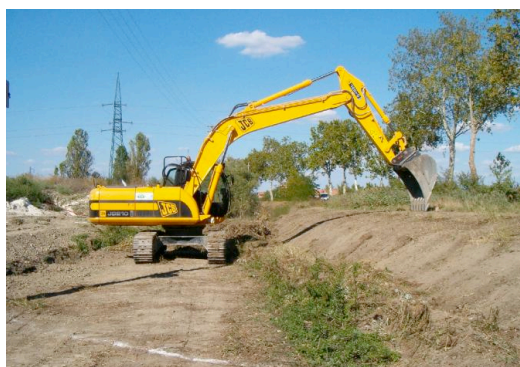


La frammentazione del paesaggio nella frangia urbana e nell'hinterland rurale

Il caso della Valdera in Provincia di Pisa

di **Stefano Orsini**



In ambito scientifico la questione del consumo di suolo suscita reazioni ormai condivise, con valutazioni generalmente negative sui relativi effetti ambientali e sociali. Il rapporto pubblicato nel 2006 dall'[Agenzia Europea dell'Ambiente](#) (EEA) e intitolato [Urban Sprawl in Europe. The ignored challenge](#) (EEA, 2006) ha avuto un buon impatto divulgativo, anche al di fuori dei circoli accademici. *Urban sprawl* indica la diffusione e la dispersione insediativa, fenomeni sintetizzabili in italiano con locuzioni come 'città diffusa', 'territori della

dispersione', 'città dispersa' (Secchi, 1996, 2007; Gibelli e Salzano, 2006). Le dinamiche dell'urbanizzazione sono intese nel contesto di questo contributo non soltanto come [urban sprawl](#), ma anche come cambio di destinazione d'uso di terreni e fabbricati rurali per fini abitativi, sia nei contesti ad espansione urbana, sia nei contesti rurali.

L'oggettività dei dati numerici e la lucidità dell'analisi del tema presentati nel suddetto rapporto sono arrivati anche al mondo istituzionale, in particolare per quanto riguarda la relazione del fenomeno urban sprawl con il tema 'caldo' dei cambiamenti climatici. Ne dà una significativa testimonianza il rapporto finale della ricerca promossa dalla Commissione Europea in materia, intitolato proprio *Review of existing information on the interrelations between soil and climate change* (European Commission, 2008). I costi ambientali del fenomeno sarebbero dovuti all'uso poco efficiente della risorsa suolo, con ripercussioni sulla capacità degli ecosistemi di fornire servizi ecosistemici sia 'hard' come, ad esempio, l'equilibrio idrogeologico e la produzione di cibo, che 'soft' come, ad esempio, i servizi ricreativi (Vejre et al., 2010).

Tuttavia le buone pratiche in materia di politiche del territorio, che teoricamente dovrebbero limitare il consumo di suolo, hanno difficoltà ad essere implementate con efficacia a livello locale. Nel 2010 l'EEA ha pubblicato un altro rapporto, [The European Environment. State and Outlook. Land Use](#) (EEA, 2010), dove viene messo in evidenza il rapporto dell'urbanizzazione con la riduzione di suolo destinato all'agricoltura: complici la mancanza di integrazione delle politiche del territorio; l'abbandono dell'attività agricola dovuto, spesso, ad una scarsa redditività dei soggetti economici operanti nel settore; il proliferare di alcune attività di 'diversificazione', che rischiano di esasperare la funzione ricreativa delle campagne a servizio dei turisti e dei cittadini.

In questo scenario, il presente contributo intende approfondire alcuni aspetti relativi al rapporto tra urbanizzazione e agricoltura attraverso un'indagine esplorativa condotta nella Valdera, in Provincia di Pisa. È opportuno precisare che in questo contesto il termine 'paesaggio' cui spesso si fa riferimento non si rivolge ai termini visuali e scenici di un'area, quanto piuttosto alla qualità di un territorio nel suo complesso, compresa la qualità ambientale, ecosistemica, ecc.

1. Cementificazione, abbandono, frammentazione: emergenze nella frangia urbana e nell'hinterland rurale

La frangia urbana (Socco e Cavaliere, 2007) e l'hinterland rurale rappresentano generalmente le aree più soggette all'aggressione urbana. Nuove infrastrutture, lo sviluppo industriale degli anni '70 e '80, lo sviluppo residenziale e commerciale degli ultimi anni, hanno alimentato fenomeni di suburbanizzazione e di controurbanizzazione (Antrop, 2004), trasformando il paesaggio di molte regioni italiane. Si tratta di un fenomeno almeno continentale. Studi di casi condotti in molte città europee – non solo nelle grandi capitali – raccontano le storie di lottizzazioni, di espropri di terra in attesa di cementificazione, coi relativi effetti negativi sull'ambiente (Meeus e Gulink, 2008).

Osservando il paesaggio di frangia e l'hinterland rurale, è possibile identificare una mescolanza di entità geografiche diverse tra loro. In alcuni casi la trama agraria, il valore ecologico, le aree con persistenza degli elementi del paesaggio tradizionale sono talmente frammentati per la presenza di elementi antropici, che i rapporti semiologici mostrano un grado di frammentazione elevato e in continuo aumento, non soltanto a scala micro, ma anche a livello locale (meso) o addirittura di area vasta (macro). In questi casi, i rapporti funzionali delle morfotipologie e, più lentamente, la struttura stessa del paesaggio subiscono dei processi di trasformazione che richiedono adattamenti nella gestione del territorio.

In realtà, una delle caratteristiche più evidenti dell'urbanizzazione è l'abbandono dell'attività agricola, che ha ed ha sempre avuto un ruolo di primaria importanza nell'interazione tra processi naturali e gestione del territorio. Cementificazione, abbandono, frammentazione, tre processi legati tra di loro e all'urbanizzazione, caratterizzano le aree periurbane causando non pochi problemi ambientali, tra cui l'aggravamento del rischio idraulico e l'abbassamento della falda freatica quelli più facilmente riscontrabili, frequentemente denunciati dalla popolazione locale e dagli agricoltori.

2. Il caso della Valdera

«[...] Gli impianti di vigneti ed oliveti sono in sistemi terrazzati, per cui facciamo molti lavori manualmente. Ci sono i vincoli paesaggistici da rispettare. [...]. Se noi abbandonassimo l'attività agricola, quelle case nuove che vede laggiù, che hanno costruito facendo un'urbanizzazione sbagliata, rischierebbero di ritrovarsi allagate ogni volta che piove». Sono le parole di un agricoltore intervistato durante un'indagine di campo condotta nel 2010 nei quindici comuni della Valdera, un'area della provincia di Pisa con una vasta area industriale alternata ad attività agricole e turistiche diffuse nella zona collinare, e

caratterizzata da un forte sviluppo del terziario. In questo territorio, anche se in alcuni comuni il settore agricolo ha assunto un ruolo abbastanza marginale, tanti agricoltori vorrebbero continuare a fare gli agricoltori e conservare i tratti di ruralità sopravvissuti. Inoltre, la gestione del territorio da parte dell'agricoltura costituisce un'attività imprescindibile, come in ogni territorio per altro, specialmente perché l'area ha subito negli anni un'intensa urbanizzazione.

Capannoni, rotatorie che si susseguono l'una dietro l'altra nel raggio di pochi metri, nuove case a schiera: ecco alcuni dei principali elementi che segnano il paesaggio della Valdera (**Figura 1**). È il risultato delle frequenti lottizzazioni e del ricorso a nuove aree abitative e commerciali anche da parte di piccoli comuni a vocazione agricola e turistica. Il paesaggio che ne viene fuori è il risultato della sommatoria disorganica dei piani regolatori dei diversi comuni. Per offrire alla riflessione qualche dato numerico, in base ai dati del [Secondo Rapporto sulla situazione sociale nella provincia di Pisa](#) (2008), i Piani Strutturali dei quindici comuni della Valdera prevedevano per il periodo 2001-2007 un aumento complessivo degli abitanti (residenti e non) del 19% nell'area: è sulla base di queste previsioni fatte dai singoli comuni che vengono generalmente progettate e costruite le nuove abitazioni. In realtà, l'aumento reale è stato dell'11%, dunque ben inferiore a quello previsto. Ma il dato più significativo è che in alcuni comuni c'è stata una riduzione del numero di abitanti, mentre nelle previsioni tutti i comuni segnalavano un incremento. Nello specifico sono i comuni con caratteristiche rurali più spiccate (Chianni, Lajatico, Palaia), da cui i più giovani si allontanano cercando di avvicinarsi alla città, a registrare una diminuzione degli abitanti. Inoltre, anche se l'andamento dei flussi turistici è positivo, negli ultimi la richiesta di seconde case in quest'area è stata quasi del tutto trascurabile.



Figura 1

Infrastrutture stradali nel comune di Pontedera, all'uscita della superstrada FI-PI-LI realizzata agli inizi degli anni '90 in occasione dei mondiali di calcio.

Un eccessivo ottimismo sulle previsioni di richiesta del 'vivere in campagna' da parte di stranieri o abitanti delle città aveva incoraggiato alcuni agricoltori dell'area a recuperare alcuni fabbricati rurali cambiandone la destinazione d'uso: *«Abbiamo cercato di*

diversificare il reddito, solo con l'agricoltura è difficile [...] Abbiamo ottenuto il permesso per la realizzazione di un grande Piano di Recupero trasformando alcune vecchie stalle e magazzini in case. Dovrebbero essere delle seconde case. Ma ora non riusciamo a vendere, qualche anno fa non potevamo sapere che sarebbe arrivata la crisi. Ed ora paghiamo un mutuo per questo investimento». Queste le parole di un imprenditore agricolo, proprietario di una grande azienda familiare situata in una delle aree più turistiche della Valdera, che descrive le proprie scelte imprenditoriali e fa riferimento ad un Piano di Recupero ottenuto dal Comune per la ristrutturazione e il cambio di destinazione d'uso di alcune stalle poderali.

Attraverso il Piano di Recupero è possibile ristrutturare e cambiare la destinazione d'uso degli edifici, nonché aumentarne entro certi limiti il volume. Il Piano di Recupero di iniziativa privata, a differenza del Piano di Miglioramento Agricolo Ambientale, consente al proprietario di vendere il fabbricato subito dopo averlo ristrutturato, e non contempla la possibilità di ricevere direttamente incentivi pubblici (come dal Piano di Sviluppo Rurale) per la realizzazione della ristrutturazione. La legge a cui questi strumenti di pianificazione territoriale fanno riferimento è la legge regionale 3 gennaio 2005 n. 1 della Regione Toscana, recante [Norme per il governo del territorio](#), attualmente in corso di [revisione](#). In base alla normativa vigente la Regione approva il piano di indirizzo territoriale, cui gli altri strumenti di governo del territorio devono adeguarsi; a livello comunale avviene l'elaborazione del piano strutturale e del regolamento urbanistico; la Provincia ha il compito di supervisionare e rendere coerenti gli atti dei Comuni, anche attraverso il piano territoriale di coordinamento; lo Stato non assume in materia di pianificazione nessun ruolo di particolare rilievo (Figura 2).

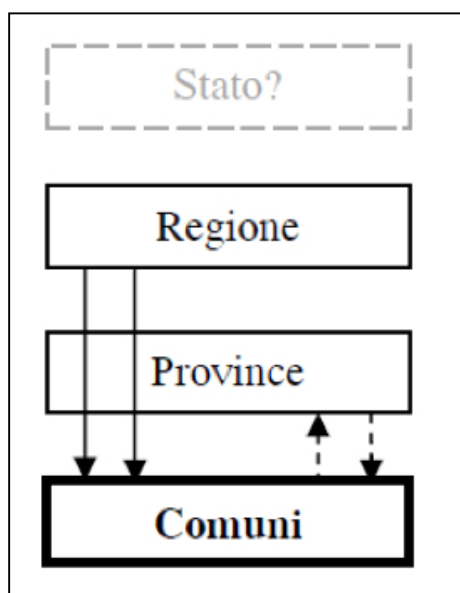


Figura 2

Relazioni tra i diversi livelli istituzionali nel sistema di pianificazione italiano (adattato da [Busck et al., 2008](#))

Il Piano di Recupero si inserisce tra i «piani attuativi particolari» previsti dalla normativa regionale: si tratta di uno strumento urbanistico «di dettaglio», previsto per l'attuazione del regolamento urbanistico, che definisce le operazioni di recupero del patrimonio edilizio esistente, utile anche per limitare la costruzione di nuovi edifici e per salvaguardare i beni

architettonici. Tuttavia l'esempio riportato sopra mette in luce le diverse sfumature presenti nella realtà concreta. L'instaurarsi di un circolo vizioso tra acquisto, recupero e vendita (quando c'è una domanda di mercato adeguata) o indebitamento con le banche (quando il mercato ristagna o si contrae), rischia di innescare un meccanismo che porta aziende ed imprenditori sull'orlo della crisi, che non aiuta l'economia del territorio e che costituisce spesso il substrato per successive speculazioni.

In Valdera i casi di speculazione vera e propria, almeno da parte degli agricoltori, non sono frequenti. La speculazione infatti è sostanzialmente l'operazione con cui si intende trarre un utile dalla variazione attesa dei prezzi di un certo bene. Rappresenta cioè un'attitudine passiva verso il guadagno economico. Nella fattispecie, un agricoltore che vendesse un terreno agricolo subito dopo aver ottenuto il permesso per il cambio di destinazione d'uso, ad esempio per la costruzione di una struttura ricettiva che poi di fatto l'agricoltore non realizza, sarebbe considerato uno speculatore. Ovviamente il suolo su cui c'è la possibilità di costruire la struttura sarebbe venduto ad un prezzo più alto. L'agricoltore che effettivamente 'recupera' gli immobili agisce da *land developer* piuttosto che da *land speculator*. Resta ancora da chiarire chi saranno i futuri *land managers* delle campagne.

Per maggiore completezza, va ricordato che il suolo della Valdera è interessato anche da ulteriori dinamiche: ettari ed ettari di terreno sono stati espropriati a molti agricoltori dai Comuni in vista di uno sviluppo residenziale e di uno sviluppo industriale spesso mai realizzato. Intanto queste centinaia di ettari di terreno sfuggono alla regolare manutenzione (pulizia dei canali di scolo, dei capifosso etc), con conseguenti problemi idrogeologici e di allagamento dei campi coltivati e delle strade. E ancora: grandi porzioni di superficie agricola occupate da impianti fotovoltaici spesso di dimensioni consistenti e sproporzionate rispetto alle dimensioni delle aziende segnano visibilmente un territorio profondamente frammentato e in cerca di identità. La bassa redditività del settore agricolo, infatti, ha incoraggiato molti proprietari all'installazione, spesso poco razionale e in alcuni casi contro le norme regionali vigenti in materia, di pannelli solari al suolo, intercettando forti interessi finanziari a ottenere la disponibilità di grandi estensioni di terreno agricolo, proprio perché utilizzabile più prontamente e a minor costo rispetto alla coltivazione.

3. Spunti di riflessione conclusivi e iniziative in atto in Toscana

Le dinamiche dell'urbanizzazione sollevano una serie di problematiche generali legate al tema del *land management*.

In primo luogo, il ruolo e la funzione dell'agricoltura nella manutenzione del territorio nei contesti urbanizzati si scontrano spesso con realtà che non ne riconoscono l'importanza e che sottopongono l'attività agricola ad una pianificazione del territorio poco coerente: la coesistenza in una stessa area di vincoli paesaggistici, che obbligano a certe pratiche agricole, e di nuove opere edilizie costituisce un esempio eclatante di questa incoerenza.

Inoltre, per quanto la diversificazione del reddito per gli agricoltori rappresenti uno strumento fondamentale per trattenere gli imprenditori nel sempre meno remunerativo settore agricolo, alcuni investimenti richiederebbero una maggior cautela nella fase preliminare di valutazione da parte delle istituzioni. In particolare, il modello di sviluppo

basato su certi investimenti immobiliari ha impatti negativi non soltanto sull'ambiente ma anche sull'economia del territorio. Ad esempio, il caso dell'agricoltore che non riesce a vendere le case su cui ha investito rappresenta un tipo di imprenditorialità ormai fallimentare, le cui scelte lasciano un segno permanente sul territorio rurale: qualcosa che non è più in grado di assicurare benefici né ai soggetti privati, né alla collettività.

Il quadro che emerge sottolinea la necessità di una maggiore integrazione della pianificazione del territorio con la programmazione economica. Inoltre, l'implementazione di fin troppi principi generali di governo del territorio, fissati dalle normative regionali, avviene a livello comunale dunque ad una scala che si rivela troppo piccola, spesso inadeguata e sottoposta a pressioni economico-finanziarie che contrastano con una effettiva programmazione del territorio come bene comune. Va proprio in questa direzione una delle principali **innovazioni** avanzate dall'assessore regionale all'urbanistica, Anna Marson, alla già menzionata legge regionale toscana n. 1/2005: con l'introduzione del nuovo istituto del «piano strutturale intercomunale», si creano le migliori premesse per una «gestione associata» dell'urbanistica e del territorio tra un Comune e l'altro, con auspicabili effetti sul consumo di suolo, sulla sostenibilità sociale e ambientale e sul coordinamento degli interventi.

La Regione ha ormai quasi concluso il procedimento formale per modificare la Legge 1/2005 sul governo del territorio, essenzialmente privilegiando il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e delle aree già urbanizzate rispetto al nuovo consumo di suolo agricolo, applicando il principio della perequazione territoriale e, infine, istituendo il piano strutturale intercomunale. Si auspica che la Valdera, che è già relativamente 'abituata' alla cooperazione intercomunale e che sta sperimentando con successo la gestione associata dei servizi per i suoi 15 Comuni, sia pronta ad implementare con efficacia questi cambiamenti in nome del principio di una pianificazione di area vasta, che elimini gli effetti della concorrenza tra i Comuni anche in materia insediativa.

Se questo auspicio si realizzerà, dipenderà non soltanto da come l'apparato istituzionale si metterà in moto per regolamentare e limitare l'urbanizzazione, ma anche dal ruolo che verrà svolto dall'azione civica e dalle organizzazioni di cittadinanza attiva, finora molto vivaci ma poco ascoltate. Legambiente e WWF, in Valdera come altrove in Italia, si sono mobilitati per spiegare le ragioni che militano per un deciso "stop al consumo di suolo" attraverso varie forme e strumenti, dalle inchieste ai blog. È pertanto possibile affermare che la sensibilità intorno al tema è cresciuta: un efficace coordinamento della molteplicità di forme, strategie, ruoli e campi d'azione sarà cruciale per segnare un'inversione di rotta rispetto alle criticità evidenziate.

Riferimenti bibliografici

Antrop, M., «Landscape Change and the Urbanization Process in Europe», *Landscape and Urban Planning*, vol. 67, n. 1-4, 2004, pp. 9-26.

Busck, A.G., Hidding, M.C., Kristensen, S.B.P., Persson, C. e Praestholm, S., «Managing rural landscapes in the Netherlands, Denmark and Sweden: comparing planning systems and instruments in three different contexts», *Danish Journal of Geography*, vol. 108, n. 2, 2008, pp. 1-16.

European Commission, *Review of existing information on the interrelations between soil and climate change*, European Commission, Bruxelles, 2008.

EEA, *The European Environment. State and Outlook. Land Use*, EEA, Copenhagen, 2010.

EEA, *Urban Sprawl in Europe. The Ignored Challenge*, EEA, Copenhagen, 2006.

Gibelli, M.C. e Salzano, E. (a cura di), *No sprawl: perchè è necessario controllare la dispersione urbana e il consumo di suolo*, Alinea ed., Firenze, 2006.

Meeus, S.J. e Gulink, H., «Semi-urban Areas in Landscape Research. A review», *Living Review in Landscape Research*, vol. 2, 2008.

Provincia di Pisa, *Secondo Rapporto sulla situazione sociale nella provincia di Pisa*, Osservatorio per le Politiche Sociali Provincia di Pisa, 2008.

Secchi, B. (a cura di), *Prima lezione di urbanistica*, Laterza, Bari, 2007.

Secchi, B., «Descrizioni/Interpretazioni», in Clementi, A., Dematteis, G. e Palermo, P.C. (a cura di) *Le forme del territorio italiano. Temi e immagini del mutamento*, Vol. 1, Laterza, Bari, 1996, pp. 83-92.

Socco, C. e Cavalieri, A., *Il bordo della città* (Working paper P09/07). Osservatorio Città Sostenibili, Dipartimento Interateneo Territorio Politecnico Università di Torino, 2007.

Vejre, H., Jensen, F.S. e Thorsen, B.J.. «Demonstrating the importance of intangible ecosystem services from peri-urban landscapes», *Ecological Complexity* 7, 2010, pp. 338–348.