

# QUALITÀ DELL'AMBIENTE URBANO

**La maggior parte delle città si trova ad affrontare gli stessi problemi ambientali: cattiva qualità dell'aria, traffico e congestione intensi, livelli elevati di rumore ambiente, cattiva qualità dello spazio edificato, presenza di terreni abbandonati, emissioni di gas serra, proliferazione urbana, produzione di rifiuti e di acque reflue.**

Come documenta un recente studio dell'Agenzia europea per l'ambiente, l'Europa è uno dei continenti più urbanizzati del pianeta: circa il 75% della sua popolazione vive in aree urbane e più di un quarto del territorio dell'Unione Europea è ormai direttamente destinato ad usi urbani. Tra le cause dei problemi ambientali nelle città si annoverano i cambiamenti dello stile di vita, caratterizzato dalla crescente dipendenza dai veicoli privati, dall'aumento dei nuclei famigliari composti da una sola persona, dall'aumento del tasso di utilizzo pro capite delle risorse. I problemi ambientali urbani sono particolarmente complessi in quanto le loro cause sono interconnesse. Le iniziative locali destinate a risolvere un problema ne possono creare altri altrove ed essere in contrasto con le politiche a livello nazionale o regionale. Per esempio, le politiche per migliorare la qualità dell'aria attraverso l'acquisto di autobus "puliti" possono essere compromesse dall'aumento dei trasporti privati determinato dalle decisioni in materia di utilizzazione del territorio (ad esempio, la costruzione di parcheggi nel cen-

tro città). Da oltre un decennio le autorità locali che ottengono i migliori risultati ricorrono a un approccio integrato per la gestione dell'ambiente urbano, adottando piani di azione strategici e a lungo termine, in cui la correlazione tra le diverse politiche e prescrizioni, anche a livelli amministrativi diversi, è esaminata in modo dettagliato. Un simile approccio è quello dettato dai processi di pianificazione locale e dai piani di azioni locali con responsabilità globali di Agenda 21. L'Agenda 21, o "l'agenda delle cose da fare per il XXI secolo", nasce nel 1994 in occasione della prima Conferenza Europea sulle Città sostenibili tenutasi ad Aalborg in Danimarca. Da allora sono stati fatti grandi passi verso una pianificazione sostenibile degli ambienti urbani e la Quinta Conferenza Europea delle Città Sostenibili, svoltasi a Siviglia nel marzo scorso, ha segnato un nuovo traguardo.

## Sovraccrescita urbana in Europa

Entro il 2020, circa l'80% degli europei vivrà in aree urbane. In 7 Paesi, tale proporzione salirà al

90% o addirittura oltre. Le città tendono ad ingrandirsi, riducendo al minimo i tempi e le distanze che le separano le une dalle altre, nonché i percorsi di entrata e di uscita dall'abitato. Emergono inoltre nuovi modelli di sviluppo, distinguibili attorno a città di minori dimensioni o in campagna, lungo corridoi di trasporto, e in prossimità di tratti di costa generalmente collegati con valli fluviali. L'espansione urbana incontrollata si verifica quando il tasso di trasformazione e di consumo di suolo per usi urbani supera il tasso di crescita della popolazione per una determinata area e in un periodo specifico. Storicamente, la crescita delle città, in Europa, è sempre stata determinata dall'aumento della popolazione urbana. Oggi, invece, anche nei casi in cui la pressione demografica è irrilevante o addirittura inesistente, il fenomeno dell'espansione urbana incontrollata subisce l'influenza di diversi altri fattori, che scaturiscono dal desiderio di realizzare nuovi stili di vita in aree periferiche, lontane dal centro delle città. Negli ultimi 20 anni, l'estensione delle aree edificate in molti Paesi dell'Europa



occidentale ed orientale è aumentata del 20%, mentre la popolazione è cresciuta soltanto del 6%. Un recente studio paneuropeo mostra un continuo e rapido sviluppo spaziale delle città, con un aumento di più del 5% in un decennio, pari a tre volte l'area del Lussemburgo. Le aree in cui l'impatto dell'espansione urbana incontrollata è maggiormente visibile sono localizzate in Paesi o regioni con elevata densità di popolazione e intensa attività economica (Belgio, Paesi Bassi, regioni meridionali e occidentali della Germania, Italia settentrionale, regione di Parigi) e a rapida crescita economica (Irlanda, Portogallo, Germania orientale, regione di Madrid). La sovraccrescita urbana è particolarmente evidente nelle situazioni in cui i Paesi o le regioni hanno beneficiato delle politiche e sovvenzioni regionali dell'Ue. Alimentata dai fondi strutturali e di coesione dell'Ue destinati a sostenere lo sviluppo delle infrastrutture, la sovraccrescita urbana è stata accelerata in concomitanza con il potenziamento dei collegamenti di trasporto e dell'accresciuta mobilità delle persone. Per loro natura, le città sono luoghi in cui grandi masse di persone sono concentrate in aree ristrette. Questo presenta alcuni evidenti vantaggi in termini di sviluppo economico e sociale e, sotto certi aspetti, può perfino recare benefici all'ambiente. Ad esempio, l'utilizzazione del suolo e i consumi energetici tendono ad essere inferiori nelle aree urbane, rispetto ad aree in cui la popolazione è distribuita in maniera



sparsa. Il trattamento dei rifiuti urbani e delle acque reflue è facilitato dalle economie di scala. Ciononostante, la popolazione urbana continua a risentire di seri problemi ambientali localizzati, basti pensare all'esposizione al rumore, a situazioni di inquinamento atmosferico ad elevato impatto, gestione dei rifiuti, scarsa disponibilità di acqua dolce e insufficienza di spazi verdi. In particolare, quello dei trasporti rimane un problema di vitale importanza per la pianificazione e la gestione urbanistica. Si prevede che, se non si farà nulla, la congestione stradale aumenterà sensibilmente entro il 2010 e i costi che ne deriveranno saliranno approssimativamente all'1% del Pil Ue. Tuttavia, gli interventi sulle infrastrutture dei trasporti non dovrebbero essere limitati alla semplice costruzione di nuove strade e ferrovie. Lo sviluppo delle infrastrutture dovrebbe

essere inserito in un approccio globale, che tenga in considerazione l'impatto effettivamente prodotto dagli investimenti finalizzati alla creazione e al sostegno delle economie locali e urbane. Dovrebbe essere parte di uno sviluppo equilibrato e policentrico che riduca i danni all'ambiente. Le strategie e gli strumenti destinati al controllo della sovraccrescita urbana dipendono strettamente dalle attuali realtà dei molteplici livelli interconnessi di governo, da quello locale a quello europeo. Ciò è particolarmente evidente in relazione ai consistenti flussi finanziari che influenzano i bilanci delle attività di pianificazione del territorio. Attualmente, le politiche di pianificazione rispecchiano spesso la logica del mercato. Sarebbe auspicabile che riflettessero piuttosto una visione di sviluppo urbano, in cui la sensibilità alle questioni ambientali e sociali fosse perfettamente inse-





rita nell'ambito delle politiche di ordinamento del territorio.

### Impegno comune

La Quinta Conferenza Europea delle Città Sostenibili segue una serie di conferenze tenutesi ad Aalborg nel 1994, a Lisbona nel 1996, ad Hannover nel 2000 e ad Aalborg nel 2004. Nella prima conferenza i rappresentanti di 400 amministrazioni locali sottoscrissero la "Carta di Aalborg" o "delle Città Europee", aderendo in tal modo alla Campagna Europea delle Città sostenibili e segnando l'inizio per una nuova governance del territorio: lavorare con la partecipazione di tutti per un territorio sostenibile. Nella continuità delle istanze espresse a Rio nel 1992, ad Aalborg nel '94, Lisbona nel '96, Johannesburg nel 2002, sempre la città di Aalborg ospitava nel 2004 la Quarta Conferenza europea delle città sostenibili, a significare come la Comunità europea intendesse perseguire programmi per "città ospitali, prospere, creative e sostenibili, in grado di offrire una buona qualità della vita a tutti i cittadini, consentendo loro di partecipare a tutti gli aspetti della vita urbana".

"Aalborg+10 Inspiring futures" è stato lo slogan e la visione del futuro che in quell'occasione 110 Comuni appartenenti a 46 Paesi diversi hanno condiviso e che si è concretizzata nella stesura e nella sottoscrizione dei "Commitments Aalborg +10", gli impegni comuni per un futuro urbano

sostenibile, condivisi al livello dei governi locali europei, alla luce dei quali si è ridefinita la Carta, sulla base del nuovo quadro istituzionale e politico dell'Unione europea. L'adozione degli "Aalborg Commitments" (Impegni di Aalborg), che rappresentano un compendio delle istanze provenienti dagli operatori sul campo ed una selezione delle priorità di intervento, ha reso possibile e concreto il passaggio dalla fase programmatica a quella pragmatica e strategica nel raggiungimento di obiettivi di sostenibilità con azioni di livello locale. La Quinta Conferenza Europea delle Città Sostenibili si è aperta con lo slogan "Portare gli Impegni di Aalborg nelle strade" con un programma intenso di esposizioni, dibattiti e tavole rotonde nei quali si è manifestato l'impegno e "lo spirito" della città di Siviglia a favore dello sviluppo sostenibile.

L'evento internazionale ha riunito quasi 1.700 delegati, sindaci, assessori, scienziati ed esperti di tutto il mondo. Nessuna delle precedenti conferenze di Aalborg, Lisbona e Hannover aveva raggiunto un numero così alto di partecipanti. L'atto di chiusura finale ha visto unirsi agli Impegni di Aalborg più di venti città europee, tra cui Parigi e Lille, Provincia di Cordoba, Sulmona, Teramo, Ancona, Rovigo, Lucca, LeVeranno e Lecce.

### Per una mobilità migliore

Tra le cinque conferenze organizzate durante la Conferenza di Siviglia la più grande e più partecipata è stata quella dedicata alla mobilità "Migliore Mobilità - Riduzione del traffico". Sono state presentate quattro buone pratiche di mobilità in diverse città europee: Londra (Zona a Basse Emissioni), Roma (mobilità ciclabile), Milano (road pricing) e Siviglia (piano di mobilità e riduzione del traffico). Si riportano in sintesi i resoconti del notiziario "Eco dalle città" in collaborazione con il Coordinamento delle Agende 21 italiane. Da Londra arriva la Zona a basse emissioni.

L'inquinamento atmosferico a Londra causa ogni anno 1.000 morti premature e 1.000 ricoveri ospedalieri. I livelli di pm10 e di ossido di azoto sono alti. Londra

dal 2003 sperimenta con successo la congestion charge. I cittadini londinesi sono consapevoli dei danni provocati dall'inquinamento atmosferico e la tassa sul traffico non ha colpito la popolarità del sindaco, rieletto nel 2004. Dal 2006 è partita una consultazione aperta con i cittadini per studiare una strategia per la riduzione degli inquinanti atmosferici. La proposta finale per combattere le emissioni è quella di creare una Zona a Basse Emissioni - Low Emission Zone. Si tratta di una zona che entrerebbe

## LA QUINTA CONFERENZA DELLE CITTÀ SOSTENIBILI

### Il documento finale

**Durante la conferenza, si sono potuti ammirare esempi concreti che sono motivo e fonte d'ispirazione per un'introduzione vincente degli Impegni di Aalborg all'interno delle Amministrazioni locali. Noi, amministrazioni locali:**

- adatteremo le nostre politiche e le nostre azioni per affrontare le sfide della sostenibilità;
- motiveremo altre amministrazioni locali perché aderiscano agli Impegni di Aalborg;
- assicureremo l'avanzamento del nostro lavoro per raggiungere gli Impegni di Aalborg;
- porteremo gli impegni di Aalborg nelle strade e coinvolgeremo la gente nel nostro lavoro;
- renderemo partecipi coloro che vorranno unirsi a questo "spirito".

**Noi, amministrazioni locali aiuteremo a raggiungere gli obiettivi:**

- fissando indicatori locali in relazione con gli Aalborg Commitments;
- impegnandoci a monitorare l'avanzamento raggiunto dai lavori;
- mettendo a disposizione dei cittadini i risultati ottenuti.

**La campagna europea Città**



in vigore 24 ore su 24 e sarebbe complementare alla già attiva tassa sul traffico. La proposta iniziale prevede un'introduzione graduale: l'area iniziale sarebbe di 20 km<sup>2</sup> da espandere poi a 40; i veicoli soggetti alla limitazione sarebbero quelli più inquinanti, dal 2008 divieto fino ai veicoli Euro3 e dal 2012 agli Euro 4. Il prezzo giornaliero previsto per chi vuole circolare comunque è proibitivo: 150 euro, dieci volte di più dell'attuale tariffa congestion charge. Le strategie di Milano per la mobilità sostenibile preve-



## ENZA EUROPEA SOSTENIBILI

**Sostenibili continuerà a diffondere la Carta di Aalborg e gli Impegni di Aalborg sostenendo le amministrazioni locali partecipanti. Inoltre, la Campagna Europea Città Sostenibili: offrirà una piattaforma europea attiva per informare e assistere i governi nazionali e le istituzioni europee; valuterà e controllerà il lavoro realizzato in relazione agli Impegni di Aalborg.**

**In base allo "Spirito di Siviglia" invitiamo altre amministrazioni locali a firmare gli Impegni di Aalborg e a unirsi al nostro progetto comune. A loro volta, invitiamo le amministrazioni ad utilizzare la campagna europea Città Sostenibili e la sua pagina web per condividere informazioni ed esperienze con l'obiettivo di ispirare e motivare altre città. Diamo il nostro ringraziamento al Consiglio d'Europa, per il riconoscimento dell'importante ruolo degli Impegni di Aalborg all'interno della nuova Strategia di Sviluppo Sostenibile e invitiamo le istituzioni europee a lavorare unite allo scopo di promuovere e raggiungere i nostri obiettivi comuni.**

dono: sviluppo della domanda di trasporto pubblico - aumento dell'offerta e della frequenza dei mezzi; sviluppo della tariffa integrata regionale; estensione della sosta a pagamento; aumento dei parcheggi di interscambio, della mobilità ciclabile, del car sharing e introduzione della pollution charge. Gli obiettivi della tassa sull'inquinamento sono molteplici: la riduzione del 30% dei veicoli entranti nell'area urbana; l'aumento del 50% degli spostamenti con i mezzi pubblici e una riduzione del 25% delle emissioni causate dal traffico.

I veicoli colpiti sono quelli più inquinanti, soprattutto i diesel e l'area di applicazione di 9 km<sup>2</sup>. L'avvio del progetto: fine del 2007.

Il Comune di Roma ha presentato la mobilità ciclista nella capitale. Roma ha una superficie cittadina tra le più grandi d'Europa, 1.300 km<sup>2</sup>. La maggior parte dei servizi della città sono dislocati nell'area centrale della città; la domanda di trasporto è quindi fortemente radiale e i livelli di congestione sono molto elevati: 1,8 milioni di auto, 450.000 motorini, 6,2 milioni di spostamenti quotidiani. Per ora la rete ciclabile è di 160 km (50 sono aree verdi), altri 20 sono in costruzione e 70 km sono in fase di progettazione. A Roma lo spostamento medio è di 12 km. Puntare quindi sulla bici per la totalità dello spostamento era impossibile. Si è pensato quindi all'interscambio bici più bus. I sistemi che si stanno studiando sono due: rastrelliere punto-punto sull'esempio di Lione o il bike sharing sul modello di alcune città tedesche.

I problemi che il Comune riscon-

tra nell'attuazione di un progetto simile sono principalmente di carattere economico e burocratico: gli attori che hanno voce in capitolo sono molteplici e le risorse finanziarie sono scarse. Il Comune ha quindi creato un "Tavolo per l'intermodalità tra trasporto pubblico e bicicletta" coinvolgendo i vari enti interessati: Met.ro, Atac, Trambus, Trenitalia, Roma Multiservizi, associazioni, Regione e Provincia.

Il Comune di Siviglia ha presentato il piano della Città per la mobilità e la riduzione del traffico. Ecco i punti principali: "Nuova segnaletica verticale e orizzontale, diversificazione nell'uso delle strade (isole pedonali, elementi per la riduzione e la dissuasione del traffico), creazione di un sistema di controllo centralizzato, controllo dell'accesso in centro. Per il trasporto collettivo: costruzione della metropolitana e della metro leggera.

## RIFERIMENTI

**Aea, Urban sprawl in Europe - the ignored challenge, relazione Aea n. 10/2006, Agenzia europea dell'ambiente, Copenhagen, 2006.**

**Apat Agenzia per la protezione dell'ambiente e servizi tecnici, Qualità dell'ambiente Urbano III Rapporto Edizione 2006.**

<http://www.sevilla2007.org/>

<http://www.eea.europa.eu>

[www.a21italy.it](http://www.a21italy.it)

<http://www.ecodallecitta.it>

<http://www.miw.it/Credits.htm>

<http://www.sustainable-cities.eu>

<http://www.aalborgplus10.dk>