



## Consulta per l'Ambiente del Comune di Collegno

### **Primo documento sull'uso del suolo con indicazioni per la pianificazione e per azioni mirate**

- Introduzione
- Processi in atto
- L'hinterland torinese
- Domanda abitativa e congiuntura economica
- Il sistema rurale
- Paesaggio e qualità della vita
- Finalità
- Esperienze virtuose
  
- Proposte del tavolo di lavoro
  - > Censimento del Cemento
  - > Banca dati per Collegno
  - > Orientamenti e condivisione della pianificazione del territorio comunale
  - > Tutela idrogeologica
  - > Qualificazione del territorio
  
- Proposte normative in itinere
  - > DDL in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo di suolo
  - > Iniziative UE

## Introduzione

L'uso sostenibile del territorio è uno degli Indicatori Comuni Europei utilizzato dalle amministrazioni locali e regionali di tutta l'Europa; si occupa di sviluppo sostenibile, riqualificazione e protezione del territorio. L'indicatore europeo mira ad un uso efficiente di questa matrice attraverso:

- uno sviluppo urbano mirato che minimizzi l'occupazione di aree agricole e naturali (protezione del suolo non edificato),
- il recupero, il riutilizzo e la riqualificazione delle aree dismesse o contaminate,
- l'aumento dell'efficacia dell'uso delle aree edificate.

L'indicatore prevede la misurazione di:

- Superfici urbanizzate o artificializzate (% della superficie totale);
- Estensione aree abbandonate e dei suoli contaminati (aree edificate, urbanizzate, modellate artificialmente non più utilizzate ai fini residenziali o produttivi o per servizi e suoli che richiedono interventi di bonifica);
- Quote annue di nuova edificazione su aree vergini e su suoli contaminati e abbandonati;
- Ripristino di territorio urbano (recupero e riconversione di edifici abbandonati, ricostruzione di aree abbandonate per nuovi usi urbani, bonifica di suoli contaminati).

La proposta di Direttiva UE, il recente disegno di legge-quadro e le indicazioni del Piano Territoriale di Coordinamento PTC2 della Provincia di Torino richiamano questi orientamenti.

L'impermeabilizzazione dei suoli, inoltre, è un fattore che aumenta la vulnerabilità idrogeologica di un territorio.

## Processi in atto

Come evidenziano le analisi condotte a livello europeo, nazionale e locale, si assiste da alcuni anni a intensi fenomeni speculativi nei confronti del territorio. Si tratta di un processo che risponde all'esigenza di massimizzare il profitto ritraibile dal capitale fondiario, per lo più a vantaggio di società immobiliari e finanziarie che non portano ricchezza alla comunità residente.

La costruzione di edifici e l'impermeabilizzazione di suoli liberi frequentemente non risponde a reale domanda di abitazioni o necessità insediative dal settore produttivo ma è realizzata per trarre vantaggio dall'aumento del valore fondiario dei terreni.

L'espansione urbana non costituisce la risposta naturale all'aumento della domanda abitativa ma risponde prevalentemente a logiche finanziarie.

Il processo determina la dilapidazione della risorsa suolo, limitata e non rinnovabile, considerata bene comune. E' perciò diventato imprescindibile pensare alla corretta gestione del territorio e alla salvaguardia degli spazi agricoli.

## L'hinterland torinese

Nella cintura di Torino le urbanizzazioni si espandono nel paesaggio agricolo e nei residui lembi naturali, erodendoli progressivamente. Gli spazi verdi rimangono a margine o inglobati nelle propaggini del costruito, diventando aree relitte, spesso frammentate, in stato di abbandono e oggetto di degrado. Secondo la logica corrente essi sarebbero destinati ad essere saturati. Viceversa questi potrebbero fornire servizi di tipo ambientale e sociale.

I Comuni della cintura negli ultimi hanno trasformato mediamente tra 15 e 25 ha di suolo all'anno. Il consumo di suolo fertile nel periodo 2000-2006 si è incrementato ben più di quanto sia accaduto nell'intero decennio precedente, anche a Collegno.

Nell'Area Metropolitana il consumo di suoli ricadenti nella I e II classe di Capacità d'uso nel 2006 ha raggiunto il 34,1% (+4,1% rispetto al 1990). Ciò è imputabile non solo alle espansioni insediative, ma anche alle infrastrutture viarie che inevitabilmente le accompagnano.

Come suggeriscono i dati della Provincia di Torino, nell'Area Metropolitana il processo di consumo di territorio progredisce maggiormente delle dinamiche evolutive della popolazione. Nel nostro Comune la crescita percentuale di consumo di suolo negli ultimi anni è stata percentualmente all'incirca il triplo dell'indice di crescita della popolazione residente.

Si stima che, a livello provinciale, attualmente circa il 60 % dei capannoni sia inutilizzato o sottoutilizzato.

Nell'Area Metropolitana le aree produttive hanno conosciuto prevalentemente fenomeni di espansione e completamento; i nuovi insediamenti sono stati realizzati principalmente a destinazione commerciale. Nella periferia Ovest di Torino, l'area industriale di Rivoli (via Acqui) e il comprensori di Borgata Paradiso ospitano fabbricati inattivi.

E' indubbio che le esigenze di spazi ad uso produttivo possono essere soddisfatte dalle aree industriali esistenti.

### **Domanda abitativa e congiuntura economica**

Una delle conseguenze della crisi in atto è la mancanza di liquidità. Il razionamento del credito bancario, il più difficile accesso a finanziamenti di lungo termine, la richiesta di maggiori garanzie per l'ottenimento di mutui, l'inasprimento delle condizioni d'indebitamento rendono, in questo momento, estremamente difficile l'acquisto della prima casa e l'ottenimento di finanziamenti. L'imposizione fiscale sugli immobili, inoltre, rende più onerosa la proprietà di seconde case. Verosimilmente aumenterà la messa sul mercato di appartamenti e locali commerciali. La perdurante crescita della disoccupazione, per contro, comprime la capacità d'investimento della popolazione.

Negli ultimi anni si sono registrate diminuzioni delle compravendite e, realisticamente, il mercato immobiliare resterà faticoso e poco remunerativo per tempi non brevi.

La congiuntura produce un consistente e crescente fabbisogno abitativo sociale. Il Comune di Collegno è inserito tra quelli che presentano una forte necessità di edilizia sociale.

### **Il sistema rurale**

Il sistema rurale nei territori periurbani è caratterizzato da frammentazione, da disgregazione del tessuto agricolo e da scarsa qualità paesaggistica a causa dal costante sviluppo della rete viaria e dall'espansione del sistema insediativo residenziale, produttivo e terziario che, nel complesso, generano un'incoerente successione di costruito e di vuoti.

In esso pervengono molti fattori di pressione di provenienza urbana (inquinamento atmosferico, acustico, del suolo, attività industriali a rischio, cave, discariche, elettrodotti...).

Nelle aree agricole, negli ultimi anni, sono state insediate attività economiche ad alto impatto ambientale, in particolare nel settore della gestione dei rifiuti. Inoltre, proprio i terreni coltivati e le pertinenze sono oggetto di perduranti fenomeni di abbandono di spazzatura, inerti e rifiuti speciali, di incuria e degrado, di perfusione di elementi di marginalità ambientale e sociale.

La società urbana contemporanea per il proprio funzionamento necessita di grandi aree sulle quali scaricare e trasformare i propri sottoprodotti e, per la sempre crescente sensibilità agli impatti sociali e sanitari da questi generati, le attività nocive sono trasferite nelle zone periferiche.

Il ruolo ambientale, sociale ed economico svolto dagli spazi agricoli assume, nelle zone periurbane, una rilevanza più articolata che nel resto del territorio. E proprio in forza della complessità delle loro gestione e del loro ruolo, occorre affermare il valore alle aree vuote e frenare la trasformazione ad usi diversi da quello originari.

## Paesaggio e qualità della vita

La pianificazione del territorio decide la qualità della vita degli abitanti per i decenni a venire.

E' ambizioso proporre il tema del paesaggio e della qualità percettive di un contesto di periferia. Ma proprio perché questa città presenta modeste virtù paesaggistiche è imprescindibile farsi carico di salvaguardare ciò che rimane di piacevole.

Invitiamo allora i nostri concittadini a guardarsi intorno e a pensare a quali aspetti della città appaiono irrinunciabili.

Possiamo immaginare di continuare a riempire di strutture ed edifici il Parco Gen. Dalla Chiesa? Vogliamo che, percorrendo la pista ciclabile di Viale Certosa, i vasti scorci che si aprono verso le valli siano occlusi da nuovi palazzi?

Quante aree ancora esistono a Collegno capaci di lasciare aperto l'orizzonte, delineando profili di alberi, colline e montagne?

Non è assurdo né utopico sperare di continuare a vedere qualcosa di bello intorno a noi.

## Finalità

Tenuto conto della sostanziale stasi demografica, del calo della domanda abitativa e della contrazione delle attività produttive, nello spirito di migliorare le performance ecologiche della città e la qualità della vita dei suoi abitanti, il Tavolo di Lavoro ritiene sia necessario:

- contrastare l'urbanizzazione di suoli liberi, evitando ogni ulteriore sottrazione di suoli fertili alla destinazione agricola,
- migliorare la qualità delle trasformazioni nelle aree già urbanizzate,
- orientare gli interventi di riorganizzazione del territorio al riuso,
- riqualificare le porzioni di territorio contaminate o compromesse,
- valorizzare il patrimonio edilizio inutilizzato del Comune con finalità pubbliche,
- salvaguardare i residui valori paesaggistici.

A tali fini si ritiene prioritario subordinare la realizzazione di nuovi insediamenti alla verifica preventiva delle reali esigenze residenziali e delle imprese produttive e di servizi.

La progettazione urbanistica dei nuovi insediamenti residenziali deve essere subordinata alla valutazione del consumo di suolo e della tipologia di fabbisogno abitativo del territorio, prevedendo e pianificando anche le necessità di servizi e infrastrutture connesse.

La crescita edilizia deve avvenire prioritariamente attraverso interventi di riqualificazione, sostituzione o trasformazione edilizia degli edifici esistenti e deve essere esclusivamente indirizzata al soddisfacimento dei reali bisogni abitativi, tenendo conto dell'offerta residenziale già

disponibile nel contesto più vasto e escludendo le iniziative che hanno solo funzione di incrementare il valore fondiario dei terreni.

Per quanto concerne le attività produttive manifatturiere, è auspicabile il rafforzamento delle aree già vocate, evitando il consumo del suolo agricolo, valorizzando lo stock edilizio inutilizzato e contrastando processi di disarmo dei complessi industriali storici e la dispersione degli insediamenti.

Il PTC2 persegue il contenimento del consumo di suolo anche in riferimento allo sviluppo del sistema produttivo, promuovendo, in via preferenziale, il riuso delle aree e degli stabilimenti esistenti, dismessi o obsoleti, purché non siano localizzati in aree improprie o che possano essere fonte di pressione ambientale (inquinamento acustico, atmosferico, elettromagnetico ed idrico).

La terziarizzazione dell'economia avvenuta negli ultimi decenni, con i conseguenti riflessi sui processi di abbandono e di trasformazione delle aree industriali, è un processo che va colto non solo nei suoi aspetti problematici ma anche come opportunità di riconversione a favore di nuove e diverse attività economiche che siano compatibili con il tema della green-economy.

Pur tenendo conto delle oggettive difficoltà congiunturali, l'esempio della riconversione delle aree industriali site a nord di Milano a formare un polo di sviluppo orientato ad attività di servizi e formazione, fornisce interessanti suggestioni per lo sviluppo economico di aree sprovviste di reali prospettive di riconversione e riqualificazione industriale.

Un punto di forza del territorio collegnese è rappresentato dall'articolata rete viaria principale e di trasporto pubblico: questo valore può offrire un'interessante opportunità di riconversione, alternativa alla consueta e generica ipotesi di trasformazione ad uso residenziale e commerciale.

### **Esperienze virtuose**

La Provincia di Torino ha istituito l'Osservatorio sulle trasformazioni territoriali e demografiche, per conoscere il fenomeno del consumo di suolo. Esso fornisce i tre seguenti indicatori:

- la misura del consumo: quanto suolo è stato consumato,
- la qualità del consumo: le tipologie di suolo coinvolto,
- la compatibilità del consumo: un confronto tra processo di consumo e indicazioni degli strumenti urbanistici.

Il Comune di Rivalta, che presenta una condizione non molto dissimile da Collegno, ha scelto frenare il consumo di suolo, incentivare il recupero dei fabbricati esistenti, riqualificare gli spazi pubblici, proteggere e rendere fruibili gli spazi verdi e agricoli.

### **Proposte del tavolo di lavoro**

#### **Censimento del Cemento**

Completamento delle informazioni già fornite al forum promotore della campagna "Salviamo Il Paesaggio" fornendo i dati mancanti del censimento del cemento. Le informazioni sono ricavabili da diverse banche dati: Anagrafe comunale civile e tributaria, ISTAT (recente censimento), Catasto.

#### **Banca dati per Collegno**

Costruire una banca dati che descriva la situazione del territorio comunale, acquisendo i documenti elaborati dalle pubbliche amministrazioni e coinvolgendo Comitati di Quartiere e cittadini di Collegno per censire le attività e i siti che generano impatti ambientali e ricadute sulla popolazione e sulla matrice suolo.

#### Fase a)

L'amministrazione richieda alla Provincia di Torino (tramite lo Sportello Ambiente) una carta in scala 1:10.000, anche in formato elettronico (shape files), del Comune di Collegno e dell'immediato contorno riportante, su CTP, la georeferenziazione dei seguenti temi:

- Aziende con autorizzazione al trattamento, recupero, stoccaggio e smaltimento rifiuti (incluse le attività e le discariche cessate o temporaneamente inattive)
  - Autodemolitori
  - Scarichi idrici industriali
  - Aziende con autorizzazione ambientale integrata (ICCP)
  - Opere assoggettate a Valutazione di Impatto Ambientale
  - Aziende a rischio di incidente rilevante (Direttiva Seveso)
  - Siti contaminati
  - Centrali termoelettriche
  - Depositi di oli
  - Opere di captazione di acque superficiali e sotterranee
  - Cave
  - Cabine di trasformazione elettriche
  - Reti di teleriscaldamento
  - Aziende con autorizzazione alle emissioni in atmosfera
  - Siti contaminati o interessati da contaminazioni storiche
- con allegato elenco delle stesse (denominazione e ubicazione).

Richieda, inoltre, all'Osservatorio sulle trasformazioni territoriali e demografiche:

- un diagramma relativo al consumo di suolo, alla popolazione, al numero di famiglie del Comune di Collegno aggiornato al 2012 ( o almeno al 2010),
- una carta in scala 1:10.000 del Comune di Collegno e dell'immediato contorno riportante, su CTP, la georeferenziazione delle aree occupate da baracche e strutture analoghe che deteriorano il territorio,
- la serie storica delle fotoaeree relative al territorio di Collegno dell'ultimo trentennio.

Questa documentazione sia resa disponibile alla Consulta per formare la base cartografica per le successive fasi del progetto

#### Fase b)

Si coinvolgano i Comitati di Quartiere e i cittadini per un censimento volontario delle attività e delle strutture impattanti.

#### Fase c)

Il Comune raccolga le seguenti informazioni e le metta a disposizione della Consulta:

- Elenco delle proprietà comunali (sul territorio e fuori dal territorio) con indicazione dei conduttori e dei titoli d'uso
- Cartografia ed elenco delle proprietà demaniali presenti sul territorio di Collegno
- Catalogo degli edifici e delle unità immobiliari oggetto di edilizia convenzionata e/o pubblica
- Dati raccolti dal Comune in applicazione del Piano Casa

#### Fase d)

Progettare ed elaborare una banca dati e un documento di sintesi; renderlo disponibile, aggiornabile e consultabile ai cittadini.

## **Orientamenti e condivisione della pianificazione del territorio comunale**

Ammettere alla discussione del Consiglio e condividere con la popolazione collegnese la richiesta di subordinare gli strumenti urbanistici al soddisfacimento dei reali fabbisogni della popolazione e valorizzare il patrimonio immobiliare esistente e:

- provvedere alla perimetrazione, ai sensi dell'art. 15 e 16 delle norme di attuazione del PTC2, delle aree "in transizione" e del territorio libero "non urbanizzato",
- contenere i volumi edificati, anche ripristinando la destinazione agricola sui suoli attualmente vuoti e privi di permesso di costruire,
- prevedere che i meccanismi di perequazione e di trasferimento di cubatura prevedano unicamente lo spostamento degli indici di cubatura dalle aree attualmente vuote alle aree già occupate, oggetto di sostituzione o trasformativa degli edifici esistenti.

Organizzare una iniziativa pubblica sul tema del consumo di suolo invitando esponenti del Comune, del Patto Territoriale Zona Ovest, della Provincia di Torino e promotori della campagna "Salviamo Il Paesaggio" per dialogare con la cittadinanza sugli orientamenti urbanistici in evoluzione.

Attivare un processo di comunicazione e condivisione delle decisioni pianificatorie.

Realizzare la Valutazione Ambientale Strategica per migliorare la qualità decisionale del PRG e delle sue varianti, per valutare gli effetti ambientali del piano prima dell'approvazione, per migliorare l'informazione alla popolazione e promuovere la partecipazione pubblica nel processo.

Il tema è largamente sentito con particolare riferimento alle destinazioni di alcune aree:

- Nuovo PIP,
- Campo volo,
- Via De Amicis.

## **Tutela idrogeologica**

Organizzare una riunione pubblica con i progettisti delle principali infrastrutture in progetto (Progetto Corso Marche e prolungamento linea metropolitana) per fornire alla cittadinanza le informazioni relative ai rischi connessi e alle tutele previste.

## **Qualificazione del territorio**

- Avviare, avvalendosi dell'ARPA, un programma di monitoraggio nelle aree industriali attive e in disuso per indagare l'eventuale presenza di contaminazioni del suolo, del sottosuolo, delle acque sotterranee e di analisi sulla popolazione;
- Censimento degli edifici pubblici e privati rivestiti con Eternit o coibentati con amianto;
- Completamento e potenziamento delle infrastrutture telematiche a banda larga.

## **Proposte normative in itinere**

### **DDL in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo di suolo**

Disegno di legge-quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo di suolo è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nel settembre 2012.

Tre i punti di forza della norma:

- la disposizione che pone un tetto alla "estensione massima di superficie agricola edificabile";

- l'abrogazione della disposizione che consente ai Comuni di coprire le spese correnti con gli introiti derivanti dal pagamento degli oneri di urbanizzazione;
- il vincolo decennale di destinazione d'uso per i terreni agricoli che abbiano ricevuto aiuti comunitari e statali.

### **Iniziative UE**

- Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: Strategia tematica per la protezione del suolo, EUCOM (2006) 231
- Comunicazione della commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse, EU COM (2011) 571
- Jointe Research Center , European Environment Agency, Urban Sprawl in Europe. The Ignored Challenge, EEA Report, n. 10, 2006

Documento redatto il 26 gennaio 2013