

Akademie der
Toblacher Gespräche

Accademia dei
Colloqui di Dobbiaco



Gundula Prokop

La politica del suolo
Come opporsi alla cementificazione

La politica del suolo

Come opporsi alla cementificazione

Ogni anno, l'urbanizzazione incessante e il potenziamento delle infrastrutture viarie fanno sì che l'Unione Europea "consumi" una superficie grande come la città di Berlino. Questo fenomeno è un rischio concreto per la disponibilità di terre fertili e di riserve di acqua di falda per le generazioni future. Nell'aprile del 2012, la Commissione Europea ha pubblicato delle linee guida per evitare, limitare e compensare la cementificazione del suolo. Il documento contiene anche informazioni utili sull'argomento (definizioni, dati statistici per i paesi europei), descrive lo stato attuale della cementificazione, e sulla scorta di numerosi esempi indica come prevenire il consumo e la permeabilizzazione del suolo negli anni a venire.

Quanto sono estesi il consumo di territorio e la cementificazione nell'Unione Europea

Quasi tutte le nostre attività quotidiane - lavorative e non - richiedono delle superfici cementificate per disporre di strade, edifici, impianti e così via, e tali strutture sono realizzate quasi sempre nelle aree non ancora edificate, al di fuori o ai margini dei centri abitati. In base alle nuove linee guida della Commissione Europea, il consumo di territorio si definisce come incremento delle "superfici artificiali", e di queste fanno parte le aree occupate da strutture residenziali e produttive, infrastrutture sociali (ospedali, scuole, case di riposo e altre), infrastrutture viarie (strade e ferrovie), ma anche infrastrutture ricreative e impianti estrattivi (cave o miniere a cielo aperto).

Da una serie di rilevamenti satellitari è emerso che nel 2006 le aree "artificiali" incidevano per il 4,4 per cento sul totale della superficie dell'Unione Europea, facendo segnare un aumento del 9% rispetto al dato del 1990. Nel medesimo lasso di tempo, però, la popolazione dell'Unione è cresciuta "soltanto" del 5%. Ogni anno si edificano più di mille km² di territorio, e più della metà di questi viene cementificata, il che significa renderla impermeabile al drenaggio delle acque meteoriche nel sottosuolo. Benché queste cifre siano largamente sottostimate a causa della risoluzione poco precisa dei rilevamenti satellitari, già bastano abbondantemente per evidenziare una chiara tendenza in atto: il consumo di territorio si protrae incessantemente, e in molti paesi aumenta più velocemente della popolazione.

Quali contromisure adottare

Per ridurre nel lungo periodo il consumo annuo di territorio e la cementificazione delle superfici nell'Unione Europea, le linee guida della Commissione consigliano di adottare un approccio a tre livelli, sintetizzato nei concetti di *prevenire, limitare e compensare*:

- a) Prevenire la cementificazione progressiva del territorio con una migliore pianificazione urbanistica e un ripensamento dei contributi „negativi“, che finora hanno favorito indirettamente il fenomeno della cementificazione.
- b) Adottare misure di contenimento dei danni nei casi in cui la cementificazione sia inevitabile, per esempio pavimentando le strade con materiali permeabili al posto del manto convenzionale d'asfalto.
- c) Prescrivere interventi compensativi da realizzare in luoghi diversi, per controbilanciare la perdita di suolo prodotta dalle nuove strutture. Sull'esempio di quanto già realizzato nella Slovacchia e nella Repubblica Ceca, tali misure possono consistere o nel versamento di denaro in un fondo, o in interventi di decementificazione e rinaturalizzazione di altre superfici.

Inoltre, le linee guida formulano delle raccomandazioni specifiche per i vari ambiti decisionali politici:

Ambito comunitario. Si consiglia di integrare l'approccio a tre livelli contro la cementificazione progressiva del suolo negli obiettivi d'incentivazione dei fondi strutturali europei, fornendo aiuti e contributi soprattutto alle "buone pratiche" nella prevenzione della cementificazione, realizzate in programmi di operazione territoriale.

Ambito nazionale. Le linee guida consigliano ai paesi membri di monitorare e valutare a scadenza annuale il proprio consumo di suolo e la percentuale delle superfici cementificate, stabilendo a livello regionale dei limiti massimi di consumo di territorio in base alla crescita demografica ed economica, sensibilizzando la popolazione sull'importanza di prevenire il consumo di territorio, incentivando l'addensamento urbanistico, e rivedendo i programmi d'incentivazione controproducenti che, di fatto, hanno favorito la dispersione urbanistica.

Ambito regionale. Si consiglia alle regioni e alle province di definire degli obiettivi specifici di riduzione del consumo di superfici, di svolgere corsi d'aggiornamento mirati per gli addetti alla pianificazione, di avviare campagne di sensibilizzazione nelle scuole, di adottare misure compensative contro la cementificazione, e di integrare la prevenzione del consumo inutile di territorio negli obiettivi d'incentivazione regionali.

Ambito comunale. Agli uffici tecnici e alle autorità di pianificazione urbanistica si raccomanda di ridurre al minimo il consumo di territorio nei nuovi progetti di edilizia residenziale e di infrastrutture pubbliche, stabilendo dei criteri di riferimento per la qualità e le funzioni del suolo, tutelando le aree verdi ai margini dei centri abitati, dando la precedenza all'addensamento urbanistico, e stabilendo dei limiti della percentuale di cementificazione per il rilascio delle concessioni edilizie.

Prevenire, limitare e compensare la cementificazione del suolo

Livello 1: prevenire

- definizione di obiettivi realistici nelle normative, e monitorarne gli effetti
- adeguare i criteri d'incentivazione
- dare la precedenza all'utilizzo di aree già edificate
- incentivare l'addensamento urbanistico
- migliorare la qualità della vita nei centri abitati
- tutelare i suoli e i paesaggi di elevato valore ambientale

Livello 2: limitare

- tenere conto della qualità del suolo nella progettazione
- adottare misure tecniche per conservare almeno in parte le funzioni del suolo (per esempio riducendo l'ingombro dei corpi di fabbrica e utilizzando manti stradali permeabili)

Livello 3: compensare

- prescrivere degli interventi compensativi adeguati
- favorire forme alternative di utilizzo del territorio

Fig.1: Prevenire, limitare e compensare la cementificazione.

Fonte: Commissione Europea (2011)

Alla luce dell'aumento continuo dei prezzi energetici e della domanda sempre più incalzante di terreni per produrre generi alimentari e biomassa, nell'Unione Europea il suolo produttivo sta acquistando sempre più importanza, ma nonostante le diverse misure già intraprese, è opinione condivisa che nei paesi comunitari il suolo non sia ancora tutelato a sufficienza.

Diversi stati dell'Europa hanno avviato misure per ridurre il consumo di territorio e la cementificazione, soprattutto nell'ambito regionale o delle autorità di pianificazione urbanistica. Ma sono ancora pochi i paesi che hanno varato dei piani specifici a livello nazionale, stabilendo degli obiettivi per contenere il dilagare del fenomeno. Tuttavia, sta aumentando la consapevolezza che il suolo è una risorsa da tutelare, e lo dimostrano i molti interventi adottati da diverse regioni europee negli ultimi anni.

La crescita economica dei paesi comunitari continua ad andare di pari passo con un elevato consumo di territorio e una progressiva cementificazione, ed è ancora raro che si sfruttino le possibilità di prevenire il fenomeno, per esempio incentivando l'addensamento urbanistico nei centri abitati, o riutilizzando le aree già edificate. Si sta facendo ancora poco, inoltre, per compensare il consumo di superfici e la perdita delle funzioni ambientali del suolo.

Del resto, è assai improbabile, almeno a breve termine, che i singoli stati, da soli, adottino delle norme più severe per ridurre il consumo di territorio, poiché questo rappresenterebbe uno svantaggio competitivo nei confronti dei paesi limitrofi.

Per ridurre concretamente il consumo e la cementificazione delle superfici nell'Unione Europea, quindi, occorre una normativa comunitaria, soprattutto per i territori che in futuro saranno più esposti al fenomeno. Sarebbe essenziale, inoltre, che tutti i paesi adottassero in termini vincolanti un approccio comune, come la direttiva quadro sulla salvaguardia del suolo già proposta dalla Commissione Europea nel 2006. Solo a queste condizioni, infatti, è possibile favorire nei paesi comunitari un uso più attento e oculato di una risorsa essenziale come il suolo.

Gundula Prokop è collaboratrice scientifica del Ministero dell'ambiente austriaco, per la Ripartizione gestione del suolo e del territorio. Ha coordinato lo studio „Overview of best practices for limiting soil sealing or mitigating its effects in EU-27”, da cui sono scaturite le linee guida della Commissione Europea per la riduzione della cementificazione negli anni a venire.

Gundula Prokop
Ministero dell'ambiente, Austria
gundula.prokop@umweltbundesamt.at