

L'Agenda 2030 nel caso di Genova: l'innovazione tra sperimentazione e coordinamento¹

Giampiero Lombardini
Alessandra Risso

¹ Si ringraziano per la collaborazione e i suggerimenti resi per la stesura del presente articolo: Cristiana Arzà, Gianni Cadili Rispi, Paola Carnevale, Stefania Manca, Gianluca Saba, Francesco Colloca, Egidio Camponizzi, Riccardo Damasco, Antonio Rossa Rachele Miscioscia, Daniela Bergamotti, Roberta Massa, Corrado Ragucci, Ilaria Loi.

Giampiero Lombardini

Università degli Studi di Genova - Dipartimento di Architettura e Design
giampiero.lombardini@unige.it

Alessandra Riso

Comune di Genova - Direzione Smart City
ariso@comune.genova.it

Abstract

Preliminarmente ad ogni considerazione circa la sostenibilità delle politiche urbane pubbliche, nel caso genovese vanno tenute in debita considerazione le condizioni di contesto. Specificatamente, nel caso genovese, la fragilità ambientale, inscritta nella morfologia stessa del territorio, si salda (come recentemente emerso con drammaticità) con l'obsolescenza dell'infrastruttura fisica di supporto della città. A questa situazione si aggiunge la dinamica sociodemografica, che vede il capoluogo ligure caso anticipatore di tendenze legate allo shrinkage urbano ed alla transizione radicale della base economica urbana.

Sotto il profilo delle *policy* adottate, le istituzioni locali pur non essendosi ancora dotate di uno specifico strumento per rispondere alle esigenze poste dall'Agenda 2030, hanno avviato una vasta serie di azioni tutte orientate al conseguimento degli obiettivi di Agenda 2030. Sotto il profilo degli strumenti, l'azione amministrativa riguardo le tematiche di Agenda 2030 si è orientata a dare risposte su alcuni dei 17 temi dell'Agenda attraverso strumenti tradizionali, quali il Piano urbano per la mobilità sostenibile, e il Piano strategico dell'area metropolitana. D'altro lato, non va dimenticata la sinergia costruita tra l'azione locale e quella regionale, dove i lavori per implementare l'Agenda regionale sono anch'essi stati avviati.

Pur in assenza di tale quadro di insieme, è possibile tracciare un primo bilancio su come gli attori locali si siano mobilitati per conseguire gli obiettivi dell'Agenda e quali siano i risultati sino ad ora conseguiti. Nel caso genovese, l'auspicata territorializzazione degli obiettivi dell'Agenda è avvenuta sinora attraverso l'adozione di una serie di azioni

direttamente volte a modificare scenari fisico-funzionali ma anche immateriali, che stanno in effetti cambiando sia il modo di funzionare della città che la sua (infra)struttura fisica.

While considering the degree of sustainability of the urban policies, it must be taken into account the territorial peculiarities of Genoa and its environmental background. Specifically, the environmental fragility of the city is strongly linked with the obsolescence of the physical infrastructures. Furthermore, there is the specific socio-demographic factor, which shows that the state capital of Liguria is a pioneer in the urban shrinkage and in the radical transition of the urban economic field too. By the side of the adopted policies and their nature, local institutions (which haven't yet equipped themselves with the right tools) have adopted instead a large number of actions to pursue the SDGs of Agenda 2030. By the side of the policy tools, the administration has opted for the traditional ones to deal with some of the 17 SDGs like the Urban Plan for Sustainable Mobility (Pums) and the Strategic Plan of the Metropolitan Area. However, it's important to mention also the synergy between the local and the regional action, whose focus is the implementation of the Regional Agenda (work, which is yet begun). Even if there isn't a full overview, it's possible to draw a first evaluation of how the local actors had faced with the SDGs and the results achieved. In Genoa, the "territorialisation" of the SDGs has been put into practice through actions aimed to directly modify the physical, functional and intangible scenarios, which are going to change the functioning of the city as well as its physical infrastructures.

Parole chiave/ Keywords

Fragilità territoriale, Sostenibilità, Agenda 2030 / *Environmental fragility, Sustainability, Agenda 2030*

Le condizioni di contesto: le dinamiche socio-economiche

La transizione demografica, iniziata a Genova con largo anticipo rispetto ad altre realtà urbane italiane (e, in generale, europee) ha portato negli ultimi anni la città ligure in una condizione di stasi nella quale gli alti valori degli indici di vecchiaia e di dipendenza (i più alti nel panorama delle città metropolitane italiane: il 28,6% il primo e il 66,2% il secondo) costituiscono un aspetto certo rilevante, ma non rivelano del tutto una realtà in effetti ben più dinamica. Questa dinamicità si rileva soprattutto a livello economico: altri indicatori, infatti, risultano positivi, a cominciare dal reddito medio pro-capite, attestato su un valore (22.345 euro) inferiore solo a quelli di Milano e, di

poco, a quelli di Roma, Bologna e Torino. Un valore che esprime (e non da solo, peraltro) le condizioni di un'economia non certo in crisi, ma anzi molto diversificata ed espressione di una realtà con molte attività ad alto valore aggiunto: il comparto portuale *in primis*, ma anche il settore *high-tech* (con significativi legami con la ricerca, si pensi alla realtà dell'IIT – Istituto italiano di tecnologia, locata a Genova ormai da diversi anni e sempre più radicata nell'economia locale e che lavora da connettore con realtà internazionali del più alto livello, in settori altamente strategici), il turismo e, non da ultimo il settore manifatturiero, che vede localizzarsi nell'area metropolitana delle realtà ancora importanti, rappresentate da grandi *player* nazionali (Fincantieri ne è un esempio). Lo *shrinkage urbano*, che è legato a complessi fenomeni di concentrazione e delocalizzazione di attività urbane, raramente controllate o controllabili a livello locale, interessa sì Genova, ma con caratteri del tutto originali. Dopo la precoce crisi che ha avuto il suo culmine negli anni Ottanta, nonostante il crollo derivante dalle grandi chiusure, Genova ha rimodulato la sua base economica su una dimensione inferiore, ma con una qualità complessiva delle produzioni che di fatto non si è deteriorata, anzi diversi segnali sembrano indicare che ne stia uscendo rafforzata.

Nel caso genovese, oltre a queste dinamiche socioeconomiche, l'assetto spaziale e la conformazione fisica delle aree riveste un ruolo fondamentale. La scarsità di suolo urbanizzabile, l'alto valore aggiunto delle molte attività in competizione per posizionarsi a filo costa, e le difficoltose condizioni di accessibilità, hanno storicamente determinato un alto valore medio della rendita urbana. Questa ha a sua volta concorso in maniera decisiva alla formazione di un tessuto urbano ad alta densità e forte compattezza e, nel lungo periodo, al sovradimensionamento sia del patrimonio edilizio che degli spazi produttivi. L'*urban shrinkage* ha determinato, in tale situazione, la formazione di una città *porosa*, con diverse intensità d'uso in comparti urbani anche contigui, un generalizzato calo delle densità insediative, la sottoutilizzazione del patrimonio abitativo e l'abbandono di molti siti produttivi rimasti per decenni senza prospettive concrete di riconversione. Tale tessuto, fatto oggi di porosità e concentrazioni selettive (di densità come, parimenti, di "valore") determina certo dei problemi a livello di generale "funzionalità" urbana (in termini di accessibilità, per esempio), ma al contempo delle opportunità importanti per la rigenerazione urbana.

Un altro elemento "emblematicamente" espressivo della realtà genovese è rappresentato dalla sua intrinseca fragilità. Una fragilità ambientale, innanzi tutto, legata alle particolari condizioni morfologiche del territorio ligure-genovese, con alta energia di rilievo concentrata in uno spazio veramente esiguo. Di certo gli interventi di modificazione antropica (leggasi: urbanizzazione, soprattutto costiera, ma anche collinare), spesso assai poco responsabili, accumulatisi nel corso del Novecento, hanno determinato una situazione per la quale oggi, si parla non a caso di "debito ambientale". Una condizione cioè nella quale urgono forti investimenti per mettere in sicurezza (o quantomeno ridurre drasticamente le condizioni di rischio) interi settori urbani. A questa condizione di endemica fragilità si è sommata negli ultimi anni una sostanziale obsolescenza dell'infrastruttura fisica della città, che ha visto nell'eclatante caso del crollo del viadotto sul Polcevera la sua manifestazione più evidente, ma che rappresenta solo

un segnale di un malessere in realtà molto profondo e rispetto al quale la città e la comunità cittadina hanno saputo rispondere in termini di resilienza globale.

Gli strumenti *ordinari* e volontari e il loro contenuto

Di fronte a questo quadro e rispetto agli obiettivi di Agenda 2030 posti a tutti i livelli istituzionali, la risposta di Genova si articola in una serie di azioni ed iniziative solo in parte inquadrabili, allo stato attuale, negli strumenti ordinari di pianificazione e programmazione, sebbene questi avessero, fin da tempi antecedenti all'avvio dell'Agenda, contenuti orientati alla sostenibilità.

A livello regionale, il percorso di costruzione della Strategia regionale ha visto l'ente Regione dare solo recentemente il via alle attività che da qui al 2020, attraverso il coinvolgimento delle istituzioni locali e dei portatori di interesse, porteranno alla costruzione della Strategia regionale per lo Sviluppo sostenibile.

A livello di Città metropolitana, la pianificazione della città metropolitana è in corso di aggiornamento rispetto al Piano strategico metropolitano (Psm), la cui prima stesura risale al 2017. Tra i più importanti processi avviati, vanno segnalati quelli legati al progetto *Periferie di Genova metropolitana*, finanziato con le risorse del bando nazionale emanato nel 2016 dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, che consente di attuare alcune delle strategie fondamentali del Piano strategico: la coesione territoriale e sociale, l'incremento della resilienza, l'evoluzione dei plessi scolastici superiori verso la costituzione di veri e propri *civic center*, innescando processi di sviluppo economico. Il tema del superamento del *digital divide* è affrontato nell'ambito del progetto *Agenda digitale metropolitana*, che riguarda la strategia della coesione sociale, e prevede azioni di sistema (banda larga) e puntuali (poli di servizi territoriali). Il Piano punta anche su strategie innovative di sviluppo economico, anche in chiave *blue&green*, a partire dalla innovazione tecnologica già consolidata nei grandi poli dell'IIT e del Parco scientifico tecnologico di Erzellì - Great campus a Genova.

A questi contenuti, si è affiancata di recente, l'Agenda per lo sviluppo sostenibile di Città metropolitana di Genova, sviluppata per orientare gli obiettivi stessi e le azioni del Piano strategico metropolitano (Psm) in ottica di sostenibilità ambientale, sociale ed economica, costituendone quindi un aggiornamento. Il modello adottato supera i limiti dei confini amministrativi dei singoli comuni e integra più linee di azione e interventi, sostenibili e tra loro sinergici e coerenti con i *goals* dell'Agenda 2030, quali la valorizzazione di beni con valore storico-architettonico, l'adattamento ai cambiamenti climatici (pianificazione di emergenza stralcio scuole da coordinare con la pianificazione urbanistica, micro interventi di difesa dalle alluvioni), la riduzione delle emissioni in atmosfera e la resa più efficace del settore energetico e idrico, la mobilità sostenibile (elettrica, la mobilità dolce, integrazione con il servizio Tpl), attività di *workation*, spazi per *co-working*, ricettività studenti e realizzazione di eventi di sensibilizzazione sui temi di sostenibilità ambientale, economica e sociale.

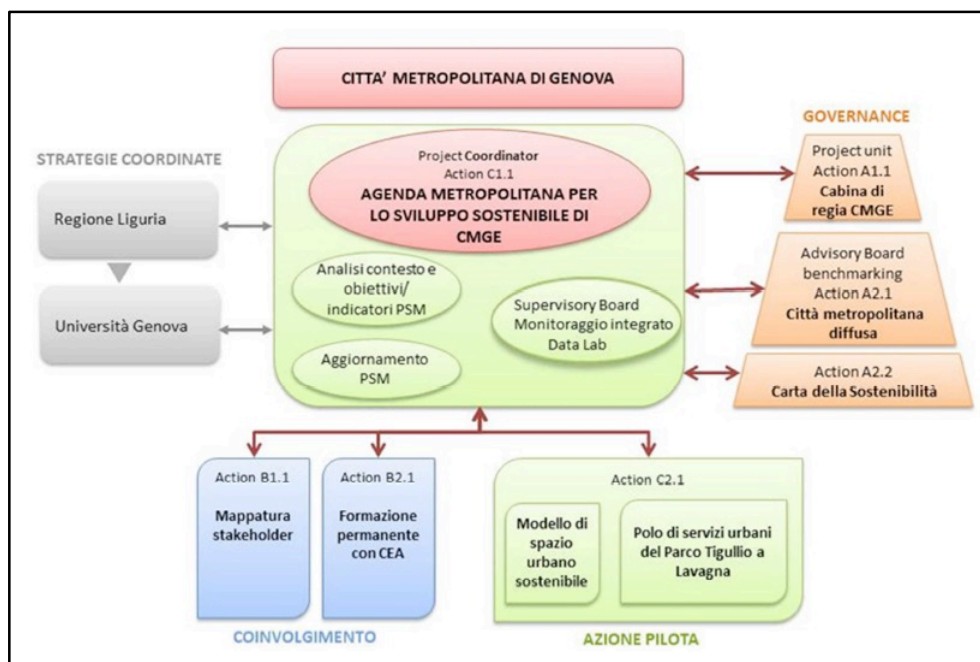


Fig. 1. Il modello innovativo di "Città Metropolitana Diffusa di Genova".

Particolarmente interessante, nel caso genovese, data anche l'intrinseca rilevanza del tema non solo per le imprese ma anche per le famiglie, è il sistema di azioni concepite dal Pums, primo in Italia ad essere approvato. Le quattro macro-aree di intervento ivi individuate si riferiscono al miglioramento del sistema della mobilità in termini sia di efficienza che di efficacia, alla sostenibilità energetica ed ambientale del comparto trasporti, alla sicurezza della mobilità stradale, alla sostenibilità socio-economica, mentre per quanto riguarda il trasporto pubblico, gli indirizzi del piano sono volti a rafforzare il trasporto pubblico collettivo.

Nell'ambito delle politiche per la lotta ai cambiamenti climatici, la Città di Genova (già partner del *Green City Network*) è stata ufficialmente la prima città d'Europa ad attivare la collaborazione con i tecnici del *Disaster Risk Management Knowledge Centre* del *Joint Research Centre* della Commissione europea per contribuire a implementare una nuova piattaforma, il *Risk Data Hub*, come ausilio per sviluppare politiche di prevenzione, preparazione ai cambiamenti rispetto a scenari di rischio attuali e futuri ed è diventata coordinatore a livello europeo (Città faro) per la costruzione di un piano d'azione per l'adattamento al cambiamento climatico).

Genova è stata poi tra le prime firmatarie in Italia del Patto dei sindaci. All'inizio del 2015, nel momento in cui si è giunti al nuovo Patto dei sindaci integrato per il clima e l'energia, (*Covenant of Mayors for Climate and Energy*), e alla proposta di un Piano di azione per l'energia sostenibile e il clima (*Secap - Sustainable Energy and Climate Action Plan: Paesc*) è partita da parte dell'Amministrazione Comunale un'azione per traggare il proprio Seap in Secap, al fine di aggiornare gli obiettivi di riduzione

della CO₂ al 2030 mirando ad una diminuzione di almeno il 40% rispetto all'anno base, integrando contemporaneamente nuove azioni sull'efficienza energetica, attivandosi nel settore delle fonti rinnovabili e sull'adattamento ai cambiamenti climatici per combattere le nuove minacce rappresentate per esempio da rischi idrogeologici, ondate di calore, scarsa permeabilità del suolo.

Le azioni intraprese per raggiungere gli obiettivi dell'Agenda 2030

L'amministrazione civica genovese, sebbene non abbia ad oggi ancora completato la messa a sistema delle varie azioni entro un quadro programmatico unitario, ha altresì avviato una serie di progetti ed iniziative che concorrono nel loro insieme, in modo trasversale, ad orientare l'azione amministrativa verso il conseguimento degli obiettivi di Agenda 2030. Tra le principali azioni intraprese si segnalano quelle nel settore del potenziamento della capacità di anticipazione e risposta pro-attiva di istituzioni e cittadini di fronte all'impatto degli eventi meteorologici estremi attraverso l'uso di tecnologie innovative (progetto *Anywhere*); della costruzione di reti di comunità locali orientate alla difesa del suolo alla prevenzione del rischio idraulico anche mediante progetti di auto-protezione nei momenti di crisi (progetto *Flood-serv*); dell'adozione di azioni *nature based* per il riutilizzo dei rifiuti da demolizione, la creazione di aree verdi, il rimboschimento e l'aumento delle aree pedonali, il rimodellamento del paesaggio, la gestione delle acque (progetto *UNaLAB*); della sicurezza informatica (progetto *Cybersec*), della mobilità sostenibile attraverso la diffusione dei mezzi elettrici leggeri in città da parte dei privati e delle piccole imprese legate al mondo dei trasporti dell'ultimo miglio (progetto *Elviten*); dell'economia circolare (creazione di un sistema circolare di gestione dei rifiuti di legno che ne incrementa la raccolta e il riciclaggio (progetto *Force*); del monitoraggio del trasporto di merci pericolose (progetto *Lose+*).

Nell'ambito della mobilità sostenibile, diversi sono i progetti cui Genova partecipa attivamente. I loro obiettivi riguardano la mobilità sostenibile (attraverso l'analisi, lo scambio e la diffusione di buone pratiche negli ambiti della mobilità elettrica, mobilità condivisa, strumenti per la promozione del cambiamento delle abitudini di mobilità); l'integrazione ferroviaria e la riduzione dei tempi di viaggio tra i nodi chiave del corridoio TEN-T Reno-Alpi; l'incentivazione degli spostamenti effettuati in ambito urbano per motivi di studio; la definizione di soluzioni Ict innovative di supporto alla nuova monorotaia in via di progettazione per il collegamento del Parco scientifico e tecnologico di Erzelli, al fine di favorire la piena integrazione dell'area di Erzelli nella rete metropolitana del trasporto pubblico.

Molte azioni rivolte al conseguimento degli obiettivi di Agenda 2030 sono state poi avviate nell'ambito del programma Pon Metro, in particolare nei comparti dell'efficientamento illuminazione pubblica, l'efficientamento edifici pubblici; l'efficientamento dell'Edilizia residenziale pubblica. Sempre in questo ambito, di particolare rilievo tecnico-scientifico risulta il progetto di efficientamento Polo Tursino, che riguarda il distretto energetico in via Garibaldi. Altro programma riguarda poi la

riqualificazione energetica di edifici pubblici (isolamento e riscaldamento), l'efficientamento dell'illuminazione interna integrata a elementi di domotica, l'efficientamento energetico di circa 16.000 impianti di pubblica illuminazione, la creazione di distretti energetici afferenti al Comune di Genova e anche ad un esteso numero di enti partner all'interno dell'area metropolitana di Genova.

Con riferimento ai *goals* con contenuto di sviluppo socioeconomico e di coesione, vanno citati:

- il progetto *Nuove narrazioni per la cooperazione*, promosso da una rete nazionale di ong sotto il coordinamento di ActionAid Italia, si sta lavorando da diversi mesi per aggregare decisori politici ed enti locali intorno ai grandi temi dello sviluppo sostenibile (concentrato sui temi della sovranità alimentare e dell'agricoltura sostenibile, oltre che dell'integrazione come strategia essenziale nel quadro di una gestione responsabile dei percorsi migratori e sull'educazione alla cittadinanza globale);
- il progetto *Tourism-Friendly Cities*, finanziato dal programma Urbact, vedrà Genova impegnata nello sviluppare strategie di turismo integrate al fine di una pianificazione urbanistica intelligente che prevenga i fenomeni di *over-tourism*.

Altre significative azioni volte al conseguimento dei *goals* di Agenda 2030 avvengono, nel caso genovese, per mezzo di alcune importanti partecipate: in particolare Iren (partecipata con diversificati settori di intervento in ambito metropolitano) e Amiu (attiva nei servizi ecologico-ambientali).

Per quanto riguarda Iren, il gruppo promuove progetti e realizza investimenti nel settore idrico, ambientale ed energetico, con lo scopo, tra l'altro di aumentare l'efficienza energetica, lo sviluppo di produzione di energia da rinnovabili, il teleriscaldamento, l'efficientamento dell'illuminazione pubblica, il monitoraggio e la riduzione dei consumi, la mobilità elettrica, la riduzione delle perdite idriche, le percentuali di raccolta differenziata anche con estensione della tariffazione puntuale, la capacità depurativa degli impianti e abbattimento degli inquinanti nell'acqua depurata. In attuazione delle linee guida del Pums, va segnalata la vasta gamma di azioni intraprese da Iren a partire dall'*e-mobility* e, in particolare, l'installazione di stazioni di ricarica presso le sedi aziendali e la progressiva elettrificazione della flotta.

L'Azienda multiservizi e d'igiene urbana di Genova (Amiu) ha ridefinito il proprio posizionamento strategico e modello di gestione delineando nuove strategie di sviluppo in linea con il modello dell'economia circolare. In questo senso l'azienda ha avviato un percorso di progettazione di nuovi modelli di raccolta e impianti di selezione e gestione rifiuti, volti alla massimizzazione del recupero di materia, la riduzione dei rifiuti e l'abbattimento delle proprie emissioni. Gli obiettivi dell'Azienda in diversi punti sono volti al conseguimento dei *goals* di Agenda 2030, il principale dei quali riguarda la riduzione della produzione pro capite di rifiuti. A questo fine, ha avviato un programma di riparazione di PC e di compostaggio, ha creato una *web-app* per lo scambio di oggetti (*Refresh*); inoltre, metterà a disposizione dei cittadini dei centri del riuso e *repair café*, sparsi su tutto il territorio. Inoltre, grazie al progetto *plastic-free* Amiu collabora con le scuole di Genova per l'eliminazione delle bottigliette di plastica mono-uso. L'Azienda si

pone poi, il fondamentale obiettivo di raggiungere il 65% di effettivo riciclo entro il 2030 (razionalizzazione della raccolta dei rifiuti e sperimentazione di nuovi processi di trattamento dei rifiuti per aumentare la quantità di materiale riciclabile.

Nel campo del *food*, va poi ricordato il progetto *Ricibo*. È un progetto di rete cittadino per il recupero e ridistribuzione delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale. Il progetto avviato intende realizzare una piattaforma integrata che costituisce un vero e proprio sistema ibrido unico pubblico/privato/profit/no profit che punta a una città a spreco zero.

Altre azioni sono infine attive nel campo del contrasto alla povertà educativa, dell'integrazione sociosanitaria, dell'educazione ambientale, della protezione civile, del patrimonio, delle politiche di inserimento nel mondo del lavoro.

La struttura di governance del Comune di Genova

La riuscita degli *SDGs* può avvenire solo se si ottengono risultati nel piccolo. In questa prospettiva l'istituzione del Comune di Genova ha preso coscienza che la città può divenire un importante centro di innovazione e sperimentazione. La semplificazione degli organismi di controllo politico, nonché l'abbandono della struttura gerarchica verticale consolidata in favore di una orizzontale sono i primi passi del percorso di cambiamento. La costruzione di una possibile cabina di regia comunale, che si coordinerà con le strutture di management regionale e di città metropolitana rispetto alla strategia 2030, avrà come obiettivo quello di disseminare conoscenza e consapevolezza interna su temi sostenibilità, orientare politiche di settore e strumenti di governo

La comunicazione, altro elemento fondamentale, si rivela elemento essenziale nel processo complessivo, comunicazione che passa per i *social media* e il mondo del *digital* in generale, e che deve quindi essere semplice e diretta (se non addirittura creativa ove possibile). Con questi presupposti, il Comune di Genova arriverà a sviluppare una matrice sostenibile per facilitare lo sviluppo di una cultura e di una logica della sostenibilità interna ed esterna all'Ente. È da sottolineare che il nuovo assetto di *governance* del Comune di Genova si lega in maniera più o meno diretta alle azioni strategiche delle istituzioni Regione Liguria e Città metropolitana di Genova così da arrivare a definire una strategia di sviluppo sostenibile comunale coerente e integrata con le istituzioni sopracitate, concorrendo così alla elaborazione di una strategia di sviluppo sostenibile più ampia, macro-territoriale.

Conclusioni

Nel caso genovese emerge dunque un panorama, nell'ambito delle azioni per il conseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 estremamente dinamico, con il coinvolgimento attivo non solo delle istituzioni ai vari livelli e con la fattiva collaborazione di vari settori (dall'ambiente, alla sanità, dall'urbanistica alle opere pubbliche, dal sociale alla protezione civile), ma anche di numerosi soggetti privati,

coinvolti in una estesa rete di partenariati specifici. Significativo è, inoltre, il ricorso quasi sistematico a forme di partecipazione e di coinvolgimento delle popolazioni locali dei quartieri e della città in generale. Come segnalato, l'insieme delle varie azioni non è ancora confluito in strumenti specifici di coordinamento, ma l'avvio della Strategia per l'Agenda 2030, sia a livello regionale che di città metropolitana, di certo spingerà in questa direzione. La recente costituzione dell'Agenda Liguria 2030 va sicuramente in questa direzione. Non va dimenticato, peraltro, il difficile contesto nel quale queste azioni sono state avviate: le fragilità intrinseche del territorio genovese costituiscono al contempo un limite ed un obiettivo ostacolo per l'implementazione dei vari progetti, ma costituiscono al tempo stesso uno stimolo importante ad operare in una logica di multi-settoriale e di *governance* multi-livello, che l'Agenda 2030, in linea teorica, prevede tra i suoi presupposti, ma che non sempre è di facile attuabilità nelle situazioni concrete. Genova, in questo senso, si sta dimostrando un laboratorio vivace di sperimentazione, dove l'innovazione sul piano sociale si presta prima di quella tecnologica.