settore. Nella versione elaborata per il settore pubblico i contenuti originali delle linee guida non sono stati modificati, ma ampliati per renderli rispondenti ai bisogni delle organizzazioni pubbliche.⁵³

La redazione del rapporto di sostenibilità deve avvenire in conformità ai principi del GRI Reporting Framework:

50 Rat für Nachhaltige Entwicklung, Städte für ein nachhaltiges Deutschland, 2011, p. 8 sgg.

51 Magel, Franke, 2007, p. 8

52 Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 237

53 Global Reporting Initiative, 2005, p. 3 sgg.

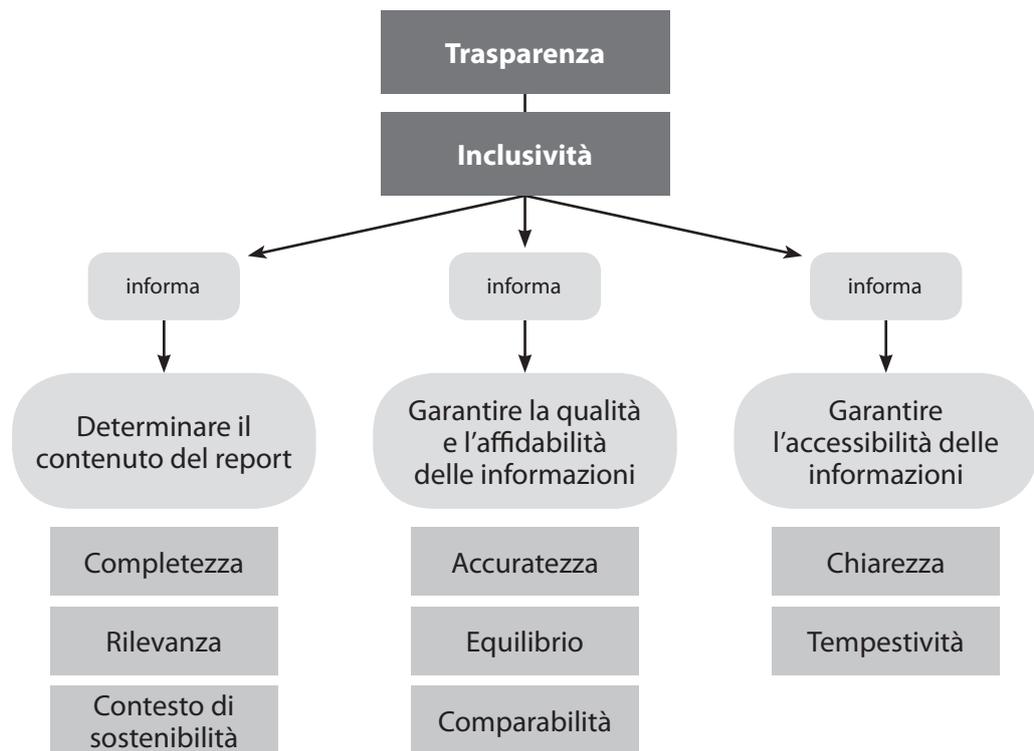


Figura 7: Principi del reporting di sostenibilità secondo la GRI⁵⁴

Il principio di trasparenza richiede una comunicazione completa di tutte le procedure e i processi organizzativi, compresi quelli meno soddisfacenti. Il coinvolgimento attivo di tutti gli stakeholder favorisce il reporting efficace e il miglioramento continuo. Le informazioni e i dati utilizzati devono essere verificabili, completi, accurati e rilevanti in relazione al contesto di sostenibilità. I limiti fissati dovrebbero essere mantenuti nel tempo per garantire la comparabilità. Inoltre, il rapporto deve essere reso accessibile al maggior numero possibile di attori e perciò deve essere comprensibile e attuale.

La seguente tabella fornisce un quadro dei contenuti da inserire nel rapporto di sostenibilità comunale secondo il GRI Reporting Framework. Tranne il punto “Programmi politici e misure di attuazione”, specifico per i Comuni, non vi sono altre differenze tra Comuni e imprese.

54 Global Reporting Initiative, 2002-2006, p. 20

Visione e strategia	<ul style="list-style-type: none"> • Attori coinvolti • Principi e valori • Dichiarazione del sindaco
Profilo dell'organizzazione	<ul style="list-style-type: none"> • Missione • Funzione • Struttura e forma legale • Gruppi target ecc.
Struttura di governance e sistema di management	<ul style="list-style-type: none"> • Struttura di governance • Coinvolgimento degli stakeholder • Sistema di management • Integrazione e attuazione della visione di sostenibilità
Contenuto GRI	Dà al lettore una breve panoramica sul contenuto e l'informativa del GRI
Programmi politici e misure di attuazione (NUOVO)	<ul style="list-style-type: none"> • Strategie chiave • Priorità • Misure di attuazione
Indicatori di performance (quantitativi e qualitativi)	<ul style="list-style-type: none"> • Performance economica • Performance ambientale • Performance sociale
Indicatori economici	<ul style="list-style-type: none"> • Ricavi e costi • Rappresentazione dei costi • Economato ecc.
Indicatori ambientali	<ul style="list-style-type: none"> • Impatti su terreni, aria e acqua • Consumo indiretto di energia • Effetti sulla biodiversità • Emissioni di gas serra • Rifiuti
Indicatori sociali	<ul style="list-style-type: none"> • Impatto sul sistema sociale • Pratiche di lavoro • Qualità di lavoro

Tabella 3: Supplemento GRI per le organizzazioni pubbliche⁵⁵

Perché sia considerato basato sul GRI, un report deve contenere un'autodichiarazione del livello di applicazione. L'autodichiarazione da parte dell'organizzazione che redige il rapporto si basa sul sistema GRI Applications Level, il quale distingue tre livelli di applicazione: principiante (C), intermedio (B) o esperto (A). A seconda del livello di copertura del GRI Framework Reporting, il report dovrà soddisfare determinati criteri. Il rapporto può inoltre essere oggetto di *assurance* esterna. In questo caso al livello di applicazione viene aggiunto un + (C+, B+, A+).⁵⁶

⁵⁵ Global Reporting Initiative, 2005, p. 12 sgg.

⁵⁶ Global Reporting Initiative, 2002-2006, p. 1

3. Audit di sostenibilità dei Comuni

3.1. Scopo e compiti

L'audit è una procedura volta all'analisi documentata, sistematica, periodica e indipendente dei processi organizzativi.⁵⁷ È stato sviluppato negli anni Cinquanta negli Stati Uniti quale strumento di gestione e controllo a supporto dei vertici aziendali. Jackson Martindell, fondatore dell'American Institute of Management, formulò per la prima volta un catalogo di criteri al fine di valutare la performance del management in rapporto al profilo aziendale.

Negli anni Sessanta questo catalogo fu ampliato e furono introdotti aspetti relativi alla struttura e alla politica aziendale, nonché al sistema di gestione (sviluppo di obiettivi e strategie, pianificazione della qualità, marketing, controllo di gestione). Soltanto negli anni Ottanta l'audit di gestione si diffuse anche nell'area tedescofona e oggi rappresenta un fondamentale strumento di sviluppo del personale.⁵⁸ Nell'ambito del dibattito sulla sostenibilità, lo strumento di audit fu arricchito di elementi ambientali e sociali, i quali assunsero un ruolo di primo piano rispetto ai tradizionali elementi di tipo economico. L'integrazione di questi tre settori all'interno di un processo di audit unico, il cosiddetto audit di sostenibilità, è ancora relativamente recente e rappresenta il tentativo di integrare e promuovere la sostenibilità nell'impresa.⁵⁹

Anche nel settore pubblico (Comuni, sanità, scuola) l'adozione di modalità di lavoro sostenibili gioca un ruolo sempre più importante. L'audit di sostenibilità può favorire lo sviluppo di approcci gestionali sostenibili in quanto consente di generare effetti sinergici e di identificare potenziali conflitti legati alle diverse dimensioni obiettivo della sostenibilità. L'analisi consente di identificare la situazione attuale dell'organizzazione, di mostrare le possibilità di cambiamento, di fissare le misure di miglioramento da attuare e, infine, di valutare gli effetti possibili e reali. L'obiettivo fondamentale dell'audit di sostenibilità è di evidenziare i collegamenti esistenti tra le singole dimen-

Migliorare
l'efficienza, la
trasparenza e
la qualità dei
Comuni con
l'audit della
sostenibilità

57 Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 289 sgg.

58 <http://www.managementaudit.de/information/konzepte/das-standardinstrument-der-strategischen-unternehmensfuehrung-ist-deutscher-exportschlager/#c85>

59 Empacher, Lux, Kluge, 2001, p.1 sgg.

sioni della sostenibilità e di gestire i processi interni.⁶⁰ I vantaggi derivanti dal suo utilizzo possono essere:

- identificazione di debolezze, criticità e fattori di rischio,
- identificazione di potenziali di miglioramento,
- generazione di nuove idee,
- possibilità di confronto con altri Comuni,
- revisione degli obiettivi di sostenibilità (Agenda 21 locale)
- individuazione e definizione di nuovi obiettivi.

3.2. Test di sostenibilità

Il test di sostenibilità⁶¹ per i Comuni si basa sul modello EFQM dell'European Foundation for Quality Management (EFQM)⁶² e integra le dimensioni della sostenibilità - economia ambiente e sociale.⁶³ L'adattamento del modello EFQM è operato attraverso il raggruppamento dei suoi nove criteri nei tre criteri management, processi e risultati. La categoria **management** comprende tutte le attività svolte dall'organizzazione: leadership, politiche e strategie, gestione del personale, partnership e risorse. I **processi** riguardano l'esecuzione delle attività dirette all'erogazione dei servizi comunali (per es. anagrafe) e sul territorio comunale (per es. formazione). Infine, i **risultati** si riferiscono ai progressi fatti nei settori ambiente, economia e sociale.

Base: modello
EFQM

60 Baumann, Kössler, Promberger, 2005, p. 175 sgg.

61 Il test di sostenibilità è stato sviluppato nel 2004 dall'Università di Innsbruck su incarico della Regione Tirolo con l'obiettivo di fornire alle imprese locali uno strumento di verifica della loro performance di sostenibilità e di promuovere e valorizzare l'adozione di logiche di sviluppo sostenibile. In aggiunta al test di sostenibilità per le imprese è stato sviluppata una versione ad hoc per i Comuni del Tirolo. Infine, quest'ultima è stata adattata con riferimento alla terminologia e al quadro normativo per un utilizzo da parte dei Comuni altoatesini.

62 European Foundation for Quality Management; si veda anche:
<http://www.tqm.com/methoden/efqm>

63 <http://www.trifolium.org/beratung/selbstbewertungen-und-unternehmens-organisationsanalysen/efqm-modell-sustainable-excellence/>

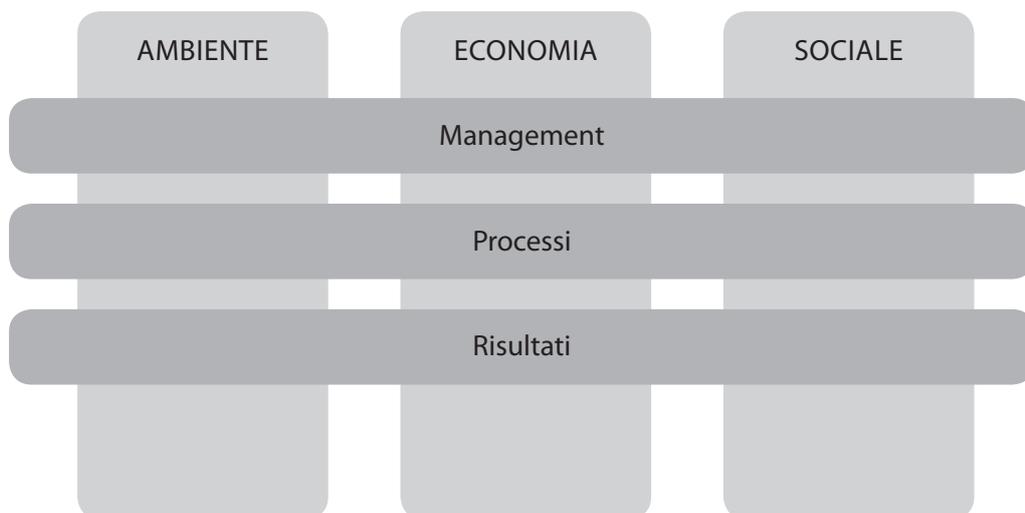


Figura 8: Struttura del test di sostenibilità

La valutazione della performance di sostenibilità economica, ambientale e sociale avviene in rapporto ai suddetti campi di valutazione. Nelle tabelle seguenti sono elencati i criteri di analisi applicati in alcuni Comuni della provincia di Bolzano (Naturally/Venosta, S. Leonardo in Passiria, Castebello/Venosta).

MANAGEMENT	
AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> • Piano territoriale e di insediamento abitativo • Piano integrato di circolazione e mobilità • Politica ambientale dell'ente comunale (formulata per iscritto) • Considerazione di criteri ambientali nei progetti edilizi • Piano per la gestione dei rischi • Partecipazione a programmi come alleanza per l'ambiente • Sistema di smaltimento delle acque reflue e dei rifiuti • Valori limite autoimposti nel settore clima e energia
	<ul style="list-style-type: none"> • Considerazione di criteri ecologici e sociali nei concorsi • Mission dell'ente in forma scritta • Forme di collaborazione comunale • Partecipazione a programmi di sostenibilità (rivitalizzazione del Comune, AL 21) • Indagini periodiche sulla popolazione • Piano per lo sviluppo strategico a lungo termine • Sito internet comunale • Concetto per il commercio al dettaglio • Prodotti locali negli acquisti pubblici • Piano economico territoriale

MANAGEMENT	
SOCIALE	<ul style="list-style-type: none"> • Piano per l'assistenza e la previdenza • Sviluppo demografico • Modelli di lavoro flessibile • Partecipazione dei cittadini • Integrazione di giovani e anziani nella comunità • Conservazione della cultura e tradizione locali • Piano per l'integrazione dei cittadini stranieri • Plurilinguismo • Gender Mainstreaming

Tabella 4: Criteri ambientali, economici e sociali relativi al campo di valutazione Management

PROCESSI	
AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> • Gestione qualità/reclami nel trasporto pubblico • Posti macchina per pendolari • Consulenza consumatori • Energie alternative • Tecnologie ambientali moderne • Smaltimento rifiuti particolari gratuito • Informazione su utilizzo acqua e smaltimento rifiuti • Integrazione della tutela naturale nel turismo
ECONOMIA	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema di indicatori integrato • Sistemi gestione qualità • Verbalizzazione riunioni online • Misure di promozione della responsabilità d'impresa • Programmi di sostegno alla creazione d'impresa • Catalogo delle prestazioni • Rivitalizzazione del centro • Promozione di modelli di comportamento sostenibili (produzione e consumo) • Coinvolgimento dei cittadini nell'organizzazione del territorio
SOCIALE	<ul style="list-style-type: none"> • Misure di sensibilizzazione nel settore della sostenibilità • Riconoscimento dell'attività di volontariato • Formazione di tema di autodifesa e protezione civile • Tutela artistica, sostegno e integrazione degli artisti locali • Coinvolgimento di categorie sociali svantaggiate, anziani, disabili • Indagini sui fabbisogni • Offerta formativa per gli adulti • Assistenza all'infanzia, conciliazione famiglia lavoro • Sostegno ai familiari che prestano assistenza

Tabella 5: Criteri ambientali, economici e sociali relativi al campo di valutazione Processi

RISULTATI	
AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> • Suolo impermeabile sul totale della superficie • Variazioni nel flusso del traffico • Servizi e infrastrutture sanitarie • Aree naturali protette • Variazioni qualità dell'aria (CO₂) • Andamento della produzione di rifiuti (kg/abitanti) • Andamento consumo energetico sul totale degli abitanti • Variazioni del consumo di acqua pro capite
ECONOMIA	<ul style="list-style-type: none"> • Riconoscimenti nel settore dell'ambiente e del sociale • Orari di apertura uffici comunali • Percentuale di moduli online • Quota di ammortamento debiti⁶⁴ • Variazioni saldo migratorio • Variazioni quota di pendolari • Variazioni bilancio comunale • Quota di disoccupazione
SOCIALE	<ul style="list-style-type: none"> • Variazione destinatari di prestazioni sociali • Variazione partecipazione al voto • Formazione e aggiornamento (ore/collaboratore) • Nascita di nuove associazioni • Distretti sociosanitari • Strutture culturali come musei, scuole di ballo, teatri, biblioteche • Offerta residenziale e assistenziale per anziani • Assisitenza all'infanzia

Tabella 6: Criteri ambientali, economici e sociali relativi al campo di valutazione Risultati

Per ognuno di questi criteri sono state elaborate domande dirette a rilevare in modo sistematico la strategia di sostenibilità di un Comune nella prospettiva degli attori locali. La risposta consente di valutare successi e insuccessi dell'impegno per la sostenibilità nell'ambito di sessioni di valutazione condivise tra responsabili locali e auditor (valutatori esterni) a partire dalle evidenze fornite sui diversi concetti (mission, documenti strategici, piani urbanistici ecc.). Le risposte vengono classificate in base a un sistema di valutazione suddiviso in tre distinte categorie (verde = continua così, giallo = attenzione, rosso = stop), le quali danno un'indicazione immediata sulle principali aree di miglioramento.

⁶⁴ La quota di ammortamento debiti indica l'ammontare della spesa pubblica per l'estinzione dei debiti (tasso di interesse + pagamenti).

Le singole domande hanno un peso differente su una scala da 1 a 4, a seconda dell'impatto sullo sviluppo sostenibile. Per esempio, le domande con l'impatto più alto hanno un peso 4, quelle con un impatto minore hanno un peso 1.

Inoltre è possibile rispondere a una domanda con "nessuno". Questo significa che su questo punto non è possibile fornire alcuna evidenza, vuoi perché il Comune non è interessato o perché non vi sono sufficienti informazioni. Una risposta di questo tipo non viene conteggiata ai fini del punteggio finale. Tuttavia il numero complessivo di risposte nulle non dovrebbe superare il 20% del punteggio massimo ottenibile per singolo campo di valutazione, altrimenti il risultato dell'audit viene falsato.

1.7 Il Comune ha elaborato una strategia di sviluppo territoriale di lungo periodo?	2	8
Si	4	
No	1	1
Nessuna indicazione / informazione insufficiente	0	2
1.8 Esiste una strategia per la promozione delle piccole e medie imprese?	2	8
Già attuata	4	
In corso di attuazione	3	
Prevista entro i prossimi due anni	2	
No	1	2
Nessuna indicazione / informazione insufficiente	0	4
1.9 Il Comune ha elaborato un concetto per la fornitura locale?	3	12
Si	4	
No	1	4
Nessuna indicazione / informazione insufficiente	0	12

Tabella 7: Estratto dal test di sostenibilità del Comune di Naturno (settore economia, campo di valutazione Management)

Una volta risposto a tutte le domande si confronta il punteggio raggiunto con il punteggio massimo ottenibile e si passa alla valutazione della performance di sostenibilità nelle tre dimensioni ambiente, economia, sociale. Le risposte vengono classificate nel modo seguente:

Misura di
valutazione della
performance
di sostenibilità

- 0-50 %: non è evidente un orientamento dell'ente verso la sostenibilità
- 50-70 %: l'orientamento verso la sostenibilità è in fase iniziale
- 70-90 %: l'orientamento verso la sostenibilità è evidente
- oltre il 90 %: l'orientamento verso la sostenibilità presenta valori superiori alla media.⁶⁵

Ai fini della valutazione complessiva i campi di valutazione management e processi hanno ciascuno un peso del 40 %, mentre il campo relativo ai risultati ha un peso del 20 %. La scelta di questo sistema di attribuzione dei pesi è dovuta al fatto che il test considera anzitutto obiettivi di sostenibilità, strategie di miglioramento della performance di sostenibilità e misure di attuazione e solo in un secondo momento i risultati raggiunti per i singoli obiettivi/misure. Questo perché di solito i risultati sono dilazionati nel tempo.⁶⁶

Excursus: Test di sostenibilità di Naturno (2010)

Campo di valutazione: Ambiente: in questo settore l'orientamento del Comune è evidente e può essere migliorato e rafforzato attraverso misure appropriate.

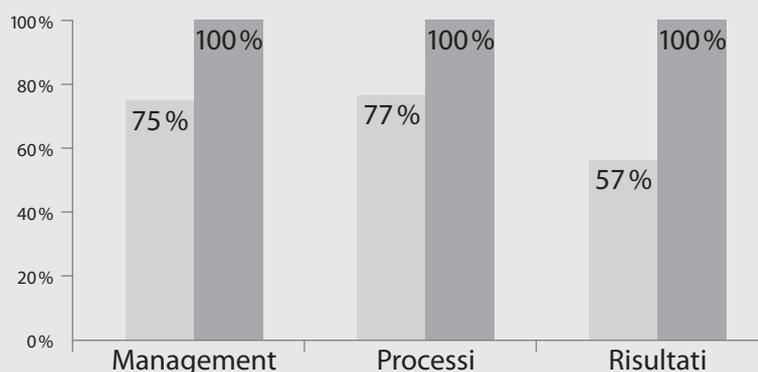


Figura 9: Estratto dal test di sostenibilità del Comune di Naturno, campo di valutazione: Ambiente

La formalizzazione della politica ambientale, la considerazione di criteri ambientali nei progetti edilizi, un sistema integrato di smaltimento rifiuti dotato di impianti di compostaggio e riciclaggio e l'utilizzo di fonti alternative di energia sono i principali punti di forza del Comune. È da osservare che negli ultimi anni il flusso di traffico è aumentato. Inoltre il

⁶⁵ Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 301

⁶⁶ Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 295

Comune non ha fissato valori limite nel settore dell'energia e del clima e non sono disponibili misure di incentivazione dell'utilizzo di tecnologie ambientali moderne.

Campo di valutazione: Economia: in questo settore il Comune di Naturno è all'inizio del percorso di sviluppo sostenibile.

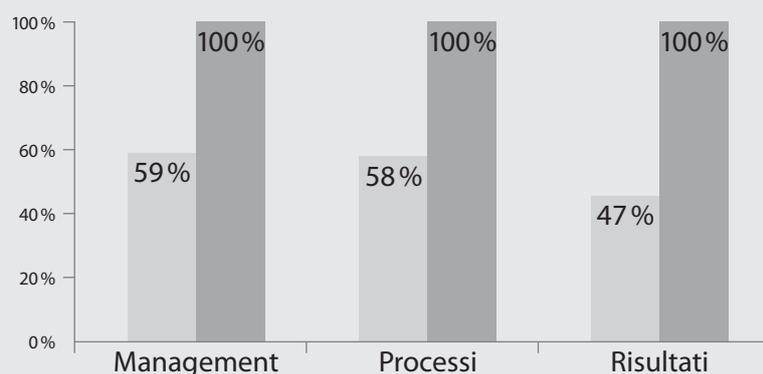


Figura 10: Estratto dal test di sostenibilità del Comune di Naturno, campo di valutazione: Economia

Tra i punti di forza del Comune sono da segnalare la definizione di linee strategiche per lo sviluppo del territorio, del turismo e dell'economia, le misure per la rivitalizzazione del centro, la vasta offerta di modulistica online. Le potenzialità di sviluppo riguardano principalmente il coinvolgimento dei cittadini (per es. indagini periodiche) e l'incentivazione dei circuiti e dei prodotti sostenibili e/o locali nelle forniture pubbliche, come pure la definizione di un concetto di sviluppo del territorio e di un piano di comunicazione.

Campo di valutazione: Sociale: l'orientamento dell'ente alla sostenibilità è chiaramente riconoscibile nel settore sociale.

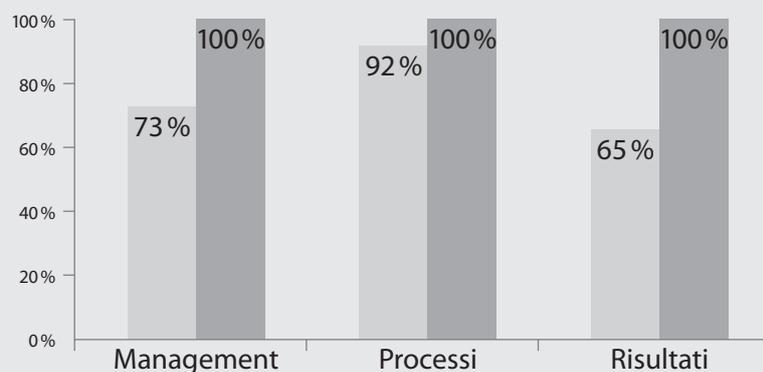


Figura 11: Estratto dal test di sostenibilità del Comune di Naturno, campo di valutazione: Sociale

L'introduzione di modelli di lavoro flessibile nel pubblico impiego, l'istituzione del Parlamento dei giovani e del Consiglio degli anziani, il riconoscimento e la valorizzazione dell'attività di volontariato, come pure le misure volte all'integrazione degli artisti locali o a sostenere i familiari che prestano assistenza, vanno tutti nella direzione della sostenibilità sociale. Gli ambiti di miglioramento riguardano principalmente il coordinamento delle attività e iniziative sociali promosse sul territorio, l'integrazione dei cittadini stranieri e la considerazione degli aspetti di gender mainstreaming (percentuale uomini/donne) nella rilevazione dei dati di vario tipo.

4. Rendicontazione di sostenibilità dei Comuni

4.1. Scopo, obiettivi e destinatari

Il rapporto di sostenibilità è un documento che descrive gli obiettivi e la performance di sostenibilità dal punto di vista dell'organizzazione rendicontante e rappresenta uno strumento per promuovere il dialogo interno e con la comunità amministrata. Il rapporto contiene informazioni sugli obiettivi pianificati e raggiunti e sugli aspetti di maggiore criticità in connessione con lo sviluppo sostenibile del Comune.⁶⁷

La rendicontazione di sostenibilità è una pratica diffusa e ormai consolidata nelle imprese. Non è invece il caso delle amministrazioni comunali, e questo malgrado l'ente comunale abbia un importante ruolo educativo e di sensibilizzazione sul tema dello sviluppo sostenibile. "A questo riguardo il fattore della trasparenza ha un ruolo centrale. Infatti, l'accessibilità alle informazioni rilevanti dal punto di vista della sostenibilità è una condizione necessaria affinché gli attori sociali possano prendere decisioni fondate."⁶⁸ La tabella seguente elenca i gruppi target di un rapporto di sostenibilità a livello comunale e il rispettivo interesse informativo:

Dirigenza	<ul style="list-style-type: none">• Informazione ai cittadini• Rilevazione della situazione attuale• Impegno per uno sviluppo sostenibile del Comune
Cittadini	<ul style="list-style-type: none">• Informazione sulla situazione attuale e lo sviluppo futuro del Comune
Collaboratori interni	<ul style="list-style-type: none">• Condizioni di lavoro• Immagine
Comuni limitrofi/collettività	<ul style="list-style-type: none">• Informazioni sulla situazione attuale e lo sviluppo futuro• Possibilità di confronto
Imprese	<ul style="list-style-type: none">• Base decisionale in relazione all'attrattività territoriale• Immagine e competitività
Autorità	<ul style="list-style-type: none">• Conformità a leggi e disposizioni normative

Tabella 8: Gruppi target di un rapporto di sostenibilità comunale

⁶⁷ Promberger, Spiess, Kössler, 2006, p. 229 sgg.

⁶⁸ Vu, in "Der neue Kämmerer", 2008

4.2. Rapporto di sostenibilità del Comune di Naturno



Figura 12: Il percorso verso il Rapporto di sostenibilità di Naturno

Nella primavera 2010 il Comune di Naturno ha analizzato la sostenibilità della propria performance con l'aiuto del test di sostenibilità. Il processo è stato realizzato con l'accompagnamento scientifico dell'Istituto per il Management Pubblico dell'Accademia Europea di Bolzano (EURAC research).

Nella fase preliminare sono stati individuati, a cura del sindaco e degli esperti esterni, gli attori locali da coinvolgere nel progetto (referenti comunali, rappresentanti dell'economia e delle associazioni sociali, rappresentanti dell'Associazione per la protezione dell'ambiente e dell'associazione *Heimatpflegeverein* nonché altri attori chiave del Comune).

Gli attori identificati sono stati invitati a un primo incontro informativo durante il quale sono stati illustrati contenuto e scopo del test di sostenibilità e sono stati formati tre gruppi di lavoro rispettivamente per i settori ambiente, economia e sociale. Nel corso di tre distinti incontri i singoli gruppi di lavoro (6-8 persone) hanno analizzato la sostenibilità dell'operato dell'ente con l'aiuto del test. L'analisi ha portato all'identificazione delle forze e debolezze del Comune e alla formulazione di linee guida per il miglioramento nei tre settori della sostenibilità. A questa fase è seguito un incontro partecipato da tutti i gruppi di lavoro durante il quale sono stati presentati, discussi e in parte rielaborati gli esiti delle sessioni di lavoro parallele. Il percorso si è concluso con la redazione del Rapporto di sostenibilità di Naturno (allegato a questa pubblicazione), che si è basato sui risultati del test e delle linee guida per la sostenibilità.

Estratto dal Rapporto di sostenibilità di Naturno

“Il rapporto di sostenibilità...

- informare cittadine e i cittadini sulla performance di sostenibilità del loro Comune utilizzando numeri e immagini
- è un'assunzione di impegno della parte politica a favore della sostenibilità e la promessa alle cittadine e ai cittadini di costruire un futuro sostenibile
- è una guida per tutta la popolazione.”⁶⁹

69 Istituto per il Management Pubblico (EURAC research), 2011, p. 1

Struttura del rapporto di sostenibilità di Naturno

Il rapporto si apre con una dichiarazione del sindaco di Naturno e dell'assessore provinciale all'ambiente in tema di sostenibilità. Segue una sintetica introduzione al tema, dove si dà una definizione del concetto di sviluppo sostenibile e del ruolo dei Comuni nei processi di Agenda 21 locale. Si espongono inoltre i principali contenuti e scopi del rapporto di sostenibilità e il processo di rendicontazione seguito da Naturno.

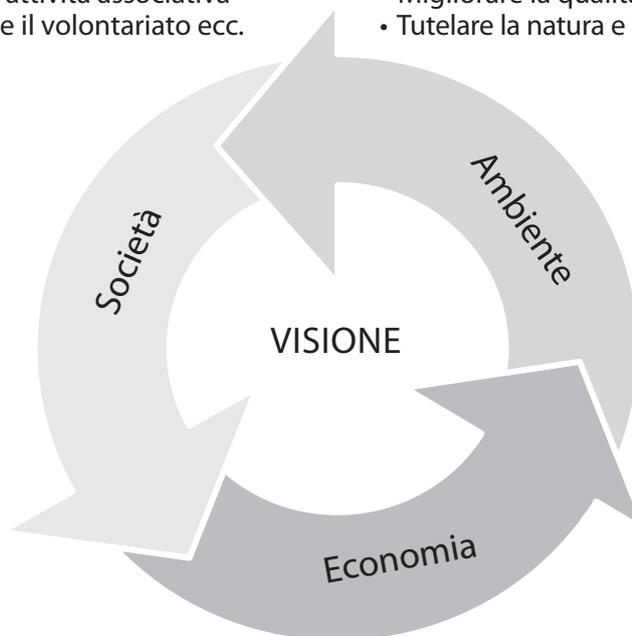
Si presenta poi l'amministrazione comunale attraverso dati numerici e rappresentazioni grafiche (dati demografici, dati sul personale, indicatori finanziari). In assenza di politiche e strategie di sviluppo sostenibile dichiarate si forniscono poi elementi dell'azione di governo che esprimono una sensibilità sostenibile.

Società

- Considerare e coinvolgere tutti i gruppi di interesse
- Promuovere una buona convivenza
- Sostenere l'attività associativa
- Promuovere il volontariato ecc.

Ambiente

- Ridurre la produzione dei rifiuti e raccolta differenziata
- Utilizzare l'acqua potabile con parsimonia
- Usare i mezzi di trasporto pubblico
- Migliorare la qualità dell'aria
- Tutelare la natura e la cultura locale ecc.



Economia

- Rafforzare l'attrattività economica locale
- Garantire protezione e sicurezza sociale
- Ripensare lo sviluppo urbanistico: chiedersi quanto sviluppo può sostenere Naturno, ecc.

Figura 13: Visione del Comune di Naturno (estratto dal Rapporto di sostenibilità)

Le tre dimensioni della sostenibilità vengono descritte per mezzo di un insieme di indicatori scelti, elencati nella seguente tabella.

Sostenibilità economica

- Indicatori relativi alle imprese
- Indicatori per i settori commercio, agricoltura, turismo
- Indicatori relativi al mercato del lavoro
- Linee guida per la sostenibilità nel settore economico

Sostenibilità ecologica

- Indicatori relativi a rifiuti, acque reflue, energia
- Informazioni relative ad acqua potabile e traffico
- Linee guida per la sostenibilità nel settore ambiente

Sostenibilità sociale

- Indicatori demografici e numero studenti
- Informazioni su giovani, famiglie, anziani, persone disabili, servizi sociali
- Linee guida per la sostenibilità nel settore sociale

Tabella 9: Indicatori e dati presenti nel rapporto di sostenibilità di Naturno

Nell'ultima parte vengono presentati due progetti molto differenti tra loro, ma entrambi significativi dell'orientamento verso la sostenibilità del Comune (Sonnenberg Naturno e la festa diocesana dei boy scout di Naturno). Tali progetti hanno il pregio di mostrare il carattere integrato dei processi di sviluppo sostenibile.

Nel marzo 2011 il rapporto di sostenibilità di Naturno è stato spedito per posta a tutte le famiglie del Comune come edizione speciale del bollettino comunale. Con questa iniziativa l'amministrazione comunale ha voluto dare alla comunità un segnale della direzione di sviluppo futuro del territorio, da perseguire con il coinvolgimento attivo della cittadinanza.

5. Fattori di successo della sostenibilità

Se si prendono in considerazione i vari piani e documenti programmatici prodotti dalle amministrazioni locali sull'argomento della sostenibilità è agevole constatare che non esiste un concetto di sostenibilità valido in generale. Piuttosto, la valutazione della sostenibilità scaturisce da prospettive differenti e assume forme e contorni specifici per ogni singolo caso.

Formulare obiettivi di sostenibilità specifici per il singolo ente

La prima funzione del dibattito sulla sostenibilità è, da una parte, di promuovere condotte individuali sostenibili, dall'altra di indurre negli attori politici un cambio di prospettiva rispetto alle scelte di ordine pubblico da compiere o, quantomeno, una maggiore attenzione alla sostenibilità degli interventi pubblici. Il test di sostenibilità è uno strumento adatto allo scopo. La politica può istituire degli incentivi correlati a comportamenti individuali o a pratiche aziendali sostenibili. Questi possono essere monetari o no. Per esempio, le iniziative che danno visibilità pubblica a pratiche sostenibili possono agire da stimolo nei confronti della cittadinanza o della collettività.

Pensare in modo nuovo in politica

Rispetto alle decisioni da prendere, la politica e il management dell'amministrazione comunale devono dotarsi di uno strumento di gestione "sensibile agli obiettivi" e idoneo a valutare in modo sistematico la sostenibilità degli effetti generati dalle scelte fatte. Se questi sono coerenti con la strategia per la sostenibilità dell'ente si può parlare di successo. Altrimenti è necessaria una buona dose di volontà per correggere la rotta. A questo scopo è necessario che l'ente comunale non scambi il test di sostenibilità per un'operazione di marketing, ma che lo utilizzi con il fermo intento di fare luce sullo stato reale delle cose e di imparare in quale direzione deve puntare in futuro la politica.

Non confondere con la pubblicità

Molti strumenti di sostenibilità, tra i quali anche l'audit di sostenibilità, seguono il metodo dell'analisi del valore d'uso. Questo metodo testa in modo sistematico i diversi aspetti della sostenibilità riconducendoli a un valore aggregato. Se poi un simile approccio possa essere replicato nell'amministrazione comunale e fungere da modello e guida all'azione per i politici e il management comunale e per i cittadini non è dato rispondere. In molti casi le funzioni di misurazione tipiche dell'analisi del valore d'uso passano in secondo piano a favore di funzioni valutative e discorsive dell'analisi della sostenibilità di carattere più generale.

Considerare la sostenibilità un tema trasversale

La rinuncia a un'estesa matematizzazione della valutazione degli obiettivi attraverso rigorosi sistemi di indicatori, e in particolare il calcolo di indici di

Considerare la
sostenibilità un
processo
argomentativo

sostenibilità globali, riflette lo stato attuale della discussione e sembra peraltro molto ragionevole. Le domande della checklist di sostenibilità assumono pesi differenti e perciò è più utile definire, specificare e discutere piuttosto che portare il dibattito tra ristrette cerchie di esperti che si confrontano sul migliore concetto per la misurazione della sostenibilità.

Agire in modo
trasparente e
senza retorica

All'interno di questa discussione resta fermo il tema dei singoli settori di criteri. Dissimulare e occultare gli antagonismi tra ambiente, economia e sociale non aiuta. Tale rischio si presenta, per esempio, quando un Comune promuove politiche agricole ispirate a logiche ambientali, ma contemporaneamente non iscrive in bilancio la prevista costruzione di una circonvallazione (utilizzo della superficie, promozione del traffico automobilistico). È più facile che questo accada se si attribuiscono pesi differenti ai vari campi di criteri o se la pesatura dei criteri viene utilizzata in modo strategico. Simili condotte espongono al rischio che uno strumento valido e utile in sé venga utilizzato in modo improprio per operazioni di *green- o sustainability-washing*.

Avere chiara la
meta da
raggiungere

Il concetto di sostenibilità rischia di inaridirsi se il settore della competenza manageriale assume un peso eccessivo. Un Comune ben gestito può prendere improvvisamente una direzione sbagliata se le iniziative per la sostenibilità tendono ad essere unilaterali.

Comunicare la
performance di
sostenibilità

Per quanto riguarda la comunicazione della sostenibilità locale la prima domanda da farsi è se i contenuti comunicati siano chiari e comprensibili anche per i non addetti ai lavori. Nel momento in cui un Comune decide di pubblicare dati, valutazioni e interpretazioni deve farlo nel rispetto di criteri di reporting. Per esempio, l'esposizione e interpretazione dei risultati deve essere completa, cioè deve considerare sia i risultati positivi che quelli negativi. In alcuni casi può essere utile orientare i contenuti comunicati ai gruppi target maggiormente colpiti da un determinato fenomeno.

Fare confronti

La valutazione dei risultati dell'ente può procedere in tre diverse direzioni. Nel primo caso è possibile rapportare la valutazione a un valore fittizio ideale (100% di successo riguardo al sistema di misurazione della sostenibilità). Oppure si può basare la valutazione sul confronto con altri Comuni o fare confronti temporali tra i risultati di audit ripetuti a intervalli regolari nel tempo. Quanto il Comune di Naturno e altri Comuni in Alto Adige e in Tirolo siano disposti a fare questo sforzo solo il tempo potrà dirlo. La sperimentazione di questo prototipo e un utilizzo esteso dello strumentario presentato in questo rapporto potrebbe essere promossa e incentivata dalla Giunta provinciale e da altre istituzioni locali.

Bibliografia e indice delle fonti

- Aalborgplus10.dk: "List of signatories to the Aalborg Charter". Online in Internet: URL: <http://www.aalborgplus10.dk/default.aspx?m=2&i=372> [20.09.2011].
- Baumann W., Kössler W., Promberger K.: "Betriebliche Umweltmanagementsysteme. Anforderungen – Umsetzung – Erfahrungen", Linde Verlag, Wien 2005.
- Berry A.: "Erste konzeptionelle Überlegungen zu einem Nachhaltigkeitsmonitoring für Kommunen", 5. Jg. / n. 2., Bremen 2002.
- Beyer N., Hämmerle W., Garbislander S.: "Nachhaltigkeit und Wirtschaft aus regionalwirtschaftlicher Sicht. Die Tiroler Regionalpolitische Studie", Volkswirtschaftliche Abteilung der Wirtschaftskammer Tirol (ed.), n. 23, Innsbruck 2004.
- Bogumil J., Holtkamp L., Schwarz G.: "Das Reformmodell Bürgerkommune: Leistungen, Grenzen, Perspektiven", Edition Sigma, Berlin 2003.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: "Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro". Online in Internet: URL: <http://www.umweltdaten.de/rup/agenda21.pdf> [26.10.2011].
- Bundeszentrale für politische Bildung: "Bürgerhaushalte in Deutschland – Statusbericht – Stand 12.04.2011". Online in Internet: URL: <http://www.buergerhaushalt.org/wp-content/uploads/2011/04/Vierter-Statusbericht-Buergerhaushalt.de-April-2011.pdf> [10.11.11]
- Capello R., Nijkamp P., Pepping G.: "Sustainable Cities and Energy Policies", Springer Verlag, Heidelberg 1999.
- Commissione delle comunità europee: "La governance europea. Un libro bianco", Bruxelles 2001.
- Cultura Socialis: "Wir haben fürs Leben gelernt". Online in Internet: URL: <http://www.cultura-socialis.it/it/home/2011/progetti-2011/politica-comunale/compartecipazione-al-progetto-del-centro-giovani.html> [10.10.2011].
- Dangschat J.: "Die Lokale Agenda 21 als Instrument zur Vewaltungsmoedernisierung", in: Diebäcker M. (ed.): Partizipative Stadtentwicklung und Agenda 21. Diskurs – Methoden – Praxis, Verband Wiener Volksbildung, Wien 2004.
- Das Österreichische Nachhaltigkeitsportal: "Nachhaltigkeit als gemeinsame Aufgabe – die NachhaltigkeitskoordinatorInnen". Online in Internet: URL: <http://www.nachhaltigkeit.at/article/articleview/69868/1/25658> e <http://www.nachhaltigkeit.at/article/articleview/69871/1/25658/> [03.05.2011].
- Diefenbacher H., Dümig D., Teichert V., Wilhelmy S.: "Leitfaden – Indikatoren im Rahmen einer lokalen Agenda 21", Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft, Darmstadt 2000.
- Empacher C., Lux A., Kluge T.: "Das Nachhaltigkeitsaudit – als Instrument für nachhaltiges Wirtschaften", in: UmweltWirtschaftsForum. 9 Jh. Heft 1 / 2001.
- EURAC- Istituto per il Management Pubblico: "Rapporto di sostenibilità", a cura di Comune di Naturno, Union, Merano 2011.
- Evans B., Joas M., Sundback S., Theobald, K.: "Governing Sustainable Cities", Sterling 2004.
- Global Reporting Initiative (GRI): "Sector Supplement for Public Agencies", Pilot Version 1.0., Amsterdam 2005.
- Global Reporting Initiative(GRI): "Livelli di applicazione del GRI", Versione 3.0., Amsterdam 2002-2006.

- Governance.at: “Das Internetportal zu Governance und Nachhaltiger Entwicklung”. Online in Internet: URL: <http://www.governance.at/> [13.07.2011].
- Huber J.: “Nachhaltige Entwicklung: Strategien für eine ökologische und soziale Erdpolitik”, Edition Sigma, Berlin 1995.
- Klimaanpassungsnetzwerk für die Region Nordhessen: “Klimaanpassungsbeauftragte”. Online in Internet: URL: <http://www.klimazug-nordhessen.de/index.php?id=58> [03.05.2011].
- Kopfmüller J., Brandl V., Jörissen J., Paetau M., Banse G., Coenen R., Grunwald A.: “Nachhaltige Entwicklung integrativ betrachtet – Konstitutive Elemente, Regeln und Indikatoren”, Edition Sigma, Berlin 2001.
- Magel H., Franke S.: “21 Gemeinden – Gute Beispiele für eine nachhaltige Kommunalentwicklung. Endbericht”, Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung der Technischen Universität München, München 2007. Online in Internet: URL: <http://www.wir-fueruns.de/landesnetzwerk/KommunenEndbericht.pdf> [23.09.2011].
- Nazioni Unite: “Rapporto Brundtland”, 1987. Online in Internet: URL: http://www.bne-portal.de/coremedia/generator/unesco/de/Downloads/Hintergrundmaterial__international/Brundtlandbericht.pdf [12.07.2011]
- Nazioni Unite: “Agenda 21”, 1992. Online in Internet: URL: http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/A21_press_summary.pdf [11.07.2011]
- Niemann S.: “Lokale Agenda 21: Umsetzung in Städten und Gemeinden”, in: Walcha H., Hermanns K. (ed.): Tagesordnung mit Zukunft – Die Lokale Agenda 21. Working paper. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Bereich Forschung und Beratung Kommunalwissenschaften (ed.), St. Augustin 1997, pp. 9 – 68.
- OEW Organizzazione per Un mondo: “OEW Schulprojekt: Verwoben und verfilzt - Stoff der unter die Haut geht”. Online in Internet: URL: http://www.oew.org/de/schule_detail.php?id=310 [05.09.2011].
- Promberger K.: “Anforderungen an eine leistungsfähige Gemeindeverwaltung”, in: Promberger K. und Bernhart J. (ed.): Leitlinien der kommunalen Verwaltungsentwicklung. Band 9 der Schriftenreihe Management und Unternehmenskultur der EURAC research Bozen. Linde, Wien 2004, pp. 19 – 41.
- Promberger K., Spiess H., Kössler W.: “Unternehmen und Nachhaltigkeit – Eine managementorientierte Einführung in die Grundlagen nachhaltigen Wirtschaftens”, Linde Verlag, Wien 2006.
- Rat für Nachhaltige Entwicklung: “Der Rat”. Online in Internet: URL: <http://www.nachhaltigkeitsrat.de/der-rat/> [10.10.2011].
- Rat für Nachhaltige Entwicklung: “Städte für ein Nachhaltiges Deutschland”, a cura di Deutschen Institut für Urbanistik, giugno 2011. Online in Internet: URL: http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Broschuere_Staedte_fuer_ein_nachhaltiges_Deutschland_texte_Nr_36_Juni_2011.pdf [04.08.2011].
- Rennings K., Brockmann K. L., Koschel H., Bergmann H., Kühn I.: “Nachhaltigkeit, Ordnungspolitik und freiwillige Selbstverpflichtung. Ordnungspolitische Grundregeln für eine Politik der Nachhaltigkeit und das Instrument der freiwilligen Selbstverpflichtung im Umweltschutz”, Physica Verlag, Heidelberg 1996.
- Tappeiner U., Lechner O., Tappeiner G. und Bottarin R.: “Alto Adige sostenibile? Indicatori per l’ambiente, la società, l’economia”, Athesia, 2007 e online in Internet: URL: http://www.sustainability.bz.it/index_de.php [12.10.2011].
- TQM Training & Consulting GmbH: “EFQM - European Foundation for Quality Management”. Online in Internet: URL: <http://www.tqm.com/methoden/efqm> [10.11.11].

- Trifolium Beratungsgesellschaft: "Selbstbewertungen nach dem EFQM-Modell oder dem Sustainable Excellence Ansatz". Online in Internet: URL: <http://www.trifolium.org/beratung/selbstbewertungenund-unternehmens-organisationsanalysen/efqm-modell-sustainable-excellence/> [30.09.2011].
- Vonkemann G.: "Sustainable Development of European Cities and Regions", Springer Verlag, Dordrecht 2000.
- Vu A.: "Über Nachhaltigkeit berichten – Mehr Transparenz soll ressourcenschonende Stadtentwicklung ermöglichen", in: Der neue Kämmerer, 01. Februar 2008.
- Weber B.: "Nachhaltige Entwicklung und Weltwirtschaftsordnung. Probleme – Ursachen – Lösungsmöglichkeiten", Leske und Budrich Verlag, Opladen 1998.
- Wegweiser Bürgergesellschaft: "Zukunft ist nur gemeinsam machbar. Bürgerbeteiligung in der Lokalen Agenda 21". Online in Internet: URL: <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelleund-methoden-der-buergerbeteiligung/warum-und-wozuebuergerbeteiligung/buergerbeteiligung-in-der-lokalen-agenda-21/103439/> [09.09.2011].
- Wübbelmann K.: "Die Geschichte des Management Audits: das Standardinstrument der strategischen Unternehmensführung ist deutscher Exportschlager". Online in Internet: <http://www.managementaudit.de/information/konzepte/das-standardinstrument-der-strategischen-unternehmensfuehrung-ist-deutscher-exportschlager/#c85> [28.11.11].

Internet

www.aalborgplus10.dk
www.buergergesellschaft.de
www.buergerhaushalt.org
www.cultura-socialis.it
www.governance.at
www.footprint.bz.it
www.hausdergenerationen.at
www.klimzug-nordhessen.de
www.managementaudit.de
www.nachhaltigkeit.at
www.nachhaltigkeitsrat.de
www.oew.org
www.sustainability.bz.it
www.trifolium.org
www.tqm.com

Indice delle figure, delle tabelle e dei box

Figura 1: Squilibrio tra le tre dimensioni della sostenibilità	8
Figura 2: Principi fondamentali di good governance	20
Figura 3: Valori degli indicatori ambientali del Comune di Naturno in confronto con la media dei Comuni dell'Alto Adige (estratto)	24
Figura 4: Valori degli indicatori sociali del Comune di Naturno in confronto con la media dei Comuni dell'Alto Adige (estratto)	24
Figura 5: Valori degli indicatori economici del Comune di Naturno in confronto con la media dei Comuni dell'Alto Adige (estratto)	24
Figura 6: Il ciclo di miglioramento continuo (PDCA)	25
Figura 7: Principi del reporting di sostenibilità secondo la GRI	28
Figura 8: Struttura del test di sostenibilità	32
Figura 9: Estratto dal test di sostenibilità del Comune di Naturno, campo di valutazione Ambiente	36
Figura 10: Estratto dal test di sostenibilità del Comune di Naturno, campo di valutazione Economia	37
Figura 11: Estratto dal test di sostenibilità del Comune di Naturno, campo di valutazione Sociale	37
Figura 12: Il percorso verso il Rapporto di sostenibilità di Naturno	40
Figura 13: Visione del Comune di Naturno (estratto dal Rapporto di sostenibilità)	41
Tabella 1: Tappe salienti della sostenibilità	13
Tabella 2: Indicatori del sistema "Alto Adige sostenibile?"	22
Tabella 3: Supplemento GRI per le organizzazioni pubbliche	29
Tabella 4: Criteri ambientali, economici e sociali relativi al campo di valutazione Management	32
Tabella 5: Criteri ambientali, economici e sociali relativi al campo di valutazione Processi ...	33
Tabella 6: Criteri ambientali, economici e sociali relativi al campo di valutazione Risultati ...	34
Tabella 7: Estratto dal test di sostenibilità del Comune di Naturno (settore economia, campo di valutazione Management)	35
Tabella 8: Gruppi target di un rapporto di sostenibilità comunale	39
Tabella 9: Indicatori e dati presenti nel rapporto di sostenibilità di Naturno	42
Box 1: Bambini portavoce di sostenibilità	7
Box 2: Esempi di promozione della corresponsabilità e della partecipazione	11
Box 3: L'iniziativa Plant-for-the-Planet (www.plant-for-the-planet.org)	15
Box 4: Il ruolo dei Comuni secondo Agenda 21, art. 28.1, 1992	16
Box 5: Coordinatore della sostenibilità, Consiglio tedesco per lo sviluppo sostenibile e responsabile dell'adattamento climatico	18
Box 6: Obiettivi e principi 2010-2015 del Comune di Naturno	19
Box 7: Comuni per il bene comune	21
Box 8: Excursus: Alto Adige sostenibile? (www.sustainability.bz.it)	24