

Gestionarea Consumului de Teren și Refacerea Solurilor: Politici, Strategii și Practici Durabile la Nivel European și Național

Context general

Consumul de teren (eng. land take¹) și impermeabilizarea solului determină efecte semnificative asupra mediului (pierderea biodiversității, fragmentarea habitatelor etc.), asupra capacităților de producție primară (agricultură, silvicultură etc.), precum și asupra creșterii vulnerabilităților teritoriilor (efecte de insulă de căldură, inundații etc.).

Ocuparea terenului duce la consumul unei resurse neregenerabile: solul. În cazul expansiunii urbane, consumul de teren are ca rezultat și o cerere crescută de transport (de persoane și de mărfuri) și, prin urmare, de energie. În plus, poate duce la costuri de operare mai mari pentru rețelele de utilități, disparități teritoriale (în special în ceea ce privește accesul la servicii etc.) și poate genera provocări în ceea ce privește coeziunea teritorială și utilizarea durabilă a terenurilor. Există două preocupări legate de utilizarea terenurilor: cea privind planificarea și dezvoltarea terenurilor și cea care are în vedere impactul pe care îl are asupra mediului consumul unei resurse neregenerabile, solul.

Problema consumului de teren este dezbătută la nivel mondial și nu este nouă. Începând cu anii 1950 și 1960, când folosirea autovehiculelor a devenit ceva obișnuit în Europa și America de Nord, extinderea urbană a fost adesea criticată pentru impactul său asupra utilizării terenurilor, în special în ceea ce privește amenințarea pe care o reprezintă pentru agricultură, efectele sale asupra perpetuării dependenței de mașinile persoanele și impactul asupra mediului.

Mai recent, impactul consumului de teren a fost analizat mai detaliat, în special în ceea ce privește biodiversitatea și schimbările climatice. Panelul Internațional pentru Schimbări Climatice² a elaborat un raport special privind schimbările climatice, deșertificarea, degradarea terenurilor, gestionarea durabilă a terenurilor, securitatea alimentară și fluxurile de gaze cu efect de seră în ecosistemele terestre în 2019. Raportul precizează că „pot fi întreprinse acțiuni pe termen scurt, pe baza cunoștințelor existente, pentru a aborda deșertificarea, degradarea terenurilor și securitatea alimentară, sprijinind în același timp răspunsuri pe termen mai lung care permit adaptarea și atenuarea schimbărilor climatice”. Multe recomandări din partea comunității științifice și a organizațiilor internaționale (cum ar fi OCDE, ONU³ și FAO⁴ etc.), care vizează factorii de decizie politică, au fost făcute pentru a evita sau a limita consumul de teren. În „Foaia de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al resurselor” (Roadmap to a Resource

¹ Land take este un proces adesea determinat de nevoile de dezvoltare socio-economică, care transformă zonele naturale și semi-naturale (inclusiv terenuri agricole și forestiere, grădini și parcuri) în dezvoltare de teren artificial, folosind solul ca platformă pentru construcții și infrastructură, ca sursă directă de materie primă sau ca arhivă pentru patrimoniul istoric (Comisia Europeană, 2023, Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind Monitorizarea și Reziliența Solului, Legea monitorizării solului, COM/2023/416 final)

² INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE, Climate Change and Land. Special Report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems, Geneva, Suisse, IPCC, 2019

³ UNITED NATIONS, World Urbanization Prospects, 2014

⁴ S. DURY et al., Food systems at risk, FAO/CIRAD/EU, 2019

Efficient Europe) din 2011, Comisia Europeană a sugerat ca țintă: „până în 2020, politicile UE țin cont de impactul lor direct și indirect asupra utilizării terenurilor în UE și la nivel global, iar rata de consum de terenuri este în acord cu scopul de a obține consum net de teren 0 până în 2050”.

Documente adoptate la nivel european și național

Strategia UE privind solul pentru 2030 (eng. Soil strategy for 2030) oferă cadrul și măsuri concrete pentru protejarea și refacerea solurilor și pentru asigurarea utilizării durabile a acestora. În acest context, a fost propusă o nouă lege privind monitorizarea solului pentru a asigura condiții de concurență echitabile și un nivel ridicat de protecție a mediului și a sănătății. Documentul poate fi accesat la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0699>.

Pe 5 iulie 2023, UE a propus **Legea privind monitorizarea solului** (directivă) pentru a proteja și a reface solurile și pentru a se asigura că acestea sunt utilizate în mod durabil (document accesibil la <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11299-2024-INIT/ro/pdf>

Noua lege urmărește să abordeze principalele amenințări la adresa solului în UE, cum ar fi eroziunea, inundațiile și alunecările de teren, pierderea materiei organice din sol, salinizarea, contaminarea, tasarea, impermeabilizarea, precum și pierderea biodiversității solului. Totodată, oferă un cadru juridic pentru a contribui la obținerea unor soluri sănătoase până în 2050. Aceasta va face acest lucru prin:

- ◆ instituirea unui cadru de monitorizare solid și coerent pentru toate solurile din întreaga UE, astfel încât statele membre să poată lua măsuri de regenerare a solurilor degradate;
- ◆ transformarea gestionării durabile a solului în normă în UE. Statele membre vor trebui să definească practicile care ar trebui puse în aplicare astfel încât nicio utilizare a terenului să nu aibă efect negativ asupra solurilor și care ar trebui interzise deoarece provoacă degradarea solului;
- ◆ solicitarea adresată statelor membre de a identifica siturile potențial contaminate, de a investiga aceste situri și de a aborda riscurile inacceptabile pentru sănătatea umană și pentru mediu, contribuind astfel la un mediu fără substanțe toxice până în 2050.

La nivel național a fost aprobată **Hotărârea nr. 142 din 13 noiembrie 2023 referitoare la propunerea de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind monitorizarea și reziliența solului (Legea privind monitorizarea solului) - COM (2023) 416 final.**

Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030 (eng. Biodiversity strategy for 2030) este un plan cuprinzător, ambițios și pe termen lung de protejare a naturii și de inversare a degradării ecosistemelor. Strategia urmărește să plaseze biodiversitatea Europei pe calea redresării până în 2030 și conține acțiuni și angajamente specifice. Documentul poate fi accesat la https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

Strategia conține angajamente și acțiuni specifice care trebuie realizate până în 2030, între care Lansarea unui plan al UE de refacere a naturii. Ca parte a acestui plan, Comisia Europeană a propus prima lege a UE privind refacerea naturii, care include un obiectiv general de refacere pe termen lung a naturii în zonele terestre și maritime ale UE, cu obiective obligatorii de refacere pentru habitate și specii specifice.

Pentru a readuce natura în orașe și a recompensa acțiunile comunitare, orașelor europene cu cel puțin 20 000 de locuitori li se solicită să elaboreze planuri pentru infrastructura verde în zonele

urbane (**Urban Greening Plans**), până la sfârșitul anului 2021. Acestea ar trebui să includă măsuri pentru crearea de păduri, parcuri și grădini urbane biodiverses și accesibile, ferme urbane, acoperișuri și pereți verzi, pajiști urbane și garduri vii urbane. De asemenea, ar trebui să contribuie la îmbunătățirea conexiunilor dintre spațiile verzi, la eliminarea utilizării pesticidelor, la limitarea cositului excesiv al spațiilor verzi urbane și a altor practici dăunătoare pentru biodiversitate.

Legea privind refacerea naturii (regulament) - Sprijinirea refacerii ecosistemelor pentru oameni, climă și planetă este prima lege cuprinzătoare de acest gen la nivelul UE, fiind aprobată în februarie 2024 de Parlamentul European. Reprezintă un element-cheie al Strategiei UE în domeniul biodiversității, care stabilește obiective obligatorii pentru refacerea ecosistemelor degradate, în special a celor cu cel mai mare potențial de captare și stocare a carbonului, precum și pentru prevenirea și reducerea impactului dezastrelor naturale. Documentul este accesibil la <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-74-2023-REV-1/ro/pdf>

Starea naturii la nivelul UE este în declin alarmant, peste 80 % din habitate fiind în stare precară. Refacerea zonelor umede, a râurilor, a pădurilor, a pajiștilor, a ecosistemelor marine și a speciilor pe care acestea le găzduiesc va contribui la:

- ◆ creșterea biodiversității;
- ◆ menținerea serviciilor ecosistemice pe care natura le asigură, cum ar fi curățarea apei și a aerului, polenizarea culturilor și protejarea comunităților umane de inundații;
- ◆ limitarea încălzirii globale la 1,5°C;
- ◆ consolidarea rezilienței și a autonomiei strategice a Europei, prevenirea dezastrelor naturale și reducerea riscurilor la adresa securității alimentare.

Articolul 8 este dedicat restaurării zonelor urbane:

- (1) *Până la 31 decembrie 2030, statele membre se asigură că nu există nicio pierdere netă a suprafeței naționale totale de spații verzi urbane și de acoperire a coronamentului în suprafețele cu ecosisteme urbane, determinate în conformitate cu articolul 14 alineatul (4), comparativ cu ... [anul intrării în vigoare a prezentului regulament]. În sensul prezentului alineat, statele membre pot exclude din suprafețele naționale totale acele suprafețe cu ecosisteme urbane pe care ponderea spațiilor verzi urbane în centrele urbane și în aglomerațiile urbane depășește 45 %, iar ponderea acoperirii coronamentului în zona urbană depășește 10 %.*
- (2) *De la 1 ianuarie 2031, statele membre trebuie să înregistreze o tendință crescătoare în ceea ce privește suprafața națională totală de spații verzi urbane, inclusiv prin integrarea spațiilor verzi urbane în clădiri și infrastructură pe suprafețele cu ecosisteme urbane, determinate în conformitate cu articolul 14 alineatul (4), măsurată la fiecare șase ani începând cu 1 ianuarie 2031, până când se ajunge la un nivel satisfăcător de spații verzi urbane, identificat în conformitate cu articolul 14 alineatul (5).*
- (3) *Statele membre trebuie să înregistreze, pe fiecare suprafață cu ecosisteme urbane, determinată în conformitate cu articolul 14 alineatul (4), o tendință crescătoare a acoperirii coronamentului în zona urbană, măsurată la fiecare șase ani începând cu 1 ianuarie 2031, până când se ajunge la un nivel satisfăcător, identificat în conformitate cu articolul 14 alineatul (5).*

Statele membre stabilesc și cartografiază suprafețele cu ecosisteme urbane menționate la articolul 8 pentru toate orașele și suburbiile acestora.

Noua lege va garanta că fiecare stat UE va lua măsuri. Toate țările trebuie să prezinte și să pună în aplicare un plan național de refacere care să cuprindă soluții pentru a răspunde celor mai urgente probleme.

La nivel național, fiecare stat UE se va concentra pe:

- ◆ îndepărtarea plantelor alogene de pe pajiști, zone umede și păduri;
- ◆ readucerea apei în turbăriile desecate;
- ◆ îmbunătățirea conectivității dintre habitate;
- ◆ reducerea și/sau oprirea folosirii pesticidelor și îngrășămintelor chimice;
- ◆ promovarea protejării zonelor sălbatice.

UE urmărește să îmbunătățească starea tuturor ecosistemelor care au nevoie de refacere până în 2050. În acest scop legea stabilește obiective la nivelul UE care includ refacerea a 20% din suprafețele terestre și marine ale UE până în 2030.

La nivelul statelor membre, obiectivele includ refacerea a:

- ◆ cel puțin **30%** din habitatele terestre, de coastă, marine și ale apelor de suprafață aflate în stare precară până în 2030
- ◆ **60%** din habitatele aflate în stare precară până în 2040 și **90%** până în 2050

Statele UE vor trebui să se asigure că niciuna dintre zonele refăcute sau în curs de refacere nu se deteriorează în mod semnificativ.

În procesul de punere în aplicare a legii se preconizează faptul că țările UE vor prezenta Comisiei planuri naționale de refacere în termen de doi ani de la intrarea în vigoare a regulamentului (așadar, până la jumătatea anului 2026), arătând modul în care vor îndeplini obiectivele. De asemenea, acestea vor trebui să monitorizeze și să raporteze cu privire la progresele înregistrate. Agenția Europeană de Mediu va elabora rapoarte tehnice periodice privind progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivelor. La rândul său, Comisia va raporta Parlamentului European și Consiliului cu privire la punerea în aplicare a Legii privind refacerea naturii.

În cadrul Strategiei naționale de dezvoltare urbană integrată pentru orașe reziliente, verzi, incluzive și competitive 2022-2035 - Politica urbană a României aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1.575 în 2022, sustenabilitatea spațială este un obiectiv transversal și fundamental care se intersectează cu și contribuie la realizarea altor obiective. Măsurile propuse sunt menite să plaseze evoluția viitoare a zonelor urbane din România pe o cale durabilă prin respectarea atentă a formei urbane. Documentul este accesibil la <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/263910>.

În vederea limitării și controlului expansiunii urbane, orașele în creștere vor adopta măsuri adecvate de gestionare a creșterii. Acestea cuprind:

- ◆ Stabilirea unor obiective privind consumul de terenuri care să aibă în vedere creșterea populației și creșterea economică ca bază pentru extinderea intravilanului.
- ◆ Adoptarea unor măsuri adecvate de limitare a creșterii intravilanului care iau în considerare natura policentrică a creșterii la nivel metropolitan. Acestea ar putea include centuri verzi, zone cu interdicție de construire etc.
- ◆ Revizuirea politicilor de planificare a teritoriului și stabilirea obiectivelor la nivel de cartier pentru o utilizare compactă, mixtă și o dezvoltare cu densitate ridicată. Aceste principii trebuie integrate în diferite niveluri ale planurilor, de la PUZ la PUG.

- ✦ Consolidarea integrării sectoriale a instrumentelor de planificare, în special pentru utilizarea terenurilor (PUG), planificarea mobilității (PMUD) și managementul mediului, acesta pentru a se asigura că utilizarea mixtă și dezvoltarea compactă sunt susținute de o infrastructură de transport adecvată, care se axează pe o mobilitate activă și pe spații verzi suficiente. Adoptarea și aplicarea contextuală a dezvoltării orientate spre tranzit ca o abordare a dezvoltărilor compacte cu utilizare mixtă care sunt susținute de mobilitatea activă și de transportul public.

Documente utile privind politici și practici No net land take (NNLT)

No net land take – policies and practices in European regions (ESPO, 2024) prezintă principalele constrângeri administrative, economice, politice și sociale, factorii care influențează implementarea NNLT, precum și diferitele opțiuni de politici disponibile pentru a atinge acest obiectiv în termeni de implementare, operaționalizare și îndeplinire.



draft-policy-brief-on-no-net-land-take.pdf

Addressing the challenges of reindustrialization and No Net Land Take across EU. Where to produce if soil matters? – document elaborat în cadrul Președinției Belgiei la Consiliul UE privind impactul asupra politicii de reindustrializare



Session 5 - Doc 3 - Industry and NNLT.pc

No Net Land Take and housing affordability. What actions could be taken to reconcile NNLT and housing affordability? - document elaborat în cadrul Președinției Belgiei la Consiliul UE privind impactul asupra pieței locuințelor



Session 6 - Doc 4 - Housing Affordability