



THE GLOBAL GOALS
For Sustainable Development



15 LIFE ON LAND

Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss



Ripensare il suolo: appunto sulla legislazione nelle regioni italiane verso Europa 2030



INVITO alla LETTURA

Il 4 luglio scorso al Politecnico di Milano si è svolto il SOIL DAY 2017. Il **CRCS (Centro di Ricerche sul Consumo di Suolo di INU, Legambiente e Politecnico di Milano)** e **ISPRA** hanno presentato 3 rapporti che fotografano la situazione attuale del consumo di suolo a livello regionale, nazionale ed europeo.

Ben 33 le comunicazioni¹ degli esperti presenti.

► In questa ricerca ci si sofferma su un aspetto rilevato a più voci: ovvero le forti perplessità sulle norme regionali vigenti, anche di recente approvazione.

Nello specifico comunicato stampa di Legambiente Lombardia si nota: “Agli approfondimenti e al confronto tra le singole regioni è dedicato quest’anno il **rapporto di ISPRA**, che mostra come il consumo di suolo, pur con diverse accentuazioni, sia un *male comune* a tutte le regioni italiane.

► Nel **Nord Italia** le regioni apparentemente corrono ai ripari: **Lombardia, Toscana, Friuli Venezia Giulia e Veneto** hanno promulgato leggi che perseguono la riduzione del consumo di suolo, l’**Emilia Romagna** sta facendo altrettanto. Ma scorrendo i contenuti di queste norme si verifica la loro inefficacia nel breve e medio periodo: esse non mettono in discussione le previsioni gonfiate dei piani urbanistici comunali, si limitano a prospettare riduzioni per i futuri piani.

► *Ciò che non funziona sono le definizioni di cosa debba essere il consumo di suolo: in assenza di norme di riferimento, ogni regione ha interpretato questo concetto a modo suo, e sempre dichiarando già ‘consumati’ suoli che allo stato non lo sono, perchè gravati da previsioni urbanistiche non realizzate – dichiara **Andrea Arcidiacono**, docente del Politecnico di Milano e vicepresidente di INU² – insomma la sensazione è che le regioni, nel legiferare sul consumo di suolo, abbiano prestato eccessiva attenzione alle sollecitazioni di grandi soggetti finanziari, preoccupati di perdere asset in termini di terreni solo virtualmente edificabili, ma su cui la crisi aveva svelato la mancanza di concrete possibilità attuative.*

In sostanza, è la denuncia di Legambiente e INU, le leggi regionali nel centro-nord Italia hanno usato il pretesto del consumo di suolo per ‘cristallizzare’ diritti edificatori aleatori, ma patrimonializzati ‘sulla carta’, a prescindere dalla reale domanda di mercato: una bolla finanziaria e immobiliare mantenuta artificialmente in vita proprio dalle norme che dovrebbero contrastare gli attacchi speculativi al suolo”.

► Sono rilievi che meritano una **ponderata rilettura**, ampliando anche il numero di leggi regionali esaminate. A questo sono finalizzate le schede qui proposte.

La rassegna delle norme regionali vigenti o in via di approvazione è preceduta da alcuni materiali relativi alla mancata regolazione europea e alla possibile regolazione nazionale, con duplice documentazione: lettura dell’Atto Senato 2383 e Posizione della Conferenza delle Regioni e Province Autonome depositata al Senato il 29 marzo 2017, testo articolato che certamente potrà far riflettere....

Considerata la oggettiva complessità delle questioni si propongono, nella seconda parte della ricerca, alcune ulteriori schede di approfondimento.

Buona lettura!

(GS)

¹ Per il complesso dei materiali disponibili si rinvia a www.consumosuolo.org ; e www.isprambiente.gov.it

² INU è l’Istituto Nazionale di Urbanistica. Indicazioni e segnalazioni anche sull’attività editoriale sono in www.inu.it

Schede

4	Commissione Europea	Strategia tematica per la protezione del suolo (2006 / 2014).	www.ec.europa.eu/environment/soil
5	Commissione Europea / JRC.	Strategia tematica per la protezione del suolo	www.ec.europa.eu/jrc
6	Copernicus ISPRA	Copertura del suolo nei paesi europei / ISPRA Rapporto 2017.	www.isprambiente.gov.it
7	Senato della Repubblica	Lettura dell'Atto Senato n. 2383. Posizione della Conferenza Regioni e Provincie Autonome.	www.senato.it www.regioni.it
15	Regione Piemonte	Legge Regionale 25 marzo 2013 n.3 / ISPRA Rapporto 2017.	www.cr.piemonte.it
17	Regione Autonoma Valle d'Aosta	Legge Regionale 12 giugno 2012 n.17 / ISPRA Rapporto 2017.	www.consiglio.regione.vda.it
19	Regione Liguria	Legge Regionale 18 novembre 2016 n. 29 / ISPRA Report 2017.	www.lrv.regione.liguria.it
21	Regione Lombardia	Leggi Regionali 28 novembre 2014 n.31 e 26 maggio 2017 n.16.	www.consiglio.regione.lombardia.it
23	Provincia Autonoma di Bolzano Provincia Autonoma di Trento	Iter verso la nuova legge provinciale su territorio e paesaggio. Legge Provinciale 16 giugno 2017 n.3. / ISPRA Rapporto 2017.	www.provinz.bz.it www.urbanistica.provincia.tn.it
25	Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia	Legge Regionale 25 settembre 2015 n.21 / ISPRA Rapporto 2017	www.regione.fvg.it
27	Regione Veneto	Legge Regionale 6 giugno 2017 n.14 / ISPRA Rapporto 2017.	www.consiglioveneto.it
31	Regione Emilia Romagna	Progetto di Legge Regionale approvato da Giunta il 27.02.2017.	www.regione.emilia-romagna.it
33	Regione Toscana	Legge Regionale 10 novembre 2014 n.65 / ISPRA Rapporto 2017	www.regione.toscana.it
35	Regione Lazio	Legge Regionale 18 luglio 2017 n.7 / ISPRA Rapporto 2017.	www.consiglio.regione.lazio.it
37	Regione Campania	Legge Regionale 22 giugno 2017 n.19 / ISPRA Rapporto 2017.	www.regione.campania.it
39	Regione Puglia	Legge Regionale 29 maggio 2017 n.15 / A. Bonifazi 04.07.2017.	www.portale2015.consiglio.puglia.it
41	Regione Sicilia	Legge Regionale 10 agosto 2016 n.16 / ISPRA Rapporto 2017.	www.ars.sicilia.it
43	Regione Sardegna	Disegno di Legge 21 marzo 2017 n.409 / ISPRA Rapporto 2017.	www.consiglio.regione.sardegna.it

45	Ministero dell'Ambiente	Carta dell'indice ESA in Relazione sullo stato dell'ambiente 2016.	www.minambiente.it
46	Consiglio Ricerca Economia Agraria	Annuario dell'agricoltura italiana 2015 – presentato 22.03.2017.	www.crea.gov.it
47	T. Chiti e G. Scarascia-Mugnozza	La gestione del patrimonio forestale / WWF Report 2017.	www.wwf.it
48	S. Salara (DIST PoliTo – CRCS)	Servizi ecosistemici e pianificazione paesaggistica 04.07.2017.	www.consumosuolo.org
49	A. Magnaghi (La PEI)	Il ruolo dei piani paesaggistici nel contrasto al consumo di suolo.	www.consumosuolo.org
50	Ministero dell'Ambiente	Primo Rapporto sullo stato del Capitale Naturale in Italia (5.2017).	www.minambiente.it
51	EEA	Study on land recycling (12.2014)	www.eea.europa.eu
52	ISTAT	Forme, livelli e dinamiche dell'urbanizzazione in Italia (05.2017).	www.istat.it
53	G. Roma (RUR)	L'industria della componentistica edilizia e immobiliare (06.2017).	www.rur.it
54	ANCE	Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni (7.2017)	www.ance.it
55	ISPRA	Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici.	www.isprambiente.gov.it
56	ASVIS - URBAN@IT	L'agenda per lo sviluppo urbano sostenibile (05 / 09. 2017).	www.asvis.it / www.urbanit.it



Il 22 settembre 2006 la Commissione Europea presentava la Comunicazione³ **Strategia tematica per la protezione del suolo**. Il testo è così organizzato:

1. Introduzione.
2. Valutazione della situazione.
3. Obiettivo della strategia⁴.
4. Azioni e strumenti⁵.
5. Impatti e risultati attesi.

Il sito della Commissione consente di osservare il cammino della allegata proposta di direttiva e i passaggi presso gli altri organismi comunitari.

Certamente la Commissione ha potuto mantenere l'impegno in fase di sensibilizzazione e ricerca: prodotti editoriali⁶ e appuntamenti⁷ anche nel 2017 lo attestano e possono facilitare interessanti approfondimenti sul tema.

Tuttavia è singolare l'esito *politico* dei contenuti della ipotizzata direttiva: la Commissione, pur rispettando i tempi "lungi" delle consultazioni⁸ e del confronto tra i 28 stati, il 3 marzo 2014 ha dovuto constatare che il testo NON avrebbe avuto maggioranza qualificata nel Consiglio Ambiente.

Con esplicito rammarico – e rinviando comunque alle possibilità indicate esplicitamente nel 7° Programma Quadro per l'Ambiente⁹ – il 21 maggio 2014 la Commissione ha ufficializzato il *ritiro* della ipotesi di direttiva, formalizzato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea prima il 21 - e poi, con rettifica - il 28 maggio 2014.



Data questa "*conclusione*" è stata avviata l'iniziativa dei cittadini europei **PEOPLE4SOIL**:  www.people4soil.eu con raccolta firme conclusa a settembre 2017.

³ COM(2006)231 seguita - nello stesso giorno - da ipotesi di Direttiva COM(2006)232 finalizzata anche a modificare la Direttiva 2004/35/EC.

⁴ Ovvero: **garantire l'uso sostenibile del suolo (con articolazione in 5 livelli di intervento)**.

⁵ **Proposta legislativa incentrata su erosione, diminuzione di materia organica, salinizzazione, compattazione e smottamenti ; contaminazione ; impermeabilizzazione e altre minacce.**

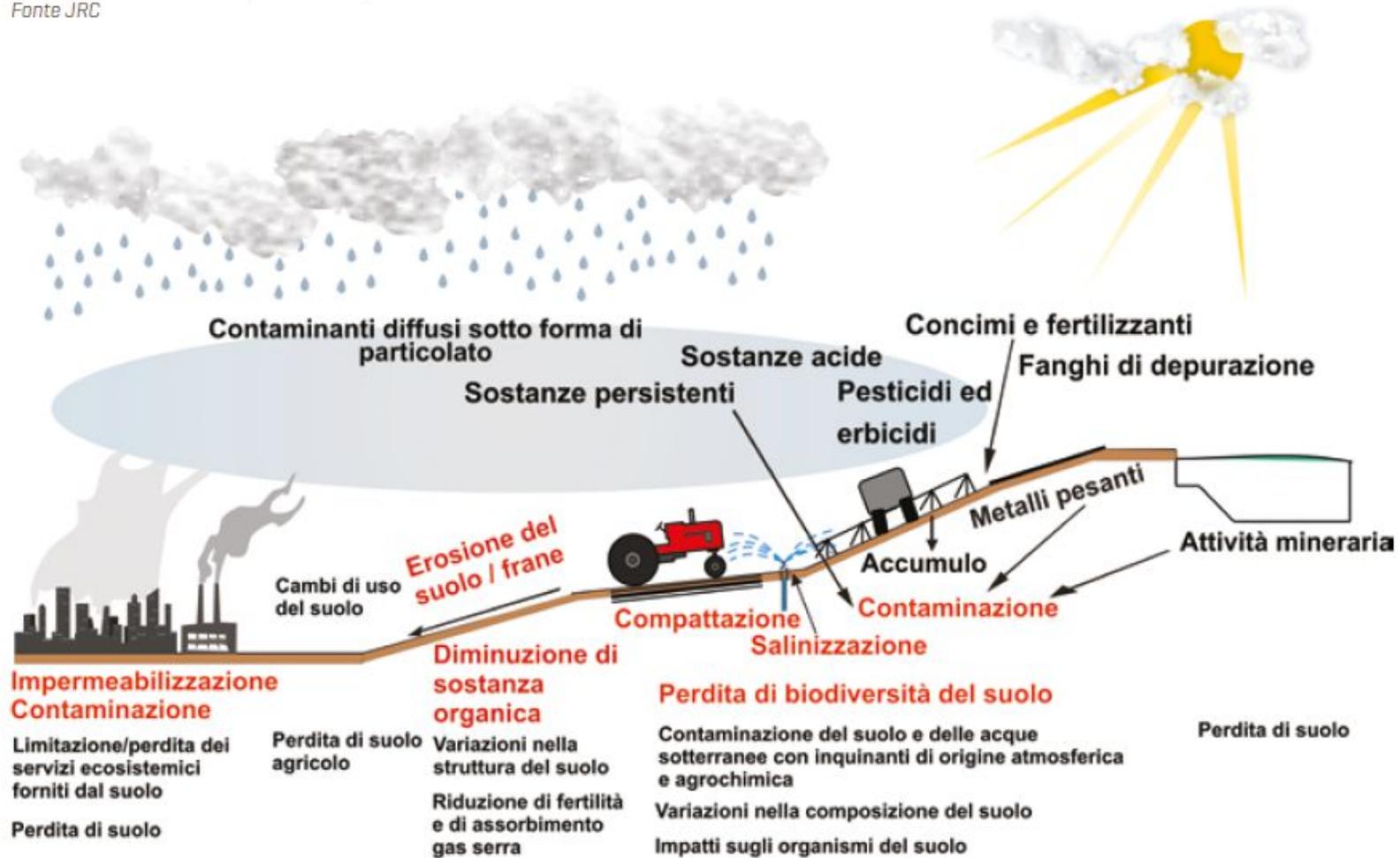
⁶ European Atlas of Soil Biodiversity ; Ecologic Institute '**Updated Inventory and Assessment of Soil Protection Policy Instruments in EU Member States' Final Report(2017)**.

⁷  www.esdac.jrc.ec.europa.eu E' utile qui rinviare alle slide presentate da Luca Montanarella di JRC il 4 luglio al Politecnico di Milano (vedi nota 1 a pagina 2).

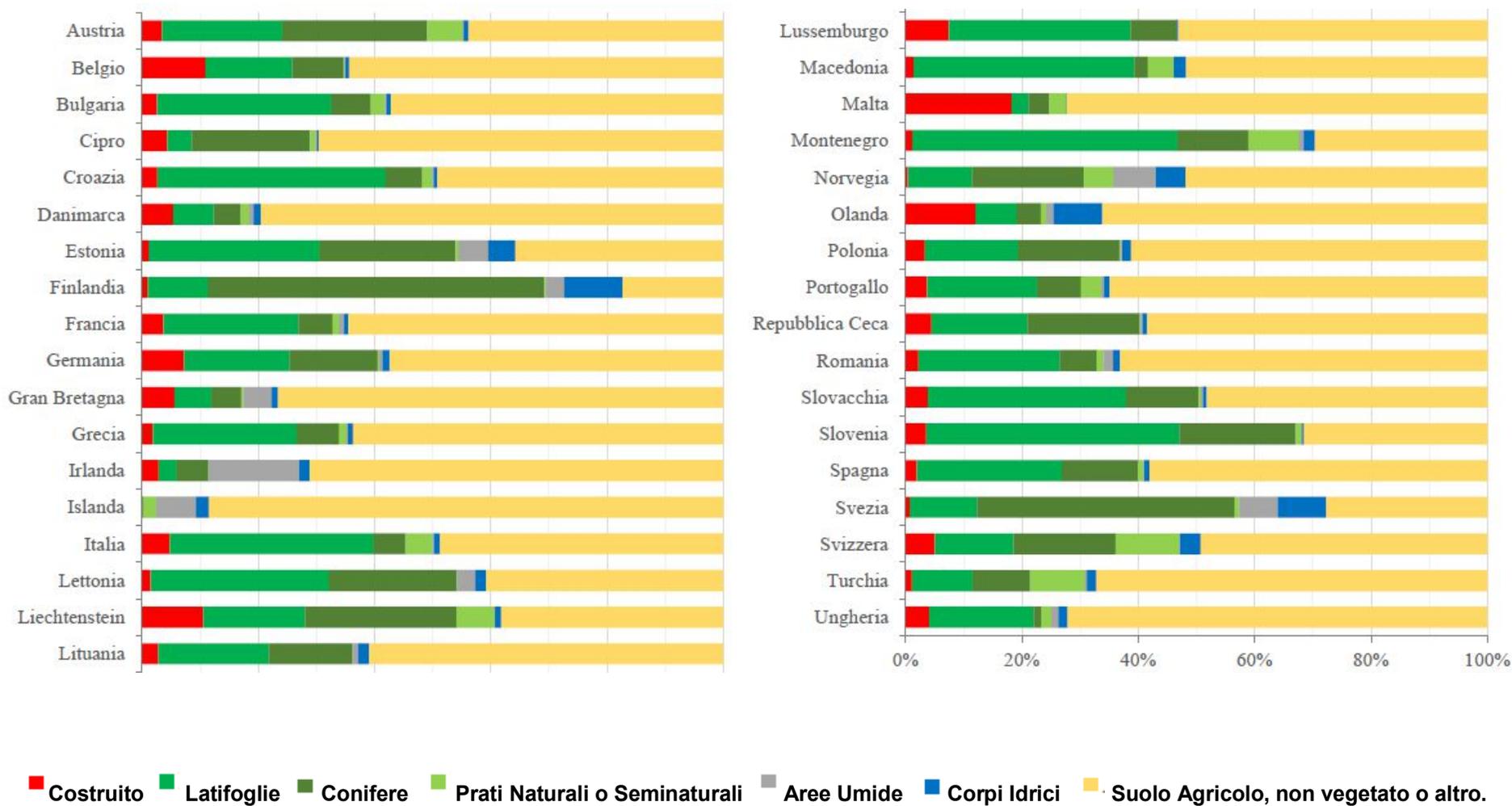
⁸ COM(2012)46 *Attuazione della strategia tematica per la protezione del suolo e attività in corso*. Nello stesso anno pubblicazione servizi della Commissione SWD (2012) 101.

⁹ Decisione n. 1386 del 20 novembre 2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio su un Programma Generale di Azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 *Vivere bene nei limiti del nostro pianeta*. In particolare va riletto il n.23 che rammenta l'obiettivo UE di **consumo di suolo pari a zero entro il 2050**.

Figura 8.02
 Schema delle minacce che possono compromettere le funzioni del suolo
 Fonte JRC



Copertura del suolo nei paesi europei (% 2012)



Leggiamo nel Dossier n. 347 (disponibile da luglio 2016) del Senato della Repubblica:

“Il disegno di legge A.S. 2383, approvato dalla Camera dei Deputati, reca **disposizioni in materia di contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato**. Il testo, di iniziativa governativa (Governo Letta-I) è stato posto all'ordine del giorno unitamente ai seguenti disegni di legge, di iniziativa parlamentare:

A.S. n. 769 - Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo;
A.S. n. 991 - Disposizioni per il contenimento del consumo del suolo e la tutela del paesaggio;
A.S. n. 1181 - Legge quadro per la protezione e la gestione sostenibile del suolo;
A.S. n. 1734 - Riconversione ecologica delle città e limitazione al consumo di suolo.

► **L'articolo 1** stabilisce che il disegno di legge reca i principi fondamentali per la valorizzazione e la tutela del suolo, con particolare riguardo alle superfici agricole e alle aree sottoposte a tutela paesaggistica, indicando le finalità dell'intervento normativo.

Tali principi sono indicati come in coerenza con gli articoli 9, 44 e 117 della Costituzione, nonché con la Convenzione europea del paesaggio e con gli articoli 11 e 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Il **comma 2** stabilisce che il **riuso** e la **rigenerazione urbana**, oltre alla limitazione del consumo di suolo, costituiscono **principi fondamentali** della materia del **governo del territorio**. ► Fatte salve le previsioni di maggiore tutela **delle aree inedificate** introdotte dalla **legislazione regionale**, si prevede che il consumo di suolo sia consentito esclusivamente nei casi in cui non esistono alternative consistenti nel riuso delle aree già urbanizzate e nella rigenerazione delle stesse.

In base al **comma 3**, al fine della verifica dell'insussistenza di alternative consistenti nel riuso delle aree già urbanizzate e nella rigenerazione delle stesse di cui al comma 2, le **regioni orientano l'iniziativa dei comuni a fornire nel proprio strumento di pianificazione specifiche e puntuali motivazioni relative all'effettiva necessità di consumo di suolo inedificato**.

La finalità del contenimento nell'uso del suolo è ribadita dal **comma 4**, laddove si prevede che **la pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica si adegua alle norme dettate dal disegno di legge**, privilegiando il riuso e la rigenerazione urbana nonché l'utilizzo agroforestale dei suoli agricoli abbandonati, facendo comunque salve le previsioni di maggiore tutela in essa contenute.

Inoltre, in base al comma 5, si pone una norma di indirizzo, prevedendosi che le **politiche di sviluppo territoriale nazionali e regionali favoriscono la destinazione agricola e l'esercizio di pratiche agricole** e perseguano la tutela e la valorizzazione dell'attività agricola attraverso la riduzione del consumo di suolo.

► **L'articolo 2** reca una serie di **definizioni**.

Nel comma 1 riguardano:

- a) il consumo di suolo;
- b) le superfici agricole naturali e seminaturali;

- c) l'impermeabilizzazione;
- d) le aree urbanizzate;
- e) la rigenerazione urbana;
- f) la mitigazione;
- g) la compensazione ambientale.

Il **comma 2 dell'articolo 2** novella l'articolo 5, comma 1, del c.d. codice dell'ambiente, modificando la definizione di "suolo".

► La novella riguarda la lettera *v-quater* del suddetto articolo 5, comma 1, del Decreto. Legislativo 152/2006 (c.d. codice dell'ambiente), che viene integrata in modo da precisare che il suolo costituisce una risorsa ambientale non rinnovabile.

L'articolo 3 reca disposizioni in materia di limiti al consumo del suolo.

Il **comma 1** demanda ad un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, la definizione della **riduzione progressiva vincolante, in termini quantitativi, del consumo di suolo a livello nazionale.**

► Il **comma 2** prevede, infatti, che con **deliberazione della Conferenza unificata**, sentiti gli enti di cui al comma 7, sono stabiliti i criteri e le modalità per la definizione della riduzione di consumo di suolo, tenendo conto, in particolare, di una serie di **criteri**, quali:

- specificità territoriali, caratteristiche qualitative dei suoli e delle loro funzioni ecosistemiche;
- produzioni agricole in funzione della sicurezza alimentare;
- tipicità agroalimentare, dell'estensione e della localizzazione delle aree agricole rispetto alle aree urbane e periurbane;
- arboricoltura da legno in funzione della sicurezza ambientale e produttiva;
- stato della pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica;
- esigenza di realizzare infrastrutture e opere pubbliche;
- estensione del suolo già urbanizzato e presenza di edifici inutilizzati.

In base al **comma 3**, al di fuori dei casi delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari di cui al nuovo codice degli appalti e delle opere d'interesse statale, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano rendono disponibili i dati acquisiti, secondo le modalità delle disposizioni ivi indicate dalla disposizione.

► Il **comma 7** reca poi la disciplina delle attività di **monitoraggio sull'attuazione** della normativa. Si prevede che, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, sono definiti i **soggetti pubblici competenti**, le modalità e i criteri per il monitoraggio sulla riduzione del consumo di suolo e sull'attuazione della legge. A tal fine, si prevede di avvalersi dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria. Ai fini del monitoraggio, tali enti hanno accesso diretto, secondo le modalità di cui al comma 3, alle **banche di dati** delle amministrazioni pubbliche e ad ogni altra fonte informativa rilevante gestita da soggetti pubblici.

► In base al **comma 8**, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dispongono la riduzione, in termini quantitativi, del consumo di suolo e determinano i criteri e le modalità da rispettare nella pianificazione urbanistica di livello comunale al fine di attuare la riduzione di consumo di suolo prevista e

nel rispetto di quanto deliberato dalla Conferenza unificata nonché delle **previsioni dei piani paesaggistici**. Inoltre, si prevede un **meccanismo di adeguamento delle determinazioni in tal senso**, qualora ciò si renda necessario sulla base degli **esiti della verifica** quinquennale prevista dalla normativa.

Si configura, in base al **comma 9**, un **potere sostitutivo in capo al governo**, posto che qualora gli enti territoriali competenti non provvedano entro il termine di centottanta giorni dall'adozione della deliberazione sui criteri di attuazione delle misure di mitigazione ambientale e sulla ripartizione della riduzione del consumo del suolo (di cui al comma 5), le determinazioni sulla riduzione del consumo e sui criteri da rispettare nella pianificazione urbanistica comunale (di cui al comma 8) sono adottate con **deliberazione del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali. Si prevede siano sentiti gli enti di cui al comma 7, previa **intesa in sede di Conferenza unificata**. Per l'adozione di tali determinazioni, si fa riferimento al **rispetto del principio di leale collaborazione**.

► L'articolo 4 detta disposizioni in materia di priorità del riuso del suolo, prevedendo, in particolare, al fine di consentire il rispetto del divieto di consumo di suolo posto dal comma 2 dell'articolo 1, una **procedura a più fasi** per l'individuazione, entro tempi certi, degli ambiti urbanistici da sottoporre prioritariamente a interventi di ristrutturazione urbanistica e di rinnovo edilizio, nonché prevedendo la possibilità di interventi sostitutivi per garantire il completamento della procedura medesima.

L'articolo 5 reca una **delega** al Governo ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della legge, **uno o più decreti legislativi** recanti disposizioni volte a **semplificare**, nel rispetto delle norme sulla difesa del suolo e sulla riduzione del rischio idrogeologico, **le procedure per gli interventi di rigenerazione** delle aree urbanizzate degradate dal punto di vista urbanistico, socio-economico, paesaggistico e ambientale.

L'articolo 6 delinea i **compendi agricoli neorurali**, mentre il comma 1 dell'articolo 7 prevede che le superfici agricole che hanno ricevuto finanziamenti europei legati alla politica agricola comune (PAC) ed alla politica di sviluppo rurale non possono, per un periodo di cinque anni dall'ultima erogazione:

- essere destinate ad uso diverso da quello agricolo;
- essere oggetto di interventi di trasformazione urbanistica, nonché di trasformazione edilizia "non funzionali all'attività agricola", ad eccezione delle opere pubbliche.

► L'articolo 8 delinea un significativo ventaglio di possibili incentivazioni a regioni, comuni, privati singoli e associati per interventi di rigenerazione urbana, bonifica, recupero di edifici rurali, reinsediamento di attività agricole.

L'articolo 9 prevede l'istituzione di un registro presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali dove sono iscritti i comuni che:

- hanno adeguato i propri strumenti urbanistici a quanto stabilito dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano in ordine alla riduzione quantitativa di consumo di suolo e ai criteri e modalità da rispettare nella pianificazione urbanistica comunale;
- e nei quali non è previsto consumo di suolo agricolo o è prevista una riduzione del consumo di suolo superiore alla quantità definita dalla regione di appartenenza.

L'articolo 10 prevede che i proventi dei titoli abitativi edilizi e delle sanzioni di cui all'articolo 7 siano utilizzati per le finalità complessive della legge. L'articolo 11 reca la disciplina transitoria da applicare a decorrere dall'entrata in vigore della legge”.

● Il testo è in corso di esame presso le commissioni 9^a e 13^a dal 5 luglio 2016.

DEFINIZIONI UTILIZZATE NEL TESTO dell' ATTO SENATO 2383

A	Consumo di suolo	L'incremento annuale netto della superficie agricola, naturale e seminaturale, soggetta a interventi di impermeabilizzazione. Il calcolo del consumo di suolo netto è ricavato dal bilancio tra superfici agricole, naturali e seminaturali, in cui si è verificata l'impermeabilizzazione e superfici impermeabilizzate in cui sia stata rimossa l'impermeabilizzazione.
B	Superficie agricola	I terreni qualificati come agricoli dagli strumenti urbanistici nonché altre superfici non impermeabilizzate alla data di entrata in vigore della legge. Le categorie di superfici non ancora impermeabilizzate le quali, invece, non sono soggette all'applicazione della normativa in parola, sono espressamente indicate dallo stesso articolo 2, comma 1 del testo: si tratta delle superfici destinate a servizi di pubblica utilità di livello generale e locale previsti dagli strumenti urbanistici vigenti, delle aree destinate a infrastrutture, insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, delle aree funzionali all'ampliamento di attività produttive già esistenti, dei lotti interclusi e zone di collegamento destinate prevalentemente a interventi di riuso e rigenerazione.
C	Impermeabilizzazione	Il cambiamento della natura o della copertura del suolo mediante interventi. Tali interventi possono essere di copertura artificiale, di scavo e di rimozione del suolo non connessi all'attività agricola, oppure di altro tipo, comunque non connesso all'attività agricola, tale da eliminare la permeabilità del suolo, anche per effetto della compattazione dovuta alla presenza di infrastrutture, manufatti e depositi permanenti di materiale.
D	Area Urbanizzata	La parte del territorio costituita dai centri storici, le aree edificate con continuità dei lotti a destinazione residenziale, industriale e artigianale, commerciale, direzionale, di servizio o turistico-ricettiva, nonché le aree dotate di attrezzature, servizi o impianti tecnologici, i parchi urbani, i lotti e gli spazi inedificati interclusi dotati di opere di urbanizzazione primaria.
E	Rigenerazione Urbana	Un insieme coordinato di interventi urbanistici, edilizi e socio-economici nelle aree urbanizzate. Tra questi, rientrano gli interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura urbana, quali orti urbani, orti didattici, orti sociali e orti condivisi, mirante ai seguenti obiettivi: sostituzione, riuso e riqualificazione dell'ambiente costruito in un'ottica di sostenibilità ambientale, contenimento del consumo di suolo, localizzazione dei nuovi interventi di trasformazione nelle aree già edificate, innalzamento del potenziale ecologico-ambientale, riduzione dei consumi idrici ed energetici, realizzazione di adeguati servizi primari e secondari.
F	Mitigazione	Un insieme coordinato di azioni e di misure contestuali all'intervento di consumo di suolo tese a mantenere o migliorare le funzioni ecosistemiche del suolo, a minimizzare gli effetti di frammentazione delle superfici agricole, naturali o seminaturali, nonché a ridurre gli effetti negativi diretti o indiretti sull'ambiente, sulle attività agro-silvo-pastorali, sul paesaggio, sull'assetto idrogeologico e sul benessere umano.
G	Compensazione Ambientale	L'adozione, contestualmente all'intervento di consumo di suolo, di misure dirette a recuperare, ripristinare o migliorare le funzioni del suolo già impermeabilizzato attraverso la sua deimpermeabilizzazione e a ripristinare le condizioni naturali del suolo. Si prevede che le misure di recupero, ripristino o miglioramento siano proporzionali all'entità dell'intervento di consumo.



POSIZIONE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SUL DISEGNO DI LEGGE RECANTE, "CONTENIMENTO DEL CONSUMO DEL SUOLO E RIUSO DEL SUOLO EDIFICATO" – (Atto Senato 2383).

► La Conferenza delle Regioni, nella riunione del 9 marzo 2017 ha approvato un **documento** sul disegno di legge per il "contenimento del consumo del suolo" e il "riuso del suolo edificato". Il **testo** è stato pubblicato nella sezione "Conferenze" del sito www.regioni.it ed è stato lasciato agli atti del Senato nel corso di un'audizione che si è tenuta il 29 marzo 2017.

“La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome:

- ❖ **apprezza** l’iniziativa del Parlamento di disegnare una norma che ha l’obiettivo di valorizzare le aree agricole ai fini del contenimento del consumo di suolo, tema complesso ma non più rinviabile, che sta assumendo un peso sempre più rilevante nei dibattiti in ordine al governo del territorio;
- ❖ **condivide** gli intenti e le finalità che si intendono perseguire con il disegno di legge in questione: la valorizzazione dei terreni agricoli, la promozione e la tutela dell’attività agricola, del paesaggio e dell’ambiente, al fine di impedire che il suolo, come bene comune e risorsa essenziale del territorio e per l’equilibrio degli ecosistemi, venga eccessivamente "eroso", "impermeabilizzato" e "consumato" dall’urbanizzazione, con conseguenze fortemente impattanti e negative in termini sociali, ambientali e per le imprese;
- ❖ **ricorda** che le Regioni sin dall’aprile 2012 hanno sottoposto al Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, tra le priorità ormai improcrastinabili, il tema di una adeguata tutela del suolo agricolo, rappresentando la necessità di un intervento normativo e rivendicando un ruolo attivo e responsabile nella gestione delle risorse naturali, patrimonio collettivo del nostro Paese;
- ❖ **evidenzia** il mancato coinvolgimento delle Regioni nella fase di predisposizione del testo del disegno di legge pur in presenza della richiamata richiesta, attesa la ricaduta che questa norma avrebbe sulle Regioni e sulle Province autonome ed in virtù della ripartizione costituzionale delle competenze tra Stato e Regioni nei diversi ambiti in cui interviene il provvedimento (governo del territorio, tutela dell’ambiente, del paesaggio e agricoltura).
- ❖ **fa rilevare** che il testo in questione presenta numerose lacune, probabilmente generate da un approccio parziale ad una problematica complessa e multidisciplinare, e risulta essere di difficile applicazione concreta, portando al paradosso di esporre, nella prima fase di applicazione, ad una corsa alla cementificazione con risultati ed effetti di segno esattamente opposto a quelli il Parlamento intende perseguire. In merito si rappresenta, inoltre, che molte Regioni da anni sono dotate di un proprio strumento di monitoraggio del consumo di suolo utile a tenere sotto controllo il fenomeno e molte hanno concluso o avviato iniziative legislative o di pianificazione territoriale con l’obiettivo di contenere il consumo di suolo;
- ❖ **ravvisa** la necessità di un ulteriore intervento migliorativo del testo, al fine di rendere attuabili e sostenibili le disposizioni normative che si stanno scrivendo, attraverso il loro raccordo con le normative regionali esistenti e vigenti.

Pertanto, anche in questa occasione, la Conferenza riconosce:

- **come principio cardine, che la risorsa suolo è un bene comune in quanto risorsa vitale, limitata e non rinnovabile;**
- **che vi è la necessità di un impegno comune, nazionale e regionale, a contenerne il consumo, secondo gli obiettivi generali posti dall’UE ed in coerenza con altre iniziative nazionali (vedasi la Strategia Nazionale sullo Sviluppo Sostenibile proposta dal MATTM nel 2017- obiettivo Azzeramento consumo di suolo);**
- **che tale impegno è strettamente collegato ai processi di pianificazione territoriale ed urbanistica di competenza delle regioni e delle Province Autonome;**

- *che la pratica del riuso del suolo già edificato e della rigenerazione urbana rappresentino gli strumenti cardine per il contenimento del consumo di suolo.*

✓ Chiede al Parlamento ed al Governo di superare il modello concettuale su cui il DDL in esame è basato, caratterizzato dalla separazione tra esigenza di tutela dell'attività agricola ed esigenza di azzerare l'attività edificatoria, senza porre in modo chiaro la soluzione al problema dei vincoli conformativi della proprietà e diritti edificatori che il DDL in esame supera (e non risolve) con una moratoria finale e con numerose deroghe alle sue stesse modalità attuative.

✓ **Evidenzia che un modello di pianificazione dovrebbe essere sostenuto da norme che consentano e legittimino una complessiva rivalutazione delle ancora consistenti previsioni edificatorie contenute negli strumenti di pianificazione comunale. In tal senso parallelamente alla limitazione di nuove previsioni di occupazione di suolo libero occorre quantificare e governare le previsioni non ancora attuate contenute nei piani comunali, la cui eventuale attuazione comporterebbe un consistente incremento di consumo di suolo che vanificherebbe in parte il raggiungimento degli obiettivi che si prefigge il DDL in esame.**

► **Ciò premesso, pur ritenendo che sia concettualmente sbagliata l'intera impostazione generale del disegno di legge,** di seguito vengono illustrate le maggiori criticità ed evidenziati gli elementi di complessità e contraddittorietà dell'articolato proposto.

Articolo 1 - (Finalità e ambito della legge)

L'articolo difetta di scarsa chiarezza quanto ad ambito e finalità. Si ritiene infatti che il comma 1. vada riordinato nel senso che l'oggetto della norma va fatto risiedere nel mantenimento e recupero della permeabilità del suolo, la finalità va posta nella tesaurizzazione e valorizzazione dei servizi ecosistemici esplicitati dal suolo in virtù della sua permeabilità, potendosi dunque prescindere dal riferimento alle aree agricole e alle aree sottoposte a tutela paesaggistica, che sono solo componenti dell'insieme da tutelarsi nel suo complesso e gli effetti attesi dal raggiungimento di tali finalità vanno esplicitati a favore di: attività agricola, paesaggio, ambiente, salute, tenuta idrogeologica, contrasto ai cambiamenti climatici, aree naturali e rafforzamento delle connessioni ecologiche etc.

In merito al comma 2, si ritiene che il riuso e la rigenerazione urbana vadano definiti come strumenti di governo del territorio atti a perseguire l'obiettivo di frenare il consumo di suolo permeabile. Si ritiene innovativa la scelta di valutare le alternative di localizzazione per ridurre il consumo di suolo anche per le opere strutturali; tuttavia il comma 2 non chiarisce sufficientemente quali siano i piani, programmi e progetti esclusi dalla VAS e dalla VIA su cui la valutazione delle alternative deve essere fatta all'atto di approvazione della progettazione definitiva degli interventi. Al fine di garantire che realmente si possa fare una valutazione obiettiva di "tutte" le alternative di localizzazione di opere strategiche, molte delle quali inserite e previste da Piani e Programmi di settore, è necessario estendere le previsioni del comma 2 anche agli stessi Piani e Programmi.

Articolo 2 - (Definizioni)

Pur riconoscendo che le definizioni rappresentano un ambito di difficile conciliazione e sintesi, si evidenzia l'esigenza di intervenire su di esse al fine di assicurarne la conformità agli orientamenti comunitari, delle Nazioni Unite e all'attuale dibattito tecnico scientifico e al fine di garantire la coerenza tra testo normativo e apparato definitorio per una più oggettiva comprensione e esaustività del testo.

► L'attuale formulazione dell'articolo 2 determina, infatti, un'evidente e grave distorsione rispetto alle norme comunitarie (Commissione Europea, 2012) ed anche ai recenti documenti delle Nazioni Unite (Sustainable Development Goals) con il rischio di problemi di omogeneizzazione e di confronto con le banche dati comunitarie (ad es. Copernicus). A titolo esemplificativo, atteso che anche ISPRA ha chiaramente evidenziato e quantificato la grave sottostima del consumo di suolo reale che si avrebbe applicando le definizioni riportate nell'articolo 2, **si rappresenta la necessità di sostituire, in particolare, le definizioni di "consumo di suolo", di "impermeabilizzazione" e di "area urbanizzata".**

Articolo 3 - (Limite al consumo di suolo)

Il sistema riproposto per definire a livello nazionale la riduzione progressiva, in termini quantitativi, del consumo di suolo, individua nello strumento del Decreto Ministeriale, adottato di concerto tra vari ministri, l'atto per definire l'obiettivo nazionale di contenimento del consumo lasciando ad un ministero (MIPAAF) compiti di iniziativa, istruttori, di impulso e di coordinamento. Ripropone poi una struttura "a cascata" già ampiamente criticata dalle Regioni per l'iter assai complesso e lungo, tanto da richiedere una sostanziale moratoria all'attività di trasformazione dell'uso del suolo prevista negli strumenti di pianificazione vigenti, così invadendo una competenza delle Regioni costituzionalmente riconosciuta e con il reale rischio di non raggiungere l'obiettivo enunciato.

Si ricorda che la Commissione competente in materia di governo del territorio ha più volte evidenziato in questi anni la non opportunità di lasciare al MIPAAF il coordinamento delle attività, attesa la non specifica competenza in tema di governo del territorio.

► In alternativa, le Regioni e le P.A. evidenziano la necessità di individuare "un presidio" a livello governativo, per costruire una piattaforma di coordinamento di politiche che riguardano il territorio nella sua interezza, nonché le risorse finanziarie e i tempi connessi alla gestione del suolo, con particolare riferimento alle politiche di sviluppo sostenibile dei territori e delle città.

► Altra fondamentale questione da chiarire è quella relativa ai dati che secondo i commi 2 e 3 le Regioni devono fornire; i dati necessari richiesti non sempre sono patrimonio di tutte le Regioni e non hanno lo stesso grado di dettaglio e di elaborazione: questo renderebbe disomogeneo il quadro conoscitivo nazionale vanificando l'efficacia del modello di ripartizione proposto. Data la criticità oggettiva costituita dall'assenza di un dato preciso ed omogeneo sull'uso del suolo per l'intero territorio nazionale si ritiene, quindi, più utile che lo Stato definisca criteri e principi che ciascuna Regione dovrà rispettare e declinare a livello locale per concorrere all'obiettivo di riduzione progressiva di consumo di suolo.

Articolo 4 - (Priorità del riuso) – Articolo 5 (Rigenerazione delle aree urbanizzate degradate)

► Tutto il lungo disposto degli articoli in questione, dedicato al tema della *priorità del riuso* e della *rigenerazione delle aree urbanizzate degradate*, trova impropriamente spazio nel testo di legge, affollandolo di tematiche e caricandolo di sovrappeso procedurale. Ciò inoltre impatta con molte iniziative legislative già poste in essere dalle Regioni e dunque è necessario un sostanziale snellimento, fermi restanti i condivisibili principi, lasciando che siano le Regioni a disciplinare nel dettaglio il Riuso e la Rigenerazione urbana provvedendo a dettare le norme per i Comuni – anche in misura diversificata in base alla soglia di criticità ecosistemica dei singoli territori.

Art. 6 - (Compendi agricoli neo-rurali)

► Stesso discorso vale per i contenuti dell'articolo 6.

Art. 7 - (Divieto di mutamento di destinazione)

Non è chiaro se questo articolo possa essere in conflitto con le previsioni del PSR. Occorre chiarire se può esistere un regime diverso tra le superfici interessate dalle misure del PSR e quelle dei compendi agricoli (o ambiti agricoli) più in generale interessati dalla presente legge. Inoltre il carico degli adempimenti conseguenti alle misure proposte comporterebbe un costo inutile ed eccessivo.

Art. 8 - (Misure di incentivazione)

► Le misure qui proposte confliggono con la normativa che disciplina le bonifiche. Un privato che intervenga in un processo di rigenerazione che comporti bonifica del sito, deve infatti provvedere autonomamente a sostenere i costi della bonifica. Non è possibile fornire incentivi in tali casi. È inoltre necessario meglio

specificare che il recupero di edifici in nuclei rurali deve essere correlato agli insediamenti funzionali all'attività agricola di cui all'art. 1. Da specificare quali (auspicabili) misure di natura fiscale le Regioni possano mettere in atto. Il tema dell'efficienza energetica dei fabbricati appare incongruo con le finalità della legge.

Art. 9 - (Registro degli enti locali)

Pur valutando positivamente i disposti di cui al presente articolo, non si riscontrano misure premiali per i Comuni "virtuosi" inseriti nel registro in questione, quali riconoscimenti di natura economica o premiale al fine di sostenerne l'attività di gestione e tutela del territorio.

Art. 10 - (Destinazione dei proventi)

Le Regioni condividono la proposta di vincolare i proventi degli oneri esclusivamente ad opere di urbanizzazione primaria e secondaria, oltre che alla manutenzione del patrimonio edilizio esistente, non consentendone più un uso improprio legato alle spese correnti.

Art. 11 - (Disposizioni transitorie e finali)

► In generale, si sottolinea che il DDL in audizione difetta di una chiara norma transitoria laddove si limita a prevedere "il divieto (...) per tre anni di consumo di superficie agricola". Con ciò senza minimamente porsi il tema di grande delicatezza giuridica, quello dei diritti edificatori. (Tale disposizione non appare del tutto in linea con la Costituzione, trattandosi non già di un principio generale, ma di una norma immediatamente precettiva non rivolta a tutelare esclusivamente interessi ambientali e paesaggistici).

Come coniugare, infatti, la priorità della riduzione di consumo di suolo con la vigenza degli strumenti urbanistici comunali (legittimamente approvati) che riconoscono diritti acquisiti, come quello edificatorio, la cui eliminazione *tout court* potrebbe creare implicazioni e contenzioso?

► Considerato il percorso complesso e certamente non rapido tracciato dal DDL per l'attuazione della misura di contenimento del consumo di suolo, il problema è veramente importante. Si determinerebbe una vera e propria moratoria degli strumenti urbanistici vigenti (anche nella parte relativa alle funzioni urbane "poco impattanti", come ad esempio un parco pubblico o un campo di calcio) ed una vigenza di normative statali che contraddicono l'obiettivo di contenimento dell'edificazione.

Tra l'altro, il quadro degli strumenti urbanistici locali è caratterizzato sia da "vecchi" PRG sovradimensionati sia da strumenti di nuova generazione che, nella doppia componente strutturale e operativa/regolamentativa, sono stati redatti secondo nuovi paradigmi di sostenibilità e di contenimento di consumo di suolo.

► Si ribadisce, pertanto, quanto già espresso nella prima parte del documento, circa la necessità di quantificare e governare le previsioni non ancora attuate contenute nei piani comunali, la cui eventuale attuazione comporterebbe un consistente incremento di consumo di suolo, con il concreto rischio di vanificare il raggiungimento degli obiettivi che si prefigge il DDL in esame".



La Legge Regionale 25 marzo 2013 n.3 apporta un elevato numero di modifiche alla Legge Regionale 5 dicembre 1977 n. 56 (*Tutela ed uso del suolo*). Il testo è organizzato in ben 90 articoli.

Da evidenziare qui alcuni fattori:

- a) Il testo NON introduce particolari definizioni relative al suolo.
- b) La Legge rivolge la sua attenzione prioritaria alle titolarità di **pianificazione**, con l'obiettivo di semplificare e coordinare.
- c) Il principio base è quello del **coordinamento tra gli strumenti urbanistici** che appare così sintetizzato in una slide utilizzata dagli uffici per presentare il testo:



d) Va comunque riletto il valore fondante delineato all'articolo 2, che introduce l'articolo 1 bis rispetto al testo del 1977: *“I processi di pianificazione del territorio avvengono applicando i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, mediante il confronto e i processi di copianificazione tra i soggetti di cui all'articolo 2; la copianificazione garantisce la partecipazione attiva e con pari dignità delle amministrazioni interessate, ciascuna per le proprie competenze.*

2. I processi di formazione degli strumenti di pianificazione sono pubblici; l'ente che li promuove garantisce l'informazione, la conoscenza dei processi e dei procedimenti e la partecipazione dei cittadini agli stessi, assicurando altresì la concreta partecipazione degli enti, dei portatori d'interesse diffuso e dei cittadini, singoli o associati, attraverso specifici momenti di confronto.

3. Gli strumenti di pianificazione, ai diversi livelli, nel rispetto delle finalità di cui all'articolo 1, assicurano lo sviluppo sostenibile del territorio attraverso:

- a) *la riqualificazione degli ambiti già urbanizzati;*
- b) *il contenimento del consumo di suolo, limitandone i nuovi impegni ai casi in cui non vi siano soluzioni alternative;*
- c) *la progettazione attenta all'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili e all'efficienza energetica;*
- d) *la valutazione ambientale strategica (VAS) delle scelte relative all'utilizzo delle risorse territoriali, all'assetto del territorio, all'ambiente, alla salute, alla realtà sociale ed economica, al fine di verificare la coerenza, gli effetti e la necessità di tali scelte.*

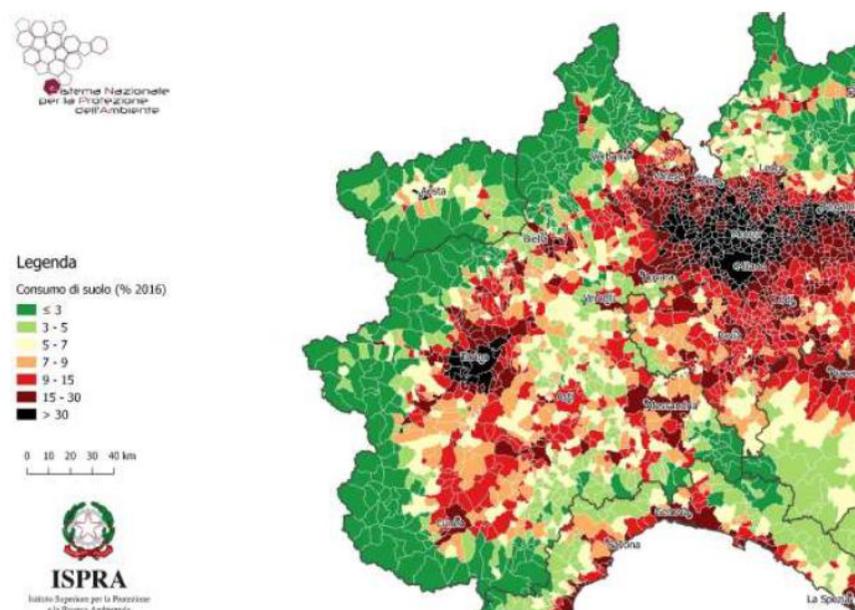


Figura 21 - Consumo di suolo a livello comunale (% 2016)

“Il monitoraggio del consumo di suolo al 2016 stima per la regione Piemonte un consumo di suolo complessivo di circa 175.000 ettari pari quindi al **6,9%** della superficie totale regionale (circa 2.540.000 ettari). Il valore percentuale risulta tra i più bassi del nord-Italia ed in particolare rispetto alle regioni confinanti di Lombardia (12,96%) e Liguria (8,28%).

Il processo di consumo di suolo segue l’espansione delle aree urbanizzate con caratteri distintivi nelle varie aree della regione, dalle aree dense della conurbazione di Torino e dei molti comuni di prima e seconda cintura, alle altre realtà urbane dei capoluoghi di provincia e dell’eporediese, alle aree a moderata urbanizzazione in molti settori di pianura, nei margini collinari, lungo gli assi vallivi e delle principali vie di collegamento e di comunicazione fino alle realtà del consumo frammentario, polverizzato ma diffuso di molte aree pedemontane e collinari come Langhe e Monferrato.

I vari modelli di espansione urbana congiuntamente allo sviluppo di una rete di trasporti e di infrastrutture molto capillare concorrono al disegno di un sistema di consumo del suolo distribuito e diffuso che incide sensibilmente sulla disponibilità dei suoli ad elevata potenzialità agricola in area di pianura e interessa in modo pressoché uniforme anche i territori collinari e montani lungo i fondovalle di tutti i bacini alpini.

Rimangono sostanzialmente inalterati i settori dei rilievi alpini e pedemontani, corona e principale serbatoio forestale, di naturalità e di copertura dei suoli.

La distribuzione del Consumo di Suolo percentuale su base comunale indica che circa un quarto dei comuni (26%) ricade nella classe con percentuale di consumo maggiore al 9% (Figura 21)”.

La Legge regionale 12 giugno 2012, n. 17 reca un significativo numero di “Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta), e ad altre disposizioni in materia di governo del territorio”.

Anche in questo caso la nuova normativa, organizzata in ben 40 articoli, NON presenta innovazioni relative alle definizioni di suolo. Va però rilevato che gli articoli 8 – 11 delineano indicazioni stringenti per le zone umide e i laghi, per i terreni classificati come sedi di frane o di fenomeni di trasporto in massa, terreni a rischio inondazioni e a rischio valanghe o slavine.

Utile allora rileggere parte dell'**articolo 12** che va a sostituire l'articolo 38 del testo vigente dal 1998.

“ 1. I Comuni individuano le aree di cui agli articoli 34, 35, 36 e 37 e ne delimitano il perimetro in apposita cartografia, sia su base catastale, sia su carta tecnica regionale. In caso di difformità tra le due delimitazioni prevale quella su base catastale.

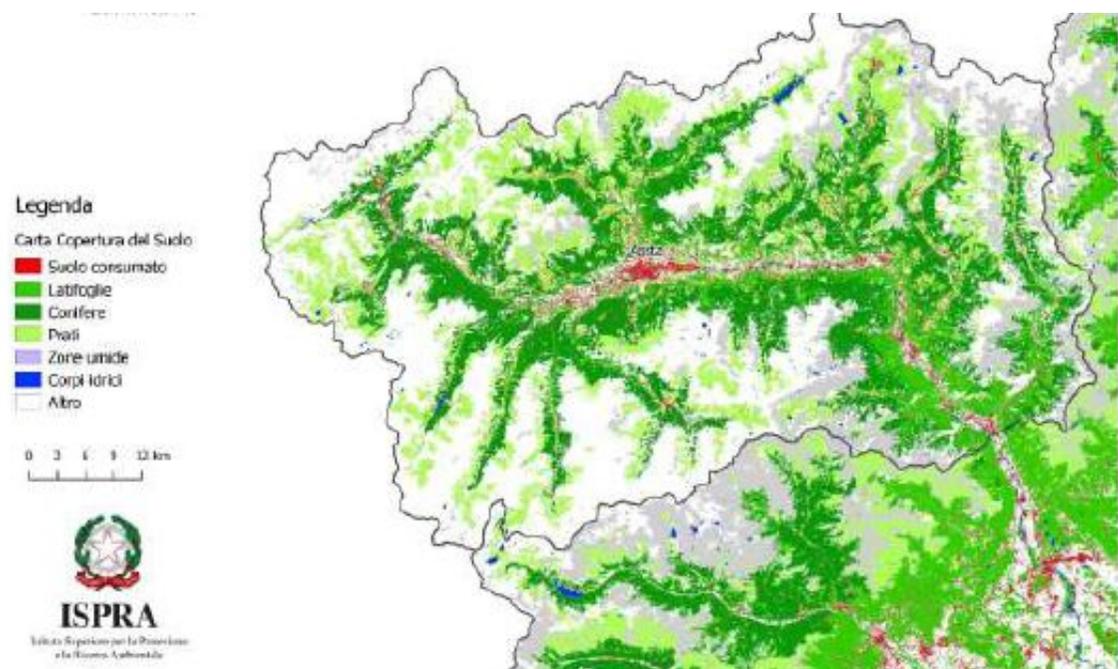
2. Nelle aree perimetrate ai sensi del comma 1 si applicano le specifiche discipline d'uso di cui agli articoli 34, 35, 36 e 37, salvo il caso in cui il Comune non adotti limitazioni d'uso maggiormente restrittive.

3. La cartografia di cui al comma 1 costituisce parte integrante del PRG ed è soggetta ad approvazione da parte della Giunta regionale, la quale vi provvede, su proposta della struttura regionale competente in materia di difesa del suolo, entro novanta giorni dalla ricezione dei relativi atti comunali. Ove tale termine decorra inutilmente, la cartografia si intende approvata.

4. La cartografia di cui agli articoli 34, 35, 36 e 37 è sottoposta a revisione da parte del Comune interessato, con le procedure di cui ai commi 1 e 3, per recepire le modificazioni verificatesi a seguito:

- a) di eventi calamitosi o di aggiornamenti del quadro dei dissesti idrogeologici;
- b) di indagini e studi di dettaglio della pericolosità idrogeologica di parti del territorio;
- c) del mutamento sostanziale del quadro di riferimento alla base delle delimitazioni già approvate.

5. Nel caso in cui il Comune acquisisca uno studio di valutazione dello stato di pericolosità idrogeologica di parti del proprio territorio, compete al Comune medesimo valutare il nuovo quadro di pericolo e apportare le eventuali modifiche alla cartografia di cui agli articoli 35, 36 e 37, con le procedure di cui ai commi 1 e 3”.

Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici – Edizione 2017 – Scheda Valle d'Aosta


Consumo di suolo 2016 [%] ■ 2,91 ■ 7,64

Indice di dispersione 2016 [%] ■ 94,43 ■ 85,02

Consumo di suolo ■ 0,25 ■ Valle D'Aosta
Incremento 2015-2016 [%] ■ 0,22 ■ Italia

Area di impatto 2016 [%] ■ 25,40 ■ 55,92

Provincia	Consumo di suolo (%)	Consumo di suolo (% esclusi i corpi idrici)	Consumo di suolo (km ²)	Consumo di suolo procapite (m ² /ab)	Consumo di suolo (incremento in %)	Consumo di suolo (incremento in ettari)	Consumo di suolo procapite (incremento in m ² /ab/anno)
	2016	2016	2016	2016	2015-2016	2015-2016	2015-2016
Aosta	2,9	2,9	95	746	0,25	23	3,6
Regione	2,9	2,9	95	746	0,25	23	3,6



La Legge Regionale 18 novembre 2016 n.29 – strutturata in 46 articoli – dedica il Titolo I ad una consistente serie di modifiche alla Legge Regionale 4 settembre 1997 n.36 (*Legge Urbanistica Regionale*).

Lo scopo delle nuove norme di regolazione si evince dal titolo stesso della Legge: *Prime disposizioni in materia urbanistica e di attività edilizia in attuazione della Legge Regionale 16 febbraio 2016 n.1 (Legge sulla crescita)*.

Utile qui rileggere parte dell'articolo dedicato ai PUC (Piani Urbanistici Comunali) ovvero l'**articolo 14** che sostituisce l'articolo 27 della norma del 1997.

1. L'articolo 27 della l.r. 36/1997 e successive modificazioni e integrazioni, è sostituito dal seguente:

*“Articolo 27
(Struttura del PUC)*

1. La struttura del PUC è costituita dai seguenti atti ed elaborati cartografici essenziali in scala da 1:10.000 a 1:5.000:

- a) gli ambiti di conservazione;*
- b) gli ambiti di riqualificazione e di completamento, con gli eventuali schemi di organizzazione planivolumetrica nei casi in cui il PUC definisca la disciplina specifica relativa alla distanza tra le costruzioni e le relative altezze da osservarsi per l'attuazione delle relative previsioni;*
- c) gli eventuali distretti di trasformazione con i relativi schemi di organizzazione planivolumetrica nei casi in cui l'attuazione delle previsioni possa avvenire senza il ricorso al PUO;*
- d) gli ambiti di conservazione e di riqualificazione riservati alla produzione agricola e quelli destinati al presidio ambientale;*
- e) i territori prativi, boschivi e naturali di cui all'articolo 37;*
- f) il sistema complessivo delle infrastrutture e dei servizi pubblici e d'uso pubblico esistenti e di progetto;*
- g) la normativa generale del Piano e degli ambiti, comprensiva della disciplina paesistica, delle regole di flessibilità, della disciplina del sistema delle infrastrutture e dei servizi pubblici e della disciplina geologica in unico fascicolo e la normativa specifica degli eventuali distretti di trasformazione con i relativi schemi di organizzazione urbanistica in un apposito fascicolo.*

E, anche, la sostituzione del comma 7 dell'articolo 38 della legge del 1997:

“7. In parallelo all'effettuazione degli adempimenti di pubblicità-partecipazione di cui al comma 5, il Comune illustra alle amministrazioni ed enti di cui al comma 2 il progetto di PUC mediante apposita sessione istruttoria per il suo esame sotto i vari profili. La fase illustrativa del Piano si conclude entro il termine di novanta giorni dalla trasmissione alle amministrazioni e agli enti di cui al comma 2 della deliberazione comunale sulle osservazioni pervenute ai sensi del comma 5, lettera a), previa formale acquisizione dei motivati pareri della Regione e delle amministrazioni ed enti che devono specificare i rilievi aventi carattere vincolante in relazione ai piani ed ai profili di rispettiva competenza. Il parere da rendersi da parte della Regione ha carattere vincolante anche per quanto riguarda la conformità del PUC alle normative in materia urbanistico-edilizia e paesistico ambientale e può essere comprensivo della pronuncia sulla VAS.

Il Comune redige apposito verbale di sintesi delle valutazioni rese dalle amministrazioni ed enti di cui al comma 2 nei relativi pareri e lo trasmette, entro il termine di venti giorni dalla conclusione della fase illustrativa, alla Regione, alla Città metropolitana o alla Provincia, nonché alle altre amministrazioni ed enti.”

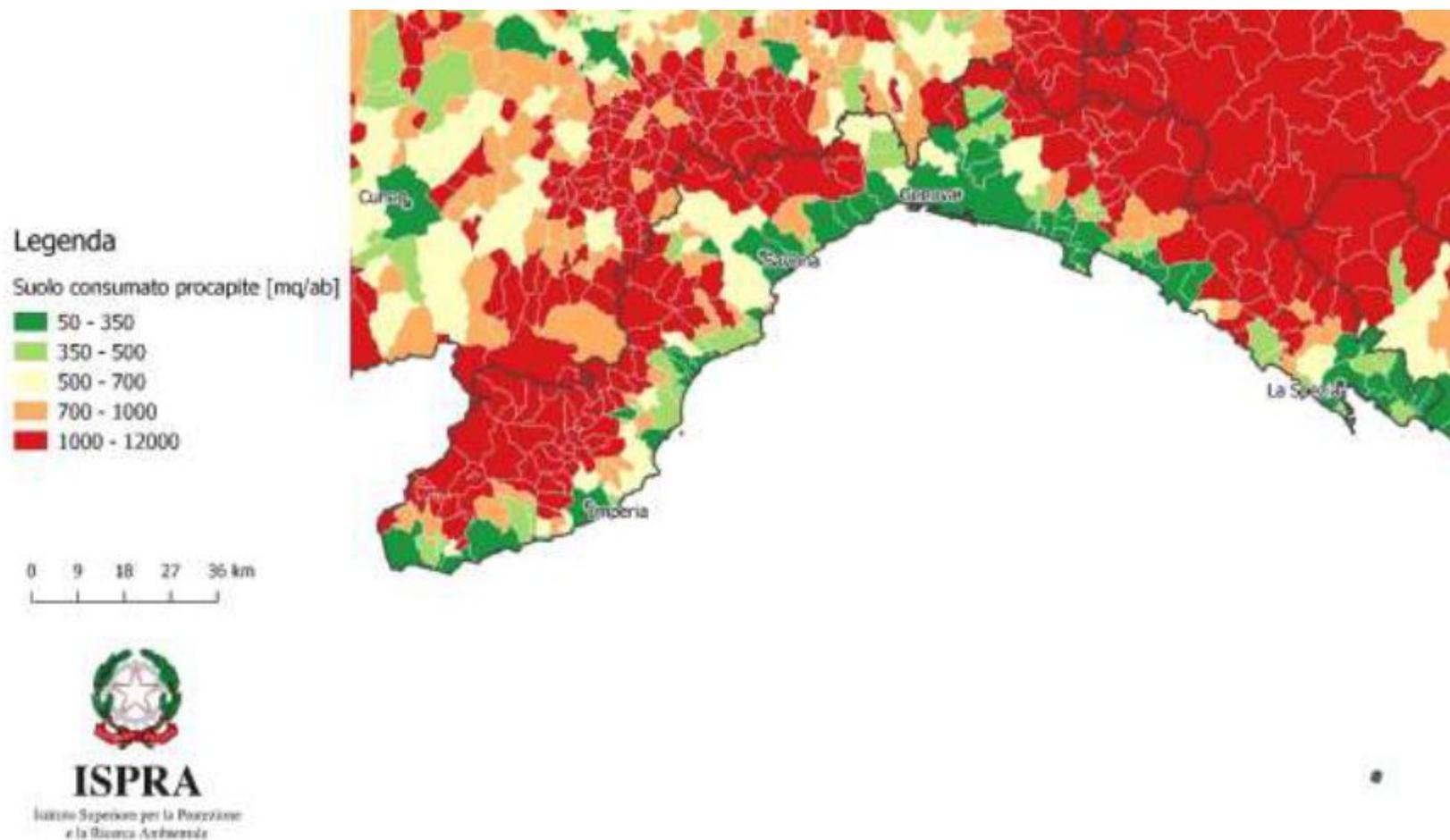


Figura 80 - Consumo di suolo procapite a livello comunale (m²/ab 2016)

La Regione dispone di due recenti normative: la Legge Regionale 28 novembre 2014 n.31 *Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato* e, successiva, la Legge Regionale 26 maggio 2017 n.16 *Modifiche all'articolo 5 della legge regionale 28 novembre 2014 n.31*.

E' utile qui rileggere l'organizzazione del testo del 2014:

Articolo 1 : Finalità generali.

Articolo 2 : Definizioni di consumo di suolo e rigenerazione urbana.

Articolo 3 : Modifiche alla Legge Regionale 11 marzo 2005 n.12 (legge per il governo del territorio).

Articolo 4: Misure di incentivazione e ulteriori modifiche alla Legge Regionale 11 marzo 2005 n.12.

Articolo 5: Norma transitoria.

Articolo 6: Entrata in vigore.

La norma approvata nel 2017 modifica esclusivamente l'articolo 5: si interviene ,quindi, su una regolazione già definita nel 2014 come "transitoria", evidentemente su richiesta delle amministrazioni comunali. Utile quindi rileggere almeno la **lettera d** del testo ora vigente:

"Al comma 4 le parole ', i comuni possono approvare unicamente varianti del PGT e piani attuativi in variante al PGT che non comportino nuovo consumo di suolo, diretti alla riorganizzazione planivolumetrica, morfologica, tipologica o progettuale delle previsioni di trasformazione già vigenti, per la finalità di incentivarne e accelerarne l'attuazione, esclusi gli ampliamenti di attività economiche già esistenti, nonché quelle finalizzate all'attuazione degli accordi di programma a valenza regionale. Fino a detto adeguamento sono comunque mantenute le previsioni e i programmi edificatori del documento di piano vigente.'
sono sostituite dalle seguenti: '

I comuni possono approvare varianti generali o parziali del documento di piano e piani attuativi in variante al documento di piano, assicurando un bilancio ecologico del suolo non superiore a zero, computato ai sensi dell'articolo 2, comma 1, e riferito alle previsioni del PGT vigente alla data di entrata in vigore della presente legge. La relazione del documento di piano, di cui all'articolo 8, comma 2, lettera b ter), della l.r. 12/2005, come introdotto dall'articolo 3, comma 1, lettera h), della presente legge, illustra le soluzioni prospettate, nonché la loro idoneità a conseguire la massima compatibilità tra i processi di urbanizzazione in atto e l'esigenza di ridurre il consumo di suolo e salvaguardare lo sviluppo delle attività agricole, anche attraverso puntuali comparazioni circa la qualità ambientale, paesaggistica e agricola dei suoli interessati.

I comuni possono approvare, altresì, le varianti finalizzate all'attuazione degli accordi di programma a valenza regionale, all'ampliamento di attività economiche già esistenti nonché le varianti di cui all'articolo 97 della l.r. 12/2005. Il consumo di suolo generato dalle varianti di cui al precedente periodo concorre al rispetto della soglia regionale e provinciale di riduzione del consumo di suolo.

A seguito dell'integrazione del PTR di cui al comma 1, le varianti di cui al presente comma devono risultare coerenti con i criteri e gli indirizzi individuati dal PTR per contenere il consumo di suolo.

I comuni possono altresì procedere ad adeguare complessivamente il PGT ai contenuti dell'integrazione del PTR, configurandosi come adeguamento di cui al comma 3.

Le province e la Città metropolitana di Milano verificano, in sede di parere di compatibilità di cui all'articolo 13, comma 5, della l.r. 12/2005, anche il corretto recepimento dei criteri e degli indirizzi del PTR. Entro un anno dall'integrazione del PTR di cui al comma 1, i comuni sono tenuti a trasmettere alla Regione informazioni relative al consumo di suolo nei PGT, secondo contenuti e modalità indicati con deliberazione della Giunta regionale”.

Probabilmente necessario, ai fini della ricerca, rileggere anche le **definizioni** utilizzate nel testo del 2014 e non modificate da quello del 2017:

A	Superficie agricola	I terreni qualificati dagli strumenti di governo del territorio come agro-silvo-pastorali.
B	Superficie urbana e urbanizzabile	I terreni urbanizzati o in via di urbanizzazione calcolati sommando le parti del territorio su cui è già avvenuta la trasformazione edilizia, urbanistica o territoriale per funzioni antropiche e le parti interessate da previsioni pubbliche o private della stessa natura non ancora attuate.
C	Consumo di suolo	La trasformazione, per la prima volta, di una superficie agricola da parte di uno strumento di governo del territorio, non connessa con l'attività agro-silvo-pastorale, esclusa la realizzazione di parchi urbani territoriali e inclusa la realizzazione di infrastrutture sovra comunali. Il consumo di suolo è calcolato come rapporto percentuale tra le superfici dei nuovi ambiti di trasformazione che determinano riduzione delle superfici agricole del vigente strumento urbanistico e la superficie urbanizzata e urbanizzabile.
D	Bilancio ecologico del suolo	La differenza tra la superficie agricola che viene trasformata per la prima volta dagli strumenti di governo del territorio e la superficie urbanizzata e urbanizzabile che viene contestualmente ridestinata nel medesimo strumento urbanistico a superficie agricola. Se il bilancio ecologico del suolo è pari a zero, il consumo di suolo è pari a zero.
E	Rigenerazione Urbana	L'insieme coordinato di interventi urbanistico-edilizi e di iniziative sociali che includono, anche avvalendosi di misure di ristrutturazione urbanistica, ai sensi dell'articolo 11 della l.r. 12/2005, la riqualificazione dell'ambiente costruito, la riorganizzazione dell'assetto urbano attraverso la realizzazione di attrezzature e infrastrutture, spazi verdi e servizi, il recupero o il potenziamento di quelli esistenti, il risanamento del costruito mediante la previsione di infrastrutture ecologiche finalizzate all'incremento della biodiversità nell'ambiente urbano.

● Utile anche rileggere quanto evidenziato nel Rapporto 2017 di ISPRA:

“La Lombardia, per caratteristiche territoriali e densità di popolazione, produttiva e infrastrutturale, si conferma **la regione italiana con i valori assoluti e percentuali più alti di suolo consumato**. L'incremento relativo annuale di consumo di suolo nel periodo considerato risulta invece leggermente inferiore alla media nazionale. Le province lombarde con le percentuali di consumo di suolo maggiore risultano essere quelle maggiormente popolate e industrializzate. Alla scala comunale, i valori più elevati di consumo di suolo sono spesso associati all'impatto locale di nuovi vasti insediamenti produttivi e infrastrutture di trasporto. Nonostante gli alti tassi assoluti e percentuali di consumo di suolo, il consumo pro-capite e il suo incremento annuale risulta inferiore alla media nazionale. Il fenomeno del consumo di suolo nel territorio lombardo, pur confermandosi di entità significativa, evidenzia un trend decrescente (desumibile dal confronto delle ultime cartografie regionali di uso e copertura del suolo)”.



Il sito istituzionale della Provincia Autonoma di Bolzano consente di leggere queste notizie: “La bozza della **nuova legge provinciale territorio e paesaggio** continuerà ad essere elaborata con il metodo partecipativo. Dopo la presentazione il 9 settembre 2016, la prima bozza è stata ampiamente discussa con istituzioni e organizzazioni. Sono pervenute circa 200 prese di posizione su oltre 1000 singoli punti, che sono state valutate e, quando sensato, inserite nel testo.

Passo dopo passo, titolo dopo titolo, il 24 marzo 2017 è stata presentata la nuova bozza, organizzata in VII Titoli.

Il **titolo I** è la base dell'intera legge e regola le finalità della norma e gli organismi a cui è affidata la sua attuazione. Nel **titolo II** si definisce una nuova nozione di paesaggio, distinguendo tra tre tipologie di paesaggio e individuando come obiettivi la tutela, la valorizzazione e il ripristino del paesaggio. **Nel titolo III** un nuovo approccio prevede la distinzione tra territorio urbano e paesaggio naturale e culturale. Il titolo III regola peraltro le destinazioni d'uso, il commercio di vicinato e le abitazioni economicamente accessibili.

Il **titolo IV** definisce gli strumenti di pianificazione e suddivide le competenze tra Provincia e Comuni. Agli ultimi vengono garantiti margini di manovra e spazi di pianificazione molto più ampi.

L'amministrazione di territorio e paesaggio, le autorizzazioni e i permessi, costi e oneri e i controlli vengono regolati **nel titolo V**.

I titoli VI e VII infine regolano vigilanza, responsabilità e sanzioni e la materia di ricorsi e conciliazioni”.

- L'approvazione del testo è prevista a fine 2017.



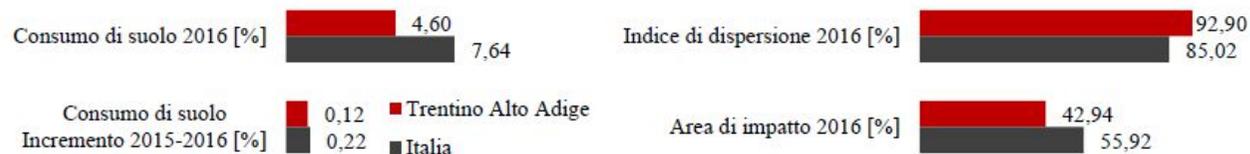
La Provincia Autonoma di Trento ha definito la regolazione primaria per il governo del territorio con la Legge Provinciale 4 agosto 2015 n.15.

Tuttavia un robusto numero di modifiche sono state introdotte con la Legge Provinciale 16 giugno 2017 n.3.

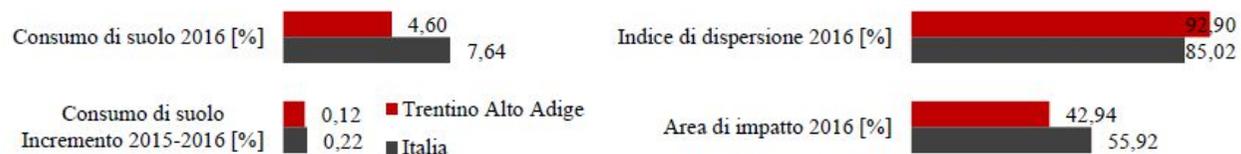
- Utile qui rileggere l'**integrazione** all'articolo 18 esplicitamente dedicato alla **limitazione del consumo di suolo**:

1 bis. Per i fini di cui all'articolo 1, quando nel procedimento di adozione del PRG o di una variante è prevista l'individuazione di nuove aree destinate all'insediamento, il comune valuta:

- a) i livelli di densità territoriale e fondiaria attuali e previsti dai piani;
- b) la residua capacità insediativa consentita dalle vigenti norme di zona;
- c) attraverso la ricognizione delle aree dismesse, l'ulteriore capacità insediativa derivante da processi di recupero del patrimonio edilizio esistente e di densificazione urbana;
- d) l'opportunità di conservare o eliminare dai piani vigenti le previsioni di zone di espansione non ancora implementate.

Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici – Edizione 2017 – Schede Province Autonome di Bolzano e Trento


Provincia	Consumo di suolo (%) 2016	Consumo di suolo (% esclusi i corpi idrici) 2016	Consumo di suolo (km ²) 2016	Consumo di suolo procapite (m ² /ab) 2016	Consumo di suolo (incremento in %) 2015-2016	Consumo di suolo (incremento in ettari) 2015-2016	Consumo di suolo procapite (incremento in m ² /ab/anno) 2015-2016
Bolzano	4,2	4,3	314	603	0,10	31	1,2
Regione	4,6	4,3	626	617	0,12	75	1,5



Provincia	Consumo di suolo (%) 2016	Consumo di suolo (% esclusi i corpi idrici) 2016	Consumo di suolo (km ²) 2016	Consumo di suolo procapite (m ² /ab) 2016	Consumo di suolo (incremento in %) 2015-2016	Consumo di suolo (incremento in ettari) 2015-2016	Consumo di suolo procapite (incremento in m ² /ab/anno) 2015-2016
Trento	5,0	5,1	312	632	0,14	44	1,8
Regione	4,6	4,3	626	617	0,12	75	1,5

Giunta e Consiglio Regionale dispongono da un biennio della Legge Regionale 25 settembre 2015 n.21.

Il testo è differente rispetto ad altre regolazioni in quanto NON propone specifiche *definizioni* nella prima parte dell'articolato, che è organizzato in VI capi.

I primi 2 indicano un' ampio ventaglio di minute misure per le varianti comunali di pianificazione urbanistica, il IV specifica le modifiche a ben 14 leggi regionali vigenti, il V e il VI sono per le brevi disposizioni transitorie e all'entrata in vigore.

- Opportuno qui, ai fini della ricerca, rileggere la parte iniziale del **capo III**, ovvero **articolo 10**:

“1. Dopo l'articolo 63 quater della legge regionale 23 febbraio 2007, n. 5 (Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio), è inserito il seguente:

<<Articolo 63 quinquies / Norme transitorie per la formazione di strumenti urbanistici generali comunali e loro varianti di cui all'articolo 63 bis. Disposizioni particolari in materia di insediamenti produttivi e commerciali e a tutela del suolo naturale.

1. Al fine di rafforzare la tutela dei suoli e di prevenire ulteriori riduzioni di aree agricole e di suoli naturali nell'ambito delle relazioni e degli effetti territoriali indotti dall'insediamento di attività industriali, artigianali e commerciali, la Regione promuove misure e azioni di contenimento all'espansione delle zone produttive e della trasformazione fisica delle aree naturali e di riserva di biodiversità.
2. Alla salvaguardia del suolo, quale bene comune non rinnovabile e fondamentale per l'equilibrio ambientale ed ecologico, per la salute umana, per la produzione agricola e per la valorizzazione dell'intera struttura territoriale regionale, concorrono gli enti territoriali operanti in materia di pianificazione territoriale e urbanistica e di programmazione economica degli interventi di settore.
3. La formazione degli strumenti urbanistici generali comunali e loro varianti i cui contenuti prevedono nuove zone omogenee D e H, come definite dal PURG approvato con decreto del Presidente della Giunta Regionale 15 settembre 1978, n. 0826/Presidente (Approvazione del Piano urbanistico regionale generale), di seguito denominato PURG, ovvero l'ampliamento delle stesse, non rientranti nella fattispecie delle varianti di livello comunale di cui al capo II della legge regionale 25 settembre 2015, n. 21 (Disposizioni in materia di varianti urbanistiche di livello comunale e contenimento del consumo del suolo), oltre a quanto disposto in materia di contenuti, procedure di adozione e approvazione, nonché di validità temporale e salvaguardia ai sensi degli articoli 63 bis e 63 ter, deve dimostrare e documentare tutte le condizioni riportate nel comma 5 e rispettare i criteri operativi dei commi 6 e 7.
4. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle zone omogenee D4, come definite dal PURG, e destinate agli insediamenti industriali per attività estrattive esistenti e di progetto”.

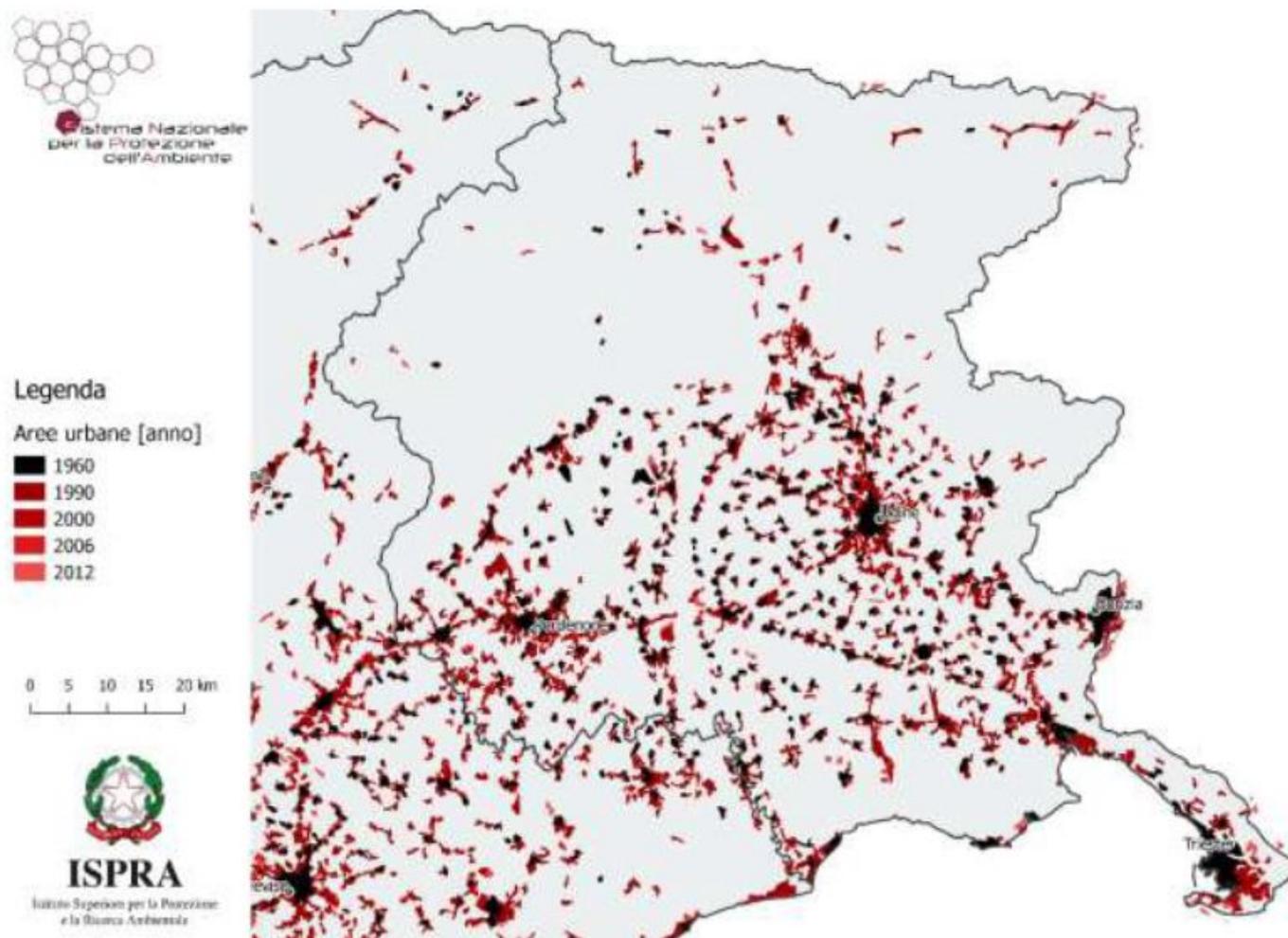


Figura 75 - Evoluzione delle principali aree urbane tra il 1960 e il 2012

E' particolarmente recente l'approvazione della Legge Regionale 6 giugno 2017 n.14.

Il testo è organizzato in 2 capi e 29 articoli: il capo I contiene un ampio ventaglio di disposizioni finalizzate a contenimento del consumo di suolo, riqualificazione, rigenerazione e miglioramento della qualità insediativa. Il capo II contiene un significativo numero di modifiche della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio” e relative disposizioni transitorie applicative

Molto strutturato l'elenco di **definizioni** proposte **nell'articolo 2:**

A	Superficie naturale e seminaturale	Tutte le superfici non impermeabilizzate, comprese quelle situate all'interno degli ambiti di urbanizzazione consolidata e utilizzate, o destinate, a verde pubblico o ad uso pubblico, quelle costituenti continuità ambientale, ecologica e naturalistica con le superfici esterne della medesima natura, nonché quelle destinate all'attività agricola.
B	Superficie agricola	I terreni qualificati come tali dagli strumenti urbanistici, nonché le aree di fatto utilizzate a scopi agro-silvo-pastorali, indipendentemente dalla destinazione urbanistica e quelle, comunque libere da edificazioni e infrastrutture, suscettibili di utilizzazione agricola anche presenti negli spazi liberi delle aree urbanizzate.
C	Consumo di suolo	L'incremento della superficie naturale e seminaturale interessata da interventi di impermeabilizzazione del suolo, o da interventi di copertura artificiale, scavo o rimozione, che ne compromettano le funzioni eco-sistemiche e le potenzialità produttive; il calcolo del consumo di suolo si ricava dal bilancio tra le predette superfici e quelle ripristinate a superficie naturale e seminaturale.
D	Impermeabilizzazione del suolo	Il cambiamento della natura o della copertura del suolo che ne elimina la permeabilità, impedendo alle acque meteoriche di raggiungere naturalmente la falda acquifera; tale cambiamento si verifica principalmente attraverso interventi di urbanizzazione, ma anche nel caso di compattazione del suolo dovuta alla presenza di infrastrutture, manufatti, depositi permanenti di materiali o attrezzature.
E	Ambiti di urbanizzazione consolidata	L'insieme delle parti del territorio già edificato, comprensivo delle aree libere intercluse o di completamento destinate dallo strumento urbanistico alla trasformazione insediativa, delle dotazioni di aree pubbliche per servizi e attrezzature collettive, delle infrastrutture e delle viabilità già attuate, o in fase di attuazione, nonché le parti del territorio oggetto di un piano urbanistico attuativo approvato e i nuclei insediativi in zona agricola. Tali ambiti di urbanizzazione consolidata non coincidono necessariamente con quelli individuati dal piano di assetto del territorio (PAT) ai sensi dell' articolo 13 , comma 1, lettera o), della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 .
F	Opere incongrue o elementi di degrado	Gli edifici e gli altri manufatti, assoggettabili agli interventi di riqualificazione edilizia ed ambientale di cui all'articolo 5, che per caratteristiche localizzative, morfologiche, strutturali, funzionali, volumetriche od estetiche, costituiscono elementi non congruenti con il contesto paesaggistico, ambientale od urbanistico, o sotto il profilo igienico-sanitario e della sicurezza.
G	Ambiti urbani degradati	Le aree ricadenti negli ambiti di urbanizzazione consolidata, assoggettabili agli interventi di riqualificazione urbana di cui all'articolo 6, contraddistinti da una o più delle seguenti caratteristiche: 1) Degrado edilizio, riferito alla presenza di un patrimonio architettonico di scarsa qualità, obsoleto, inutilizzato,

		<p>sottoutilizzato o impropriamente utilizzato, inadeguato sotto il profilo energetico, ambientale o statico-strutturale.</p> <p>2) Degrado urbanistico, riferito alla presenza di un impianto urbano eterogeneo, disorganico o incompiuto, alla scarsità di attrezzature e servizi, al degrado o assenza degli spazi pubblici e alla carenza di aree libere, alla presenza di attrezzature ed infrastrutture non utilizzate o non compatibili, sotto il profilo morfologico, paesaggistico o funzionale, con il contesto urbano in cui ricadono.</p> <p>3) Degrado socio-economico, riferito alla presenza di condizioni di abbandono, di sottoutilizzazione o sovraffollamento degli immobili, di impropria o parziale utilizzazione degli stessi, di fenomeni di impoverimento economico e sociale o di emarginazione.</p> <p>4) Degrado ambientale: riferito a condizioni di naturalità compromesse da inquinanti, antropizzazioni, squilibri degli habitat e altre incidenze anche dovute a mancata manutenzione del territorio ovvero da situazioni di rischio individuabili con la pianificazione generale e di settore.</p>
H	Ambiti urbani di rigenerazione	<p>Le aree ricadenti negli ambiti di urbanizzazione consolidata, caratterizzati da attività di notevole consistenza, dismesse o da dismettere, incompatibili con il contesto paesaggistico, ambientale od urbanistico, nonché le parti significative di quartieri urbani interessate dal sistema infrastrutturale della mobilità e dei servizi; tali ambiti sono assoggettabili ai programmi di rigenerazione urbana sostenibile, di cui all'articolo 7, finalizzati:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) alla sostenibilità ecologica e all'incremento della biodiversità in ambiente urbano; 2) al contenimento del consumo di suolo; 3) alla riduzione dei consumi idrici ed energetici mediante l'efficientamento delle reti pubbliche e la riqualificazione del patrimonio edilizio; 4) all'integrazione sociale, culturale e funzionale mediante la formazione di nuove centralità urbane, alla qualità degli spazi pubblici, alla compresenza e all'interrelazione di residenze, attività economiche, servizi pubblici e commerciali, attività lavorative, nonché spazi ed attrezzature per il tempo libero, per l'incontro e la socializzazione, con particolare considerazione delle esigenze dei soggetti con disabilità; 5) al soddisfacimento della domanda abitativa e alla coesione sociale, mediante la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale; 6) all'integrazione delle infrastrutture della mobilità veicolare, pedonale e ciclabile con il tessuto urbano e, più in generale, con le politiche urbane della mobilità sostenibile e con la rete dei trasporti collettivi; 7) alla partecipazione attiva degli abitanti alla progettazione e gestione dei programmi di intervento; 8) all'innovazione e sperimentazione edilizia e tecnologica, promuovendo la sicurezza e l'efficientamento energetico; 9) allo sviluppo di nuove economie e di nuova occupazione, alla sicurezza sociale ed al superamento delle disuguaglianze sociali.
I	Mitigazione	Misure volte a mantenere le funzioni eco-sistemiche del suolo e a ridurre gli effetti negativi, diretti o indiretti, degli interventi di edificazione ed urbanizzazione del territorio sull'ambiente e sul benessere umano.
L	Compensazione ecologica	Interventi volti al ripristino delle condizioni di naturalità o seminaturalità dei suoli, finalizzati a compensare quelle perse con gli interventi di edificazione ed urbanizzazione, quali la bonifica e la deimpermeabilizzazione del suolo o gli interventi di cui all'articolo 6 della legge 14 gennaio 2013, n. 10 "Norme per lo sviluppo degli spazi verdi";
M	Invarianza idraulica	Il principio secondo il quale la trasformazione di un'area non deve provocare un aggravio della portata di piena del corpo idrico ricevente i deflussi superficiali originati dall'area stessa.
N	Potenziamento idraulico	Misure volte ad effettuare tutti gli interventi preventivi sui corpi idrici superficiali per la protezione dell'ambiente e delle persone in ragione dei radicali cambiamenti climatici.

“Negli ultimi 4 anni, dal 2012 al 2016 sono stati consumati nel Veneto circa 1.950 ettari, pari all’1,1% del territorio regionale; nell’ultimo periodo analizzato (novembre 2015-luglio 2016) il suolo consumato è stato pari a 557 ettari, **ad un ritmo di 0,27 m² al secondo**. La Figura 68 riporta il tasso di consumo di suolo a scala comunale, espresso in m²/ha di territorio comunale, rilevato tra gli anni 2012 e 2016; l’area che presenta il maggior consumo è compresa tra le città di Treviso, Venezia, Padova e Vicenza ed in particolare nella fascia posta a nord dell’asse Treviso-Vicenza dove nel periodo è stata avviata la realizzazione della Superstrada Pedemontana Veneta”.

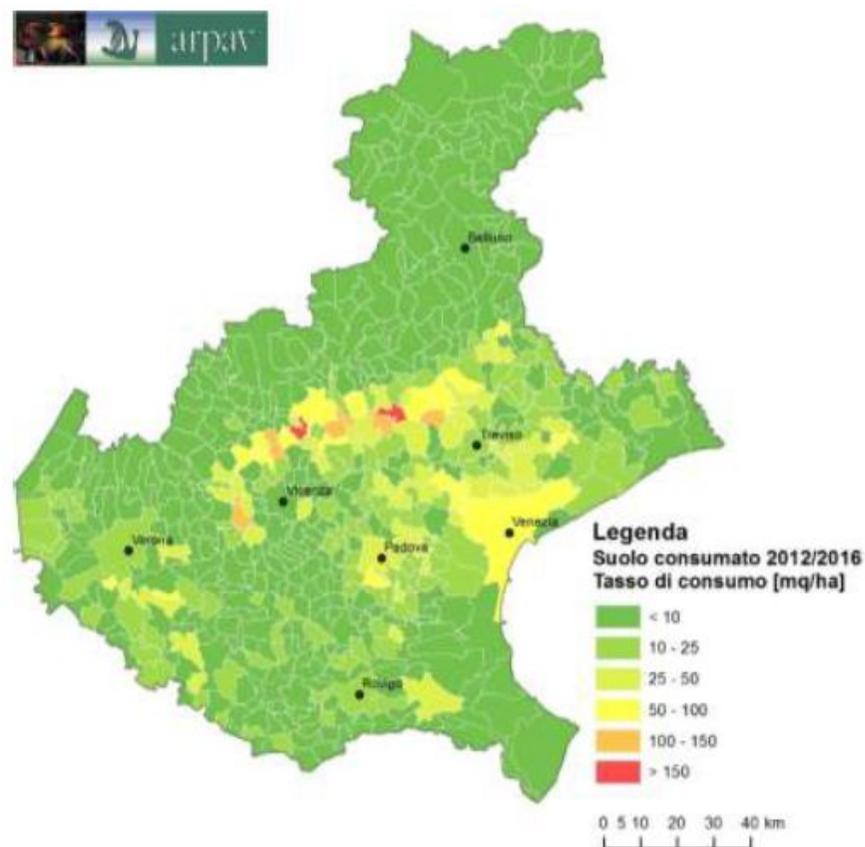
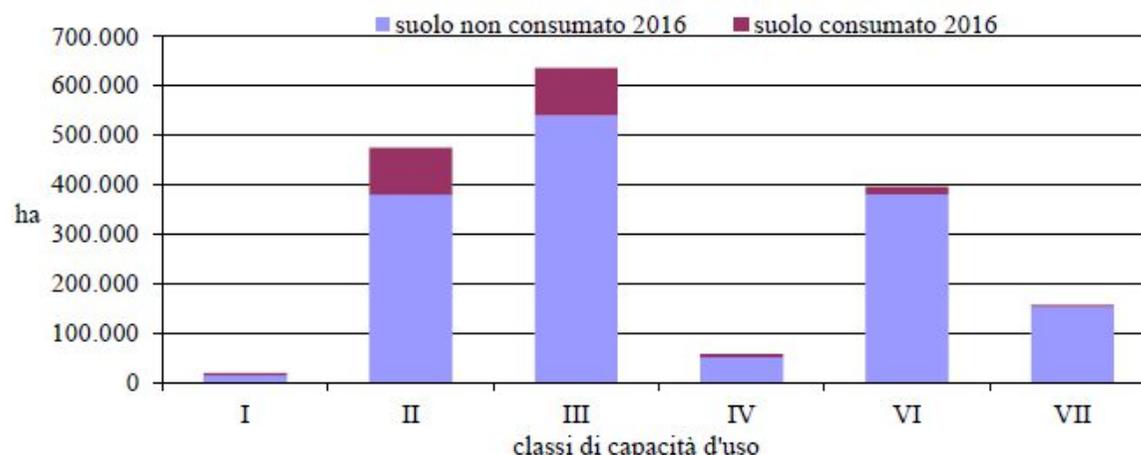


Figura 68 - Tasso di consumo di suolo, in m²/ha, nei comuni del Veneto tra il 2012 e il 2016.

“Suddividendo il suolo consumato in classi sulla base della capacità d'uso dei suoli del Veneto, risulta che complessivamente fino al 2016 (fig. X.3) sono stati consumati il 25,3% dei suoli della I classe, il 20% dei suoli della II classe e il 15,2% dei suoli della III classe; l'85% dei suoli consumati in Veneto appartengono alle prime tre classi di maggior capacità produttiva.

Anche nel 2016 sono stati persi i suoli di maggior valore: dei 557 ha consumati il 2% appartiene alla I classe, il 43% alla II classe e il 49% alla III classe.



Utilizzando le informazioni sulle caratteristiche dei suoli contenute nella cartografia regionale è possibile determinare i volumi di acqua che non possono più essere immagazzinati dal suolo a causa del consumo. In caso di precipitazioni prolungate tali volumi, non potendosi infiltrare nei terreni, si scaricano sulla rete idrica superficiale aggravando i fenomeni alluvionali”.

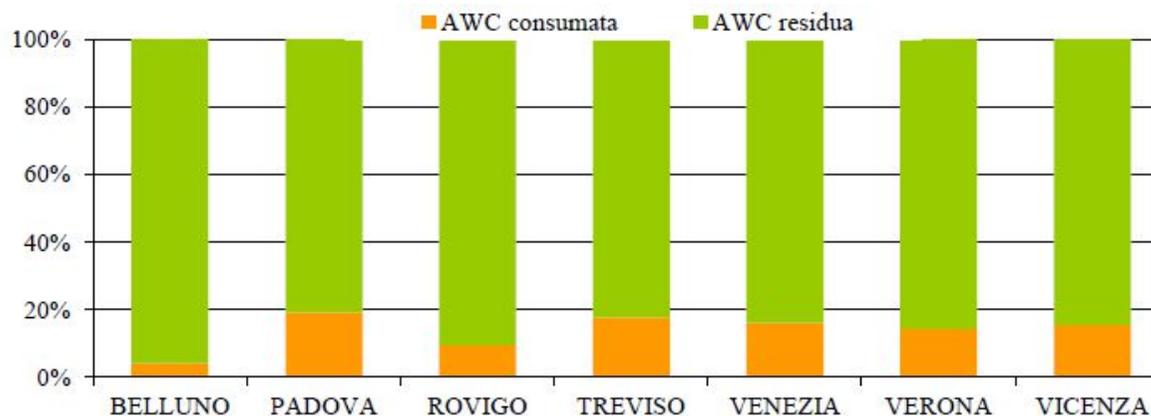


Figura 71 - Suddivisione per provincia dei volumi di ritenzione idrica dei suoli del Veneto consumati (colore arancio) e ancora disponibili (colore verde).

Preceduto da una interessante serie di rilevazioni e percorsi di metodologia nel monitoraggio¹⁰, il 27 febbraio 2017 è stato approvato dalla Giunta Regionale (ed è quindi ora all'esame dell'Assemblea Legislativa) il Progetto di Legge recante *Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio*.

Come spesso avviene nell'attività di regolazione in questa regione il testo risulta molto ampio, essendo strutturato in VI Titoli e ben 77 articoli.

In attesa dell'iter di discussione può essere opportuno rileggere l'Indice:

TITOLO I - PRINCIPI FONDAMENTALI E ADEGUAMENTO DELLA PIANIFICAZIONE COMUNALE.

TITOLO II - DISPOSIZIONI GENERALI SULLA TUTELA E L'USO DEL TERRITORIO.

CAPO I - Consumo del suolo a saldo zero ;
CAPO II - Promozione del riuso e della rigenerazione urbana ;
CAPO III - Sostenibilità ambientale e territoriale dei piani ;
CAPO IV - Efficacia dei piani e rapporti tra i diversi strumenti.

TITOLO III - STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE.

TITOLO IV - MISURE ORGANIZZATIVE E STRUMENTI NEGOZIALI.

TITOLO V - TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PAESAGGIO.

TITOLO VI - NORME FINALI.

● ...e la definizione di consumo di suolo utilizzata nel testo al comma 5 dell'articolo 5:

“Il consumo del suolo è dato dal saldo tra le aree per le quali la pianificazione urbanistica attuativa prevede la trasformazione insediativa al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato, di cui all'articolo 32, commi 2 e 3, e quelle per le quali la medesima pianificazione stabilisca una destinazione che richieda, all'interno del medesimo perimetro, interventi di desigillazione, attraverso la rimozione dell'impermeabilizzazione del suolo”.

¹⁰ Regione Emilia Romagna *Consumo di suolo e pianificazione*. Report dal territorio #01-Ottobre 2015 , disponibile in www.territorio.regione.emilia-romagna.it.

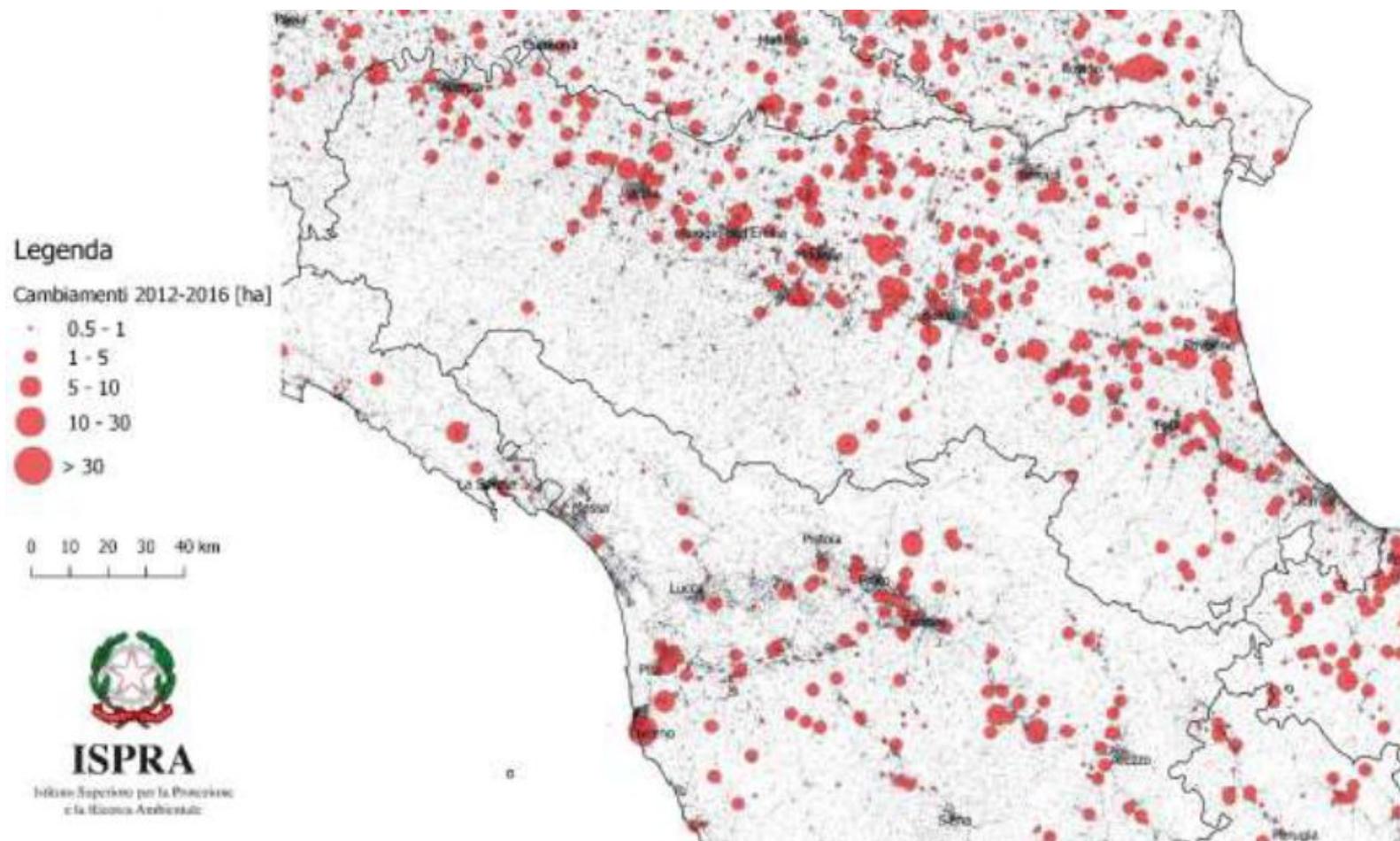


Figura 91 - Localizzazione dei principali cambiamenti (>0,5 ettari) avvenuti tra il 2012 e il 2016



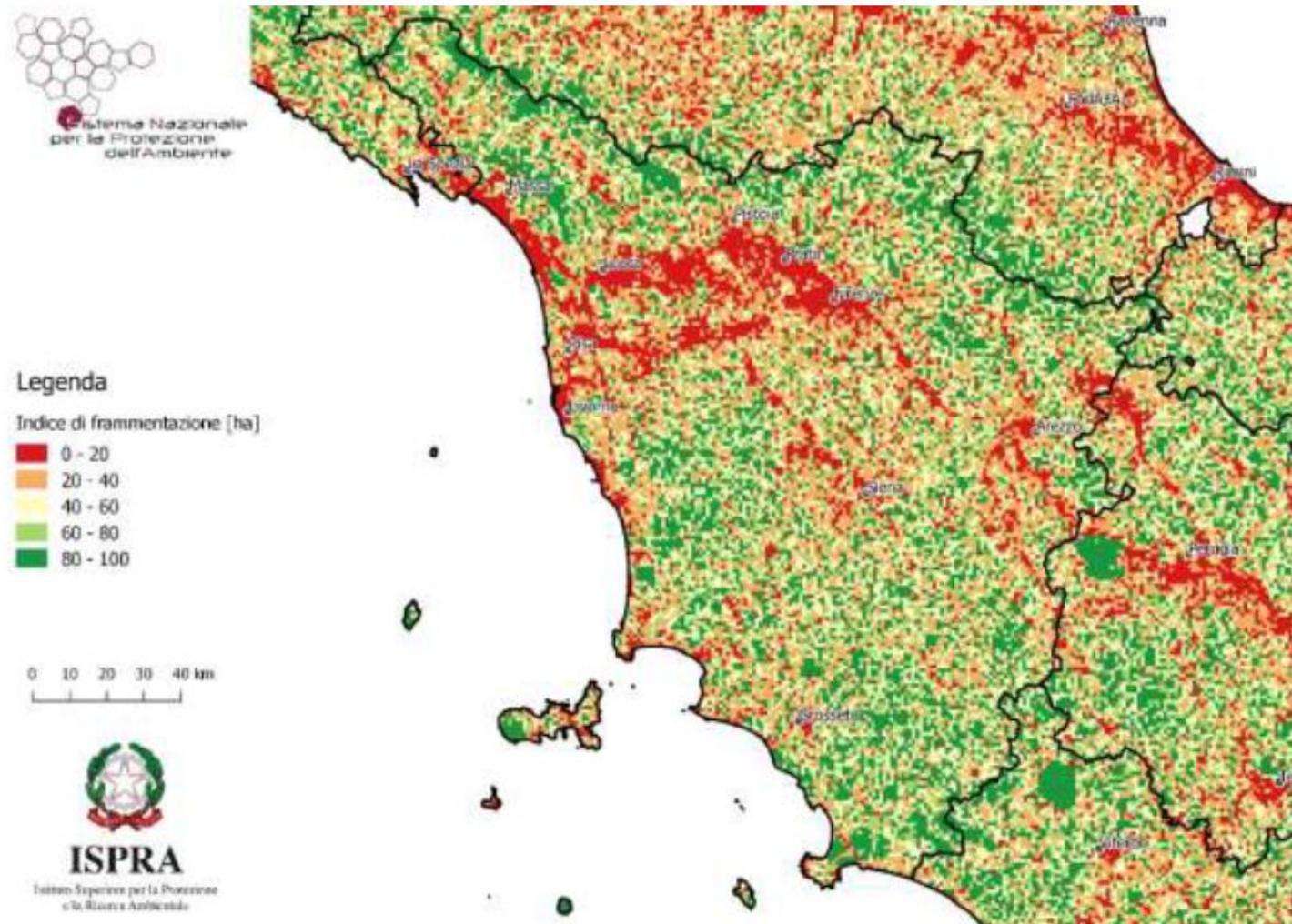
Il sito istituzionale¹¹ consente di osservare i 200 mutamenti introdotti con disposizioni successive (2015,2016 e anche 2017) alla Legge Regionale 10 novembre 2014 n.65 *Norme per il governo del territorio* strutturata in IX Titoli e ben 256 articoli.

- Data l'eccezionale complessità della regolazione appare del tutto comprensibile che si tratti di un cantiere normativo in costante *manutenzione*¹².
- Qui si suggerisce la rilettura dei primi 8 commi dell'articolo 4 (ovvero: principi generali della legge):

1. "Nessun elemento costitutivo del patrimonio territoriale di cui all'articolo 3, comma 2, può essere ridotto in modo irreversibile.
2. Le trasformazioni che comportano impegno di suolo non edificato a fini insediativi o infrastrutturali sono consentite esclusivamente nell'ambito del territorio urbanizzato quale individuato dal piano strutturale ai sensi dei commi 3 e 4, tenuto conto delle relative indicazioni del piano di indirizzo territoriale (PIT), salvo quanto previsto dal comma 7. Non sono comunque consentite nuove edificazioni residenziali fuori del territorio urbanizzato, fermo restando quanto previsto dal titolo IV, capo III.
3. Il territorio urbanizzato è costituito dai centri storici, le aree edificate con continuità dei lotti a destinazione residenziale, industriale e artigianale, commerciale, direzionale, di servizio, turistico-ricettiva, le attrezzature e i servizi, i parchi urbani, gli impianti tecnologici, i lotti e gli spazi ineditati interclusi dotati di opere di urbanizzazione primaria.
4. L'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato tiene conto delle strategie di riqualificazione e rigenerazione urbana, ivi inclusi gli obiettivi di soddisfacimento del fabbisogno di edilizia residenziale pubblica, laddove ciò contribuisca a qualificare il disegno dei margini urbani.
5. Non costituiscono territorio urbanizzato:
 - le aree rurali intercluse, che qualificano il contesto paesaggistico degli insediamenti di valore storico e artistico, o che presentano potenziale continuità ambientale e paesaggistica con le aree rurali periurbane, così come individuate dagli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica dei comuni, nel rispetto delle disposizioni del PIT;
 - l'edificato sparso o discontinuo e le relative aree di pertinenza.
6. Per i nuclei presenti nel territorio rurale si applica l'articolo 65.
7. Fermo restando quanto disposto dai commi 1 e 2, le trasformazioni non residenziali al di fuori del territorio urbanizzato, che comportino impegno di suolo non edificato, sono consentite esclusivamente con il procedimento di cui all'articolo 25, al fine di verificarne la sostenibilità per ambiti sovracomunali.
8. Fermo restando quanto previsto ai commi 3 e 4, nuovi impegni di suolo a fini insediativi o infrastrutturali sono consentiti esclusivamente qualora non sussistano alternative di riutilizzazione e riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti. Essi devono in ogni caso concorrere alla riqualificazione dei sistemi insediativi e degli assetti territoriali nel loro insieme, nonché alla prevenzione e al recupero del degrado ambientale e funzionale".

¹¹ www.raccoltanormativa.consiglio.regione.toscana.it

¹² Si veda, a solo titolo di esempio, quanto si legge in Toscana Notizie del 29 giugno 2017: approvazione da parete della Giunta Regionale del Regolamento di attuazione del Titolo V della Legge Regionale 65/2014.

Figura 99 - Indice di frammentazione (*mesh size*) al 2016



La Legge Regionale 18 luglio 2017 n.7 detta *Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio*. Organizzato in 12 articoli il testo delinea, all'articolo 1, un chiaro orientamento programmatico, peraltro da valutare nel quadro delle complesse finalità indicate nell'articolato successivo. Da leggere, a titolo di esempio, quanto indicato nei commi 4 e 5 dell'articolo 2 *Programmi di rigenerazione urbana*:

- 4.**”I comuni, nel perseguire gli obiettivi e le finalità di cui all’articolo 1, valutando anche le proposte dei privati, ivi incluse quelle presentate da associazioni consortili di recupero urbano, approvano con le procedure di cui al comma 6 i programmi di rigenerazione urbana, indicando:
- a) la strategia localizzativa e di promozione sociale nonché le correlazioni e le ricadute rispetto alle previsioni dello strumento urbanistico generale vigente, evidenziate in uno schema d’inquadramento;
 - b) gli obiettivi di riqualificazione urbana, di sostenibilità ambientale, sociali ed economici che si intendono conseguire attraverso la riduzione dei consumi idrici, energetici e della impermeabilizzazione dei suoli nonché gli interventi ammessi, ivi inclusa la delocalizzazione;
 - c) le prescrizioni da seguire nella progettazione degli interventi;
 - d) le premialità per il rinnovo del patrimonio edilizio esistente, per la realizzazione di opere pubbliche e/o per cessioni di aree aggiuntive in misura non superiore al 35 per cento della superficie lorda esistente;
 - e) le destinazioni d’uso consentite nell’ambito del programma di intervento;
 - f) la quota di alloggi da destinare ad edilizia residenziale pubblica e nel caso di edilizia sociale una quota non inferiore al 20 per cento;
 - g) le opere di mitigazione e compensazione ambientale; h) le opere pubbliche o di pubblico interesse da realizzare; i) le aree verdi e verdi attrezzate;
 - l) le politiche pubbliche, in particolare abitative, sociali, urbanistiche, paesaggistico-ambientali, culturali che concorrono al conseguimento degli obiettivi di cui alla lettera b);
 - m) il programma dettagliato delle iniziative per la partecipazione civica e per il coinvolgimento di enti, forze sociali, economiche e culturali interessati ai programmi di rigenerazione;
 - n) i soggetti pubblici, sociali ed economici che si ritiene utile coinvolgere nell’elaborazione, attuazione e gestione dei programmi di rigenerazione e le modalità di selezione dei soggetti privati; o) una relazione di fattibilità contenente il quadro economico ed i criteri per valutare la fattibilità dei diversi programmi di rigenerazione, in particolare considerando come riferimento il Protocollo ITACA Regione Lazio alla scala edilizia e urbana.
- 5.** Le premialità di cui al comma 4, lettera d) sono aumentate del 5 per cento nel caso in cui la superficie di suolo coperta esistente sia ridotta di almeno il 15 per cento a favore della superficie permeabile”.

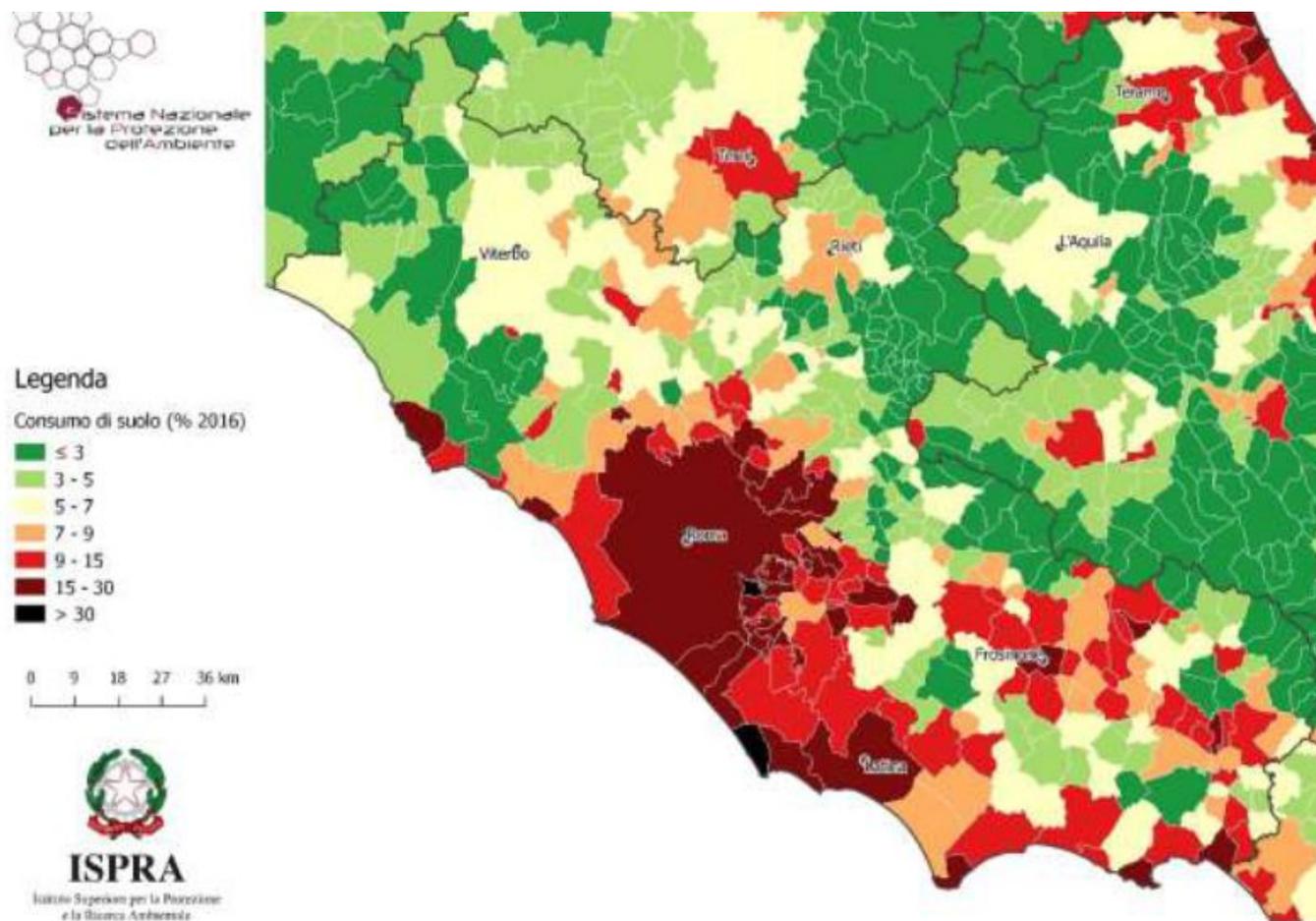


Figura 114 - Consumo di suolo a livello comunale (% 2016)

La Legge Regionale¹³ 22 giugno 2017 n.19 detta “ *Misure di semplificazione e linee guida di supporto ai Comuni in materia di governo del territorio*”.

Rammentato che l'articolo 2 indica le linee guida per le misure alternative alle demolizioni di immobili abusivi e che l'articolo 3 è dedicato agli strumenti di utilizzazione delle aree del demanio marittimo e qui opportuno rileggere quanto specificato all'articolo 4:

(Modifiche alla **legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16** – Norme sul governo del territorio)

1. “La **legge regionale 22 dicembre 2004 n. 16**, è così modificata:

a) i commi 1 e 2 dell'articolo 40 sono sostituiti dai seguenti:

"1. La direzione generale per il Governo del territorio della Giunta regionale, ai Comuni che ne fanno richiesta, fornisce per la redazione del PUC supporto tecnico e amministrativo anche mettendo a disposizione la cartografia regionale disponibile.

2. La Regione assegna periodicamente ai Comuni, con priorità per i Comuni che si associano coordinati in ambiti territoriali sovracomunali, contributi per la redazione del PUC.”;

b) all'articolo 40, aggiungere in fine il seguente comma:

"2 bis. Con provvedimento della direzione generale per il Governo del territorio della Giunta regionale sono approvati i bandi per l'attribuzione delle risorse ai fini di cui al comma 2, con suddivisione di Comuni per le seguenti fasce demografiche: fino a 5.000 abitanti, fino a 15.000 abitanti, fino a 50.000 abitanti.”;

c) i commi 2 e 3 dell'articolo 44 sono sostituiti dai seguenti:

"2. I Comuni adottano il Piano urbanistico comunale (PUC) entro il termine perentorio del 31 dicembre 2018 e lo approvano entro il termine perentorio del 31 dicembre 2019. Alla scadenza dei suddetti termini perentori, si provvede ai sensi dell'articolo 39 e del relativo regolamento regionale di attuazione per l'esercizio dei poteri sostitutivi.

3. Alla scadenza del termine del 31 dicembre 2019 di cui al comma 2, nei Comuni privi di PUC approvato si applica la disciplina dell'articolo 9 del D.P.R. 380/2001. Sono fatti salvi gli effetti dei piani urbanistici attuativi (PUA) vigenti.”;

d) al comma 4 dell'articolo 44 le parole "dalla legge regionale n. 17/82" sono soppresse;

e) dopo il comma 4 bis dell'articolo 44 è aggiunto il seguente:

"4 ter. Nei Comuni sprovvisti di strumento urbanistico comunale, nelle more dell'approvazione del Piano urbanistico comunale, per edifici regolarmente assentiti, adibiti ad attività manifatturiere, industriali e artigianali, sono consentiti ampliamenti che determinano un rapporto di copertura complessivo fino ad un massimo del 60 per cento.”;

f) il comma 6 dell'articolo 44 è abrogato.

¹³ Il Governo ha deciso l'impugnazione della legge: comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n.41 del 7 agosto 2017 disponibile in www.governo.it

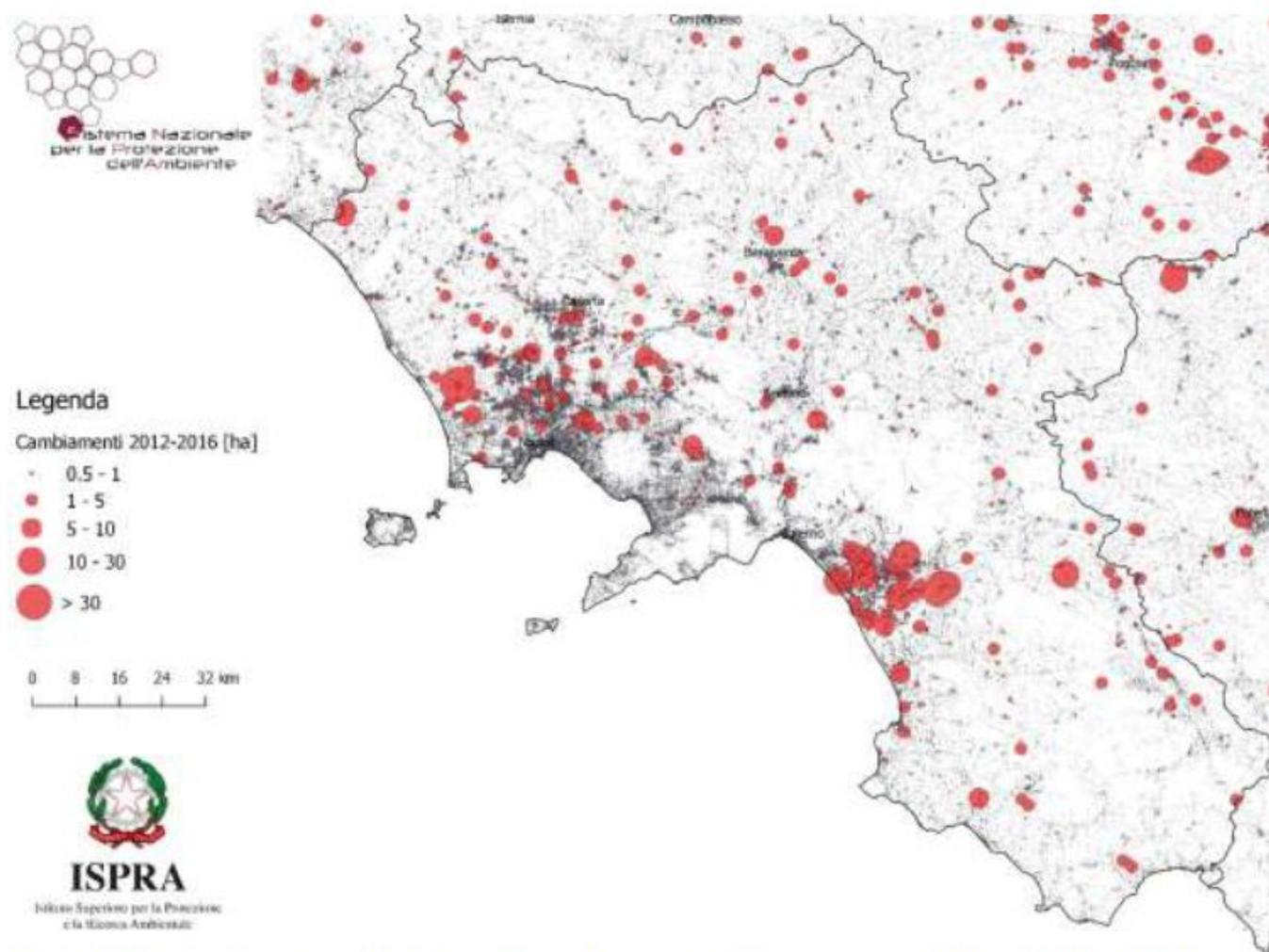


Figura 140 - Localizzazione dei principali cambiamenti (>0,5 ettari) avvenuti tra il 2012 e il 2016



Per questa regione si focalizza l'attenzione su una recente normativa ovvero la Legge Regionale 29 maggio 2017 n.15 *“Disposizioni per favorire l'accesso dei giovani all'agricoltura e contrastare l'abbandono e il consumo dei suoli agricoli. Istituzione della Banca della Terra di Puglia”*.

Queste le **definizioni** utilizzate all'articolo 1 (che sostituisce l'articolo 1 della Legge Regionale 26/2014):

● *(Finalità e definizioni)*

“1. In attuazione degli articoli 9, 44 e 117 della Costituzione e della Convenzione europea sul paesaggio, ratificata con legge 9 gennaio 2006, n. 14, la presente legge detta i principi fondamentali per la conservazione del suolo in quanto bene comune e risorsa non rinnovabile, determinante per la difesa dell'ecosistema e delle caratteristiche del paesaggio, per la prevenzione del dissesto idrogeologico, per la valorizzazione delle produzioni agroalimentari tipiche e di qualità. In attuazione dei principi e dei criteri della legge 4 agosto 1978, n. 440 (Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate), al fine di favorire il recupero dei terreni agricoli incolti o abbandonati, contenere il degrado ambientale, limitare gli incendi boschivi, favorire l'ottimale assetto del territorio attraverso lo svolgimento delle attività agro-forestali, la Regione valorizza i terreni agricoli incolti o abbandonati, coerentemente con la tutela degli interessi sociali, economici e ambientali delle comunità locali.

2. Ai fini della presente legge si intendono:

a) per **'terreni agricoli'**: i terreni qualificati tali dagli strumenti urbanistici vigenti o adottati;

b) per **'terreni incolti o abbandonati'**: i terreni agricoli suscettibili di coltivazione, compresi i fabbricati rurali insistenti, che non siano destinati a utilizzazione agraria o agro-zootecnica da almeno due anni;

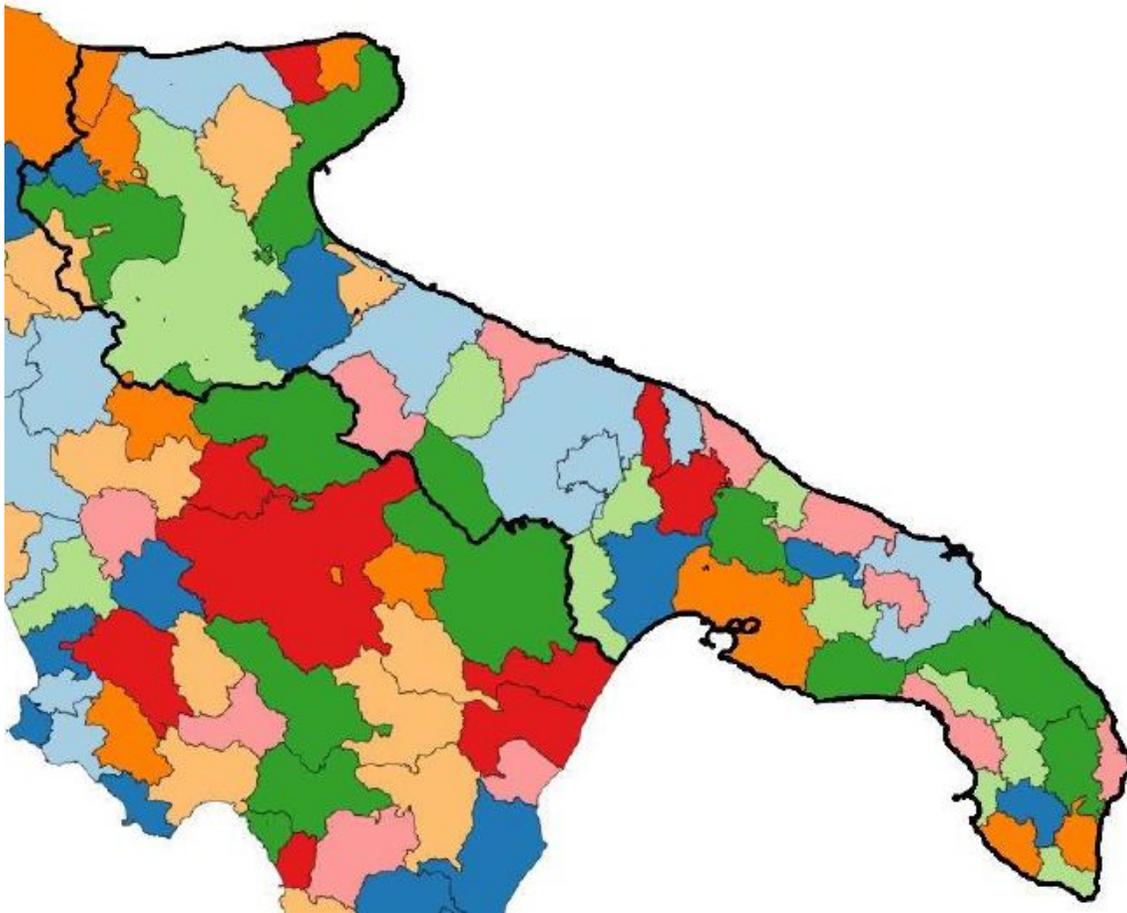
c) per **' consumo di suolo '**: la riduzione di superficie agricola per effetto di interventi che ne determinano l'impermeabilizzazione, l'urbanizzazione, l'edificazione, la cementificazione, l'escavazione, la contaminazione, la desertificazione”.

E questo quanto si legge al comma 4 dell'articolo 4 che delinea i compiti dei comuni per la individuazione e utilizzazione dei terreni di proprietà privata incolti o abbandonati

4. “A beneficio dei comuni che abbiano provveduto agli adempimenti di cui ai commi 1, 2 e 3, nonché a quelli previsti dal dall'articolo 2, comma 6, la Regione individua specifiche misure di premialità o criteri di priorità nella concessione di finanziamenti previsti nell'ambito della programmazione regionale in materia di adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi, tutela dell'ambiente e promozione delle risorse naturali, sviluppo urbano sostenibile.

Nello stesso articolo si legge anche questo comma (ovvero articolo 2 quater della novellata legge 26/2014):

1. “Allo scopo di assicurare adeguata pubblicità ai processi di recupero ad uso produttivo dei terreni agricoli incolti o abbandonati, la Regione, sulla base degli elenchi trasmessi dai Comuni, istituisce presso il Dipartimento Agricoltura la Banca della Terra di Puglia”.



VALUTAZIONE DI SOSTENIBILITÀ DEL GOVERNO DEL TERRITORIO

2) Impostare come
unità di analisi il più
piccolo ambito
territoriale all'interno
del quale risultino però
compensati almeno gli
squilibri più evidenti di
associazione fra utenti
e suoli – Sistemi locali
del lavoro





Con questa tempistica - che non richiede ulteriori commenti - l'Assemblea Regionale ha approvato la Legge Regionale 10 agosto 2016 n.16 *Recepimento del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001 n.380*, poi impugnata dal Consiglio dei Ministri innanzi alla Corte Costituzionale su alcuni articoli (3, comma 2 lettera f, 11, 14 e 21).

Da rileggere, tra gli altri, i commi 1/5 dell'articolo 5:

1. Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:
 - a) gli interventi di nuova costruzione;
 - b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica;
 - c) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche ed integrazioni;
 - d) le opere di recupero volumetrico ai fini abitativi e per il contenimento del consumo di nuovo territorio, come di seguito definite:
 - 1) le opere di recupero volumetrico ai fini abitativi dei sottotetti, delle pertinenze, dei locali accessori, degli interrati e dei seminterrati esistenti e regolarmente realizzati alla data di entrata in vigore della presente legge, fatta eccezione per le pertinenze relative ai parcheggi di cui all'articolo 18 della legge 6 agosto 1967, n. 765, come integrato e modificato dall'articolo 31 della legge regionale 26 maggio 1973, n. 21, costituiscono opere di ristrutturazione edilizia;
 - 2) il recupero abitativo dei sottotetti è consentito purché sia assicurata per ogni singola unità immobiliare l'altezza media ponderale di 2 metri, calcolata dividendo il volume della parte di sottotetto la cui altezza superi 1,50 metri per la superficie relativa. Il recupero volumetrico è consentito anche con la realizzazione di nuovi solai o la sostituzione dei solai esistenti. Si definiscono come sottotetti i volumi sovrastanti l'ultimo piano degli edifici ed i volumi compresi tra il tetto esistente ed il soffitto dell'ultimo piano dei medesimi edifici;
 - 3) il recupero abitativo delle pertinenze, dei locali accessori, degli interrati e dei seminterrati è consentito in deroga alle norme vigenti e comunque per una altezza minima non inferiore a 2,20 metri. Si definiscono pertinenze, locali accessori, interrati e seminterrati i volumi realizzati al servizio degli edifici, anche se non computabili nella volumetria assentita agli stessi;
 - 4) gli interventi edilizi finalizzati al recupero dei sottotetti, delle pertinenze e dei locali accessori avvengono senza alcuna modificazione delle altezze di colmo e di gronda e delle linee di pendenza delle falde. Tale recupero può avvenire anche mediante la previsione di apertura di finestre, lucernari e terrazzi esclusivamente per assicurare l'osservanza dei requisiti di aero-illuminazione. Per gli interventi da effettuare nelle zone territoriali omogenee A di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, ovvero negli immobili sottoposti ai vincoli del decreto legislativo n. 42/2004 anche nei centri storici se disciplinati dai piani regolatori comunali, ovvero su immobili ricadenti all'interno di parchi e riserve naturali, o in aree protette da norme nazionali o regionali, e in assenza di piani attuativi, i comuni adottano, acquisito il parere della Soprintendenza per i beni culturali e ambientali, ovvero di concerto con gli enti territoriali competenti alla gestione di suddetti parchi e riserve naturali o aree protette, una variante al vigente regolamento edilizio comunale, entro il termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Detta variante individua anche gli ambiti nei quali, per gli interventi ammessi dalla presente legge, non è applicabile la segnalazione certificata di inizio attività. E' fatto salvo l'obbligo delle autorizzazioni previste dal decreto legislativo n. 42/2004;
 - 5) il progetto di recupero ai fini abitativi segue le prescrizioni tecniche in materia edilizia, contenute nei regolamenti vigenti, nonché le norme nazionali e regionali in materia di impianti tecnologici e di contenimento dei consumi energetici, fatte salve le deroghe di cui ai punti precedenti".

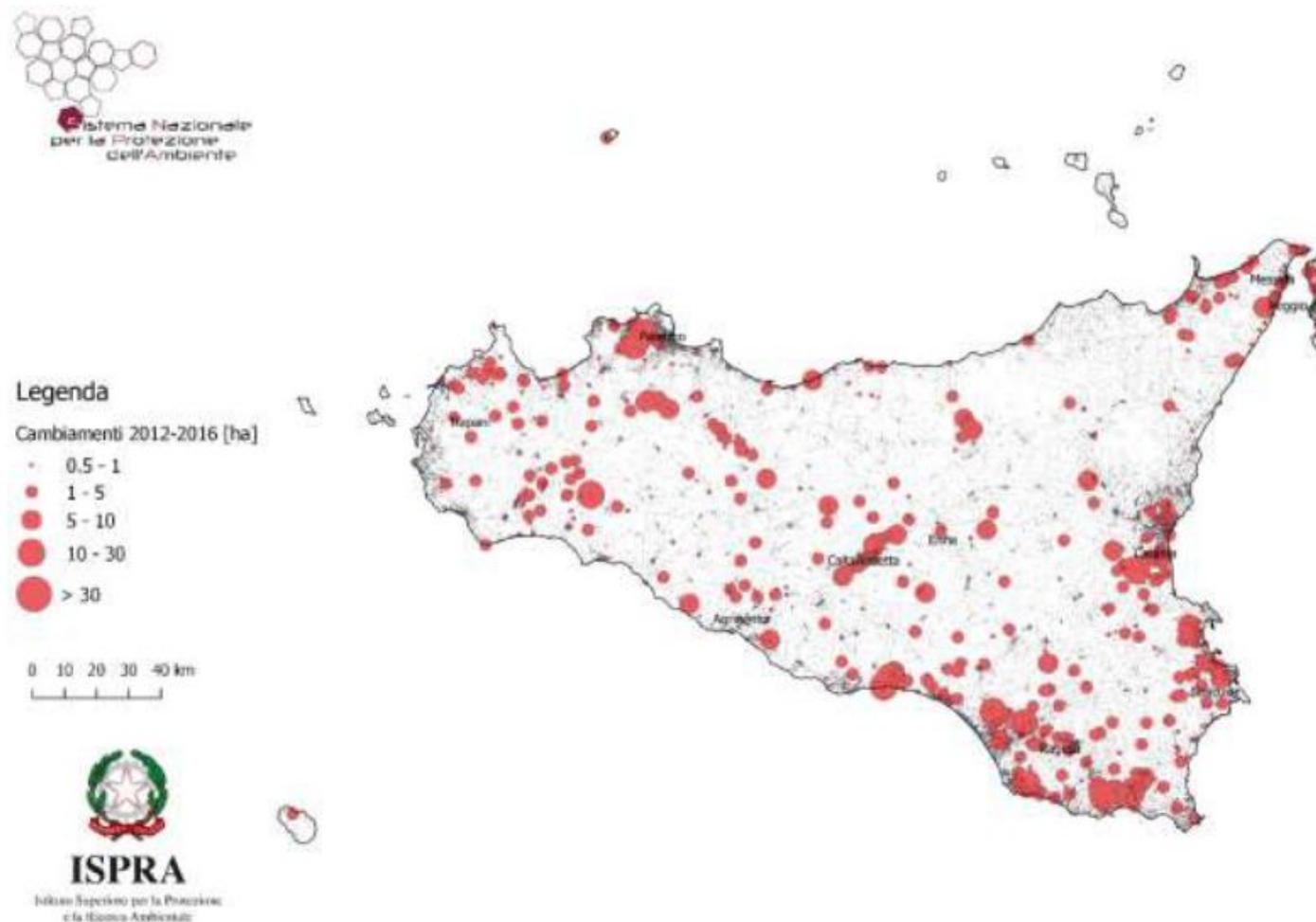


Figura 168 - Localizzazione dei principali cambiamenti (>0,5 ettari) avvenuti tra il 2012 e il 2016



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Il 21 marzo 2017 la Giunta Regionale ha presentato il Disegno di Legge n.409 *Disciplina generale per il governo del territorio*. E' un testo strutturalmente molto complesso, organizzato in cinque titoli, ben 113 articoli e 2 Allegati.

- Opportuno qui rileggere uno dei punti indicati dalla Relazione della Giunta:

“Per quanto attiene agli ambiti di cui è ancora possibile la trasformazione e la nuova urbanizzazione, si propone il superamento della logica dello zoning monofunzionale e rigidamente perimetrato. L'esperienza dimostra che tale rigidità ha spesso ipotecato ampie parti del territorio senza che si producessero risposte reali al fabbisogno, sottraendole senza beneficio in termini di offerta e di occupazione. In tal modo si è favorita la rendita fondiaria non perequata e il progressivo degrado di aree sottratte alle vocazioni naturali in attesa del momento più favorevole alla proprietà per il loro utilizzo.

Alla base del processo di pianificazione delle aree suscettibili di trasformazione e nuova urbanizzazione, è il dimensionamento del fabbisogno, stimato con la massima attenzione al possibile recupero dell'esistente, alla densificazione del territorio già trasformato e, nel caso degli insediamenti turistici, privilegiando la soddisfazione della domanda di strutture ricettive, per le quali si registra ancora un deficit qualitativo e quantitativo in relazione agli standard internazionali di riferimento, e sbilanciate rispetto al patrimonio esistente di residenzialità per il tempo libero.

Il meccanismo proposto prevede una stretta relazione tra il soddisfacimento del fabbisogno determinato dal piano, la pianificazione temporale e il coinvolgimento di operatori, pubblici e privati, effettivamente interessati all'attuazione di quanto pianificato, attraverso forme competitive governate dall'Amministrazione, atte a garantire il massimo beneficio attraverso la minima trasformazione del territorio.

Fino all'attuazione mediante manifestazioni di interesse e procedure di gara dei piani localizzati al loro interno, tutte le aree suscettibili di trasformazione mantengono a tutti gli effetti la destinazione urbanistica agricola.

Per tutte le aree suscettibili di nuova urbanizzazione, vengono indicate, in relazione a classi dimensionali comunali o intercomunali, le dotazioni territoriali minime essenziali, i parametri urbanistico - edilizi e le disposizioni per le attività industriali, artigianali e commerciali. La distribuzione e la disciplina delle dotazioni territoriali essenziali può essere demandata ad apposito piano dei servizi.

Il disegno di legge mantiene e semplifica le agevolazioni in materia di incrementi volumetrici dell'edificato esistente per la riduzione del nuovo consumo di suolo e di incentivazione delle demolizioni e ricostruzioni finalizzate al miglioramento della prestazione energetica e della qualità architettonica, e della riqualificazione ambientale e paesaggistica dei contesti compromessi.

Considerato il fattore di scala con il quale il Piano paesaggistico regionale delle zone costiere analizza, classifica e stabilisce le disposizioni per il territorio, sono previste procedure che consentano l'approfondimento di dettaglio necessario per verificare la fattibilità e la ecosostenibilità di progetti di grande interesse sociale ed economico ritenuti di importanza strategica per la valorizzazione del territorio e lo sviluppo dell'occupazione. In particolare, con riferimento agli indirizzi degli organismi internazionali in materia di sostenibilità ambientale, le procedure previste servono a garantire che le scelte progettuali offrano il massimo ritorno sociale ed economico con il minimo costo ambientale nel pieno rispetto dei sistemi locali”.

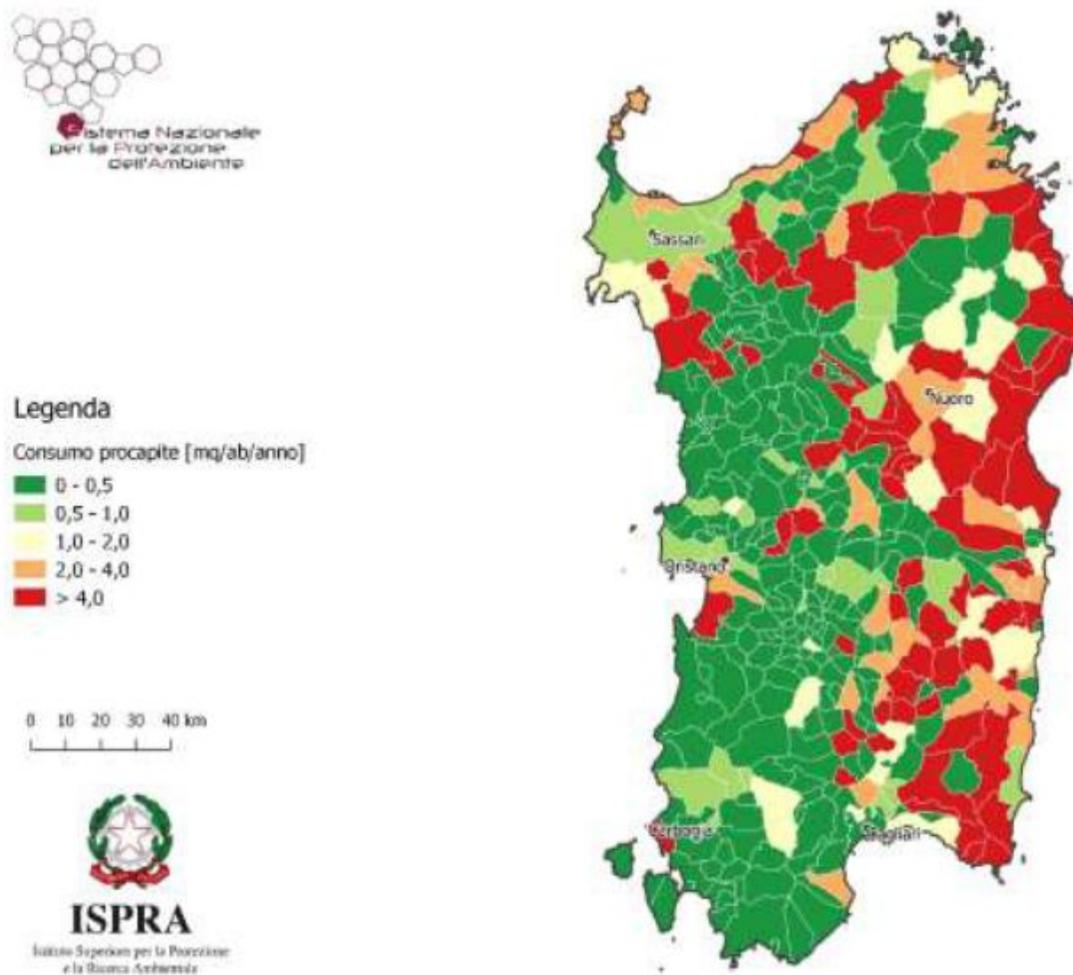
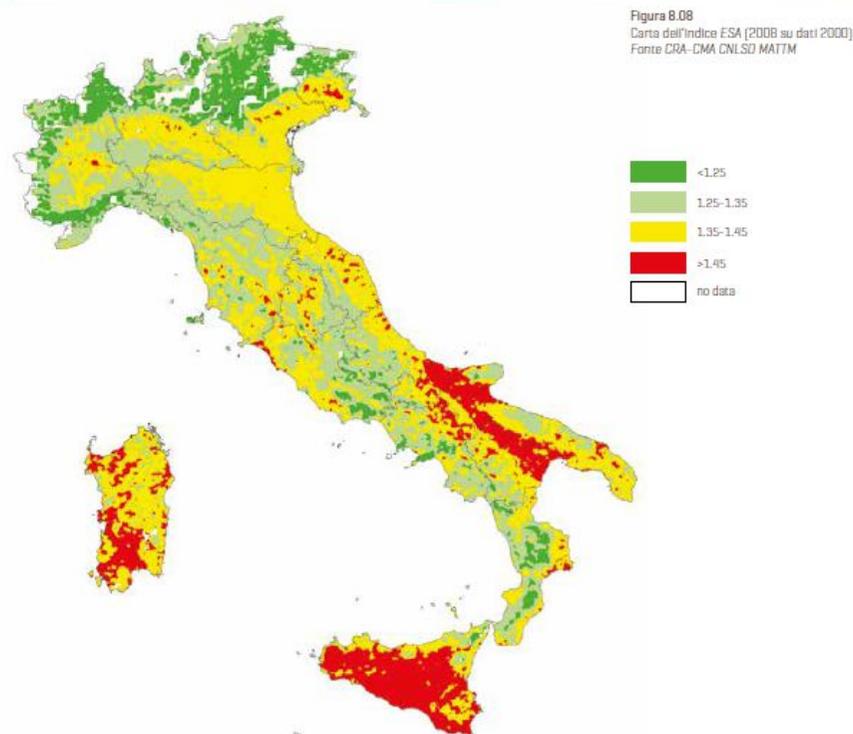


Figura 172 - Consumo di suolo (cambiamenti procapite per anno) a livello comunale ($m^2/ab/anno$ 2015-2016)

Carta dell'Indice ESA – Environmentally Sensitive Areas



“La desertificazione rappresenta lo stadio finale dei processi di decadimento del suolo ed è definita come «*il degrado delle terre nelle aree aride, semiaride e subumide secche, attribuibili a varie cause, tra le quali variazioni climatiche e attività umane*». Il fenomeno costituisce, secondo il *Millennium Ecosystem Assessment* (2005), il declino dei servizi ecosistemici, specialmente quelli legati all'agricoltura di sussistenza che minano direttamente le condizioni di vita delle comunità maggiormente vulnerabili.

Nonostante, sia a livello globale sia locale, manchi una metodologia comune per la valutazione dell'intensità e dell'estensione della desertificazione, le cartografie sinora realizzate sono concordi nel ritenere che il fenomeno stia assumendo sempre più evidenza in almeno cinque Regioni italiane - Sicilia, Basilicata, Molise, Sardegna, Puglia - e segnali negativi provengono anche da altre Regioni centro-settentrionali (ISPRA, 2015).

► Tra le tecniche maggiormente utilizzate c'è il modello *Environmentally Sensitive Areas* - ESA, che definisce un indice di qualità ambientale variabile tra 1 e 2, attraverso la combinazione di quattro indici di qualità relativi, rispettivamente, a suolo, clima, vegetazione e gestione del territorio”.

Annuario dell'agricoltura italiana 2015 – Le produzioni forestali

“Come noto, nell’ultimo secolo il nostro paese ha registrato un progressivo aumento della superficie boscata, dovuto essenzialmente alla ricolonizzazione spontanea di terre agricole e pascolive abbandonate.

I boschi italiani avanzano con un tasso di crescita stimato dello 0,6% annuo e hanno raggiunto un’estensione complessiva (comprensiva di arbusteti, boscaglie e formazioni rade) di ormai circa 11 milioni di ettari. **Tuttavia, a tale crescita non è corrisposto un adeguato livello di gestione forestale**, attraverso interventi selvicolturali finalizzati sia alla raccolta e all’utilizzo dei prodotti legnosi, sia alla tutela dell’assetto idrogeologico e alla difesa del territorio.

Continua a latitare un significativo incremento degli investimenti sul territorio, anche se il sistema economico nazionale può tuttora vantare – come si vedrà in seguito – una fiorente industria legata ai prodotti legnosi.

Sebbene oltre l’80% della superficie nazionale classificata come “bosco” (9,2 milioni di ettari secondo le stime – peraltro ancora provvisorie – derivate dalla fotointerpretazione per l’Infoc-2015) risulti teoricamente disponibile al prelievo, dai nostri boschi sono oggi prelevati ufficialmente¹ meno di 6 milioni di metri cubi annui (tabella 30.1), pari al 15% circa della biomassa teoricamente prodotta ogni anno”.

Tab. 30.1 - *Utilizzazioni legnose in Italia per assortimento*

	(migliaia di metri cubi)					
	2012	2013	2014	2015	Var. % 2015/14	Var. % 2015/12
UTILIZZAZIONI PER USO ENERGETICO						
Totale legna per combustibili	4.279	4.213	4.061	3.335	-17,9	-22,1
UTILIZZAZIONI PER USI INDUSTRIALI						
- Tondame grezzo	848	979	1.170	1.136	-3,0	33,9
- Legname per pasta e pannelli	684	751	547	698	27,6	2,0
- Altri assortimenti	535	346	403	357	-11,5	-33,4
Totale legname per usi industriali	2.068	2.075	2.120	2.190	3,3	5,9
TOTALE UTILIZZAZIONI						
Legname per uso energetico + usi industriali	6.347	6.288	6.181	5.526	-10,6	-12,9

Fonte: ISTAT - Sistema informativo agricoltura e zootecnia, 2016.



La gestione del patrimonio forestale e la pianificazione territoriale in Italia

“La grande estensione e la continuità spaziale della nostra superficie forestale (vera e propria *green infrastructure* dell'Italia, soprattutto nei territori montani e collinari), la sua stabilità temporale e l'ampliamento nel corso degli anni nonché la grande rilevanza paesaggistica - e quindi socio-economica - delle coperture forestali, sono gli elementi fondamentali che testimoniano la grande rilevanza e lo stretto rapporto tra pianificazione territoriale e pianificazione della gestione forestale. (...)

► **Attualmente la pianificazione forestale si deve raccordare, molto opportunamente, ai Piani Paesaggistici Regionali**, possibilmente ai Piani territoriali provinciali e di area vasta, prevedendo uno sviluppo su vari livelli e articolazioni, dalla pianificazione forestale regionale, a quella comprensoriale, alla pianificazione antincendio fino ai piani di gestione forestale, cosiddetta aziendale, ovvero il piano di assestamento forestale. La sovrapposizione di vari vincoli e normative, alcuni in evidente contrasto fra loro, sta rendendo però sempre più complessa e complicata la gestione forestale il che rischia di rendere anche più difficile, in alcuni casi di compromettere, la conservazione e la stabilità dei nostri ecosistemi forestali con una possibile riduzione del loro ruolo ai fini della mitigazione e dell'adattamento ai cambiamenti climatici. (...)

Il [patrimonio forestale Italiano contribuisce a fornire svariati servizi ecosistemici](#).

Una corretta gestione di tale patrimonio apporta quindi un contributo fondamentale in termini di:

- a) mitigazione dei cambiamenti climatici tramite l'assorbimento della CO² atmosferica;
- b) conservazione della biodiversità;
- c) regimazione e depurazione delle acque con una diminuzione del rischio legato al dissesto idrogeologico;
- d) miglioramento estetico del paesaggio;
- e) mantenimento dei valori culturali, sia storici sia religiosi, delle comunità locali;
- f) produzione di prodotti legnosi e non legnosi per sostenere le filiere della bio-economia forestale.

Il [Capitale Naturale comprende i beni naturali della Terra](#) (il suolo, l'aria, l'acqua, la flora e la fauna) [ed i relativi servizi ecosistemici che rendono possibile la vita sul nostro pianeta](#). I beni ed i servizi ecosistemici derivanti dal *Capitale Naturale* equivalgono ad un valore superiore a miliardi di euro per anno e sono fonte di cibo, fibre, acqua, salute, energia, sicurezza climatica ed altri servizi essenziali.

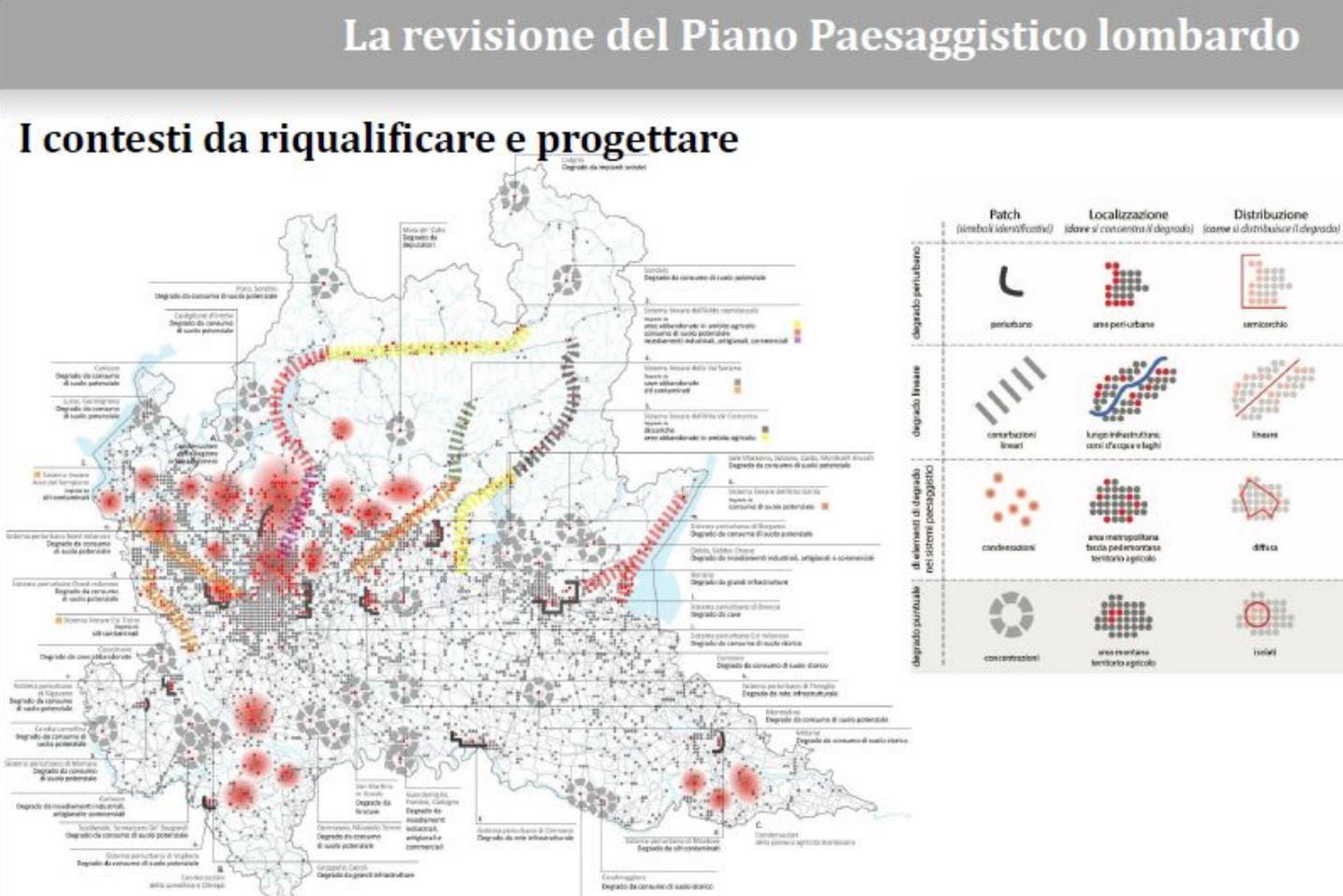
Conoscere il *Capitale Naturale* ci aiuta quindi ad assumere le corrette decisioni su come investire tali risorse, nonché a stabilire gli usi compatibili con le risorse naturali, le strategie di gestione e le possibili opzioni per ripristinare, conservare e migliorare l'uso sostenibile degli stessi. Il primo Rapporto sul Capitale Naturale, che è stato presentato nel corso del 2017, è focalizzato su quattro aspetti: foreste, ambiente marino/costiero, agricoltura, consumo di suolo e aree metropolitane. Il Rapporto si basa sui risultati di importanti progetti e consentirà di fornire una base conoscitiva ampia e trasversale alle diverse politiche e attività sul territorio.

I [servizi ecosistemici](#) offerti dal patrimonio forestale rappresentano quindi un guadagno per le comunità che ne beneficiano se considerati in un'ottica di *Capitale Naturale*”.

I servizi ecosistemici, i progetti territoriali e la pianificazione paesaggistica

La revisione del Piano Paesaggistico lombardo

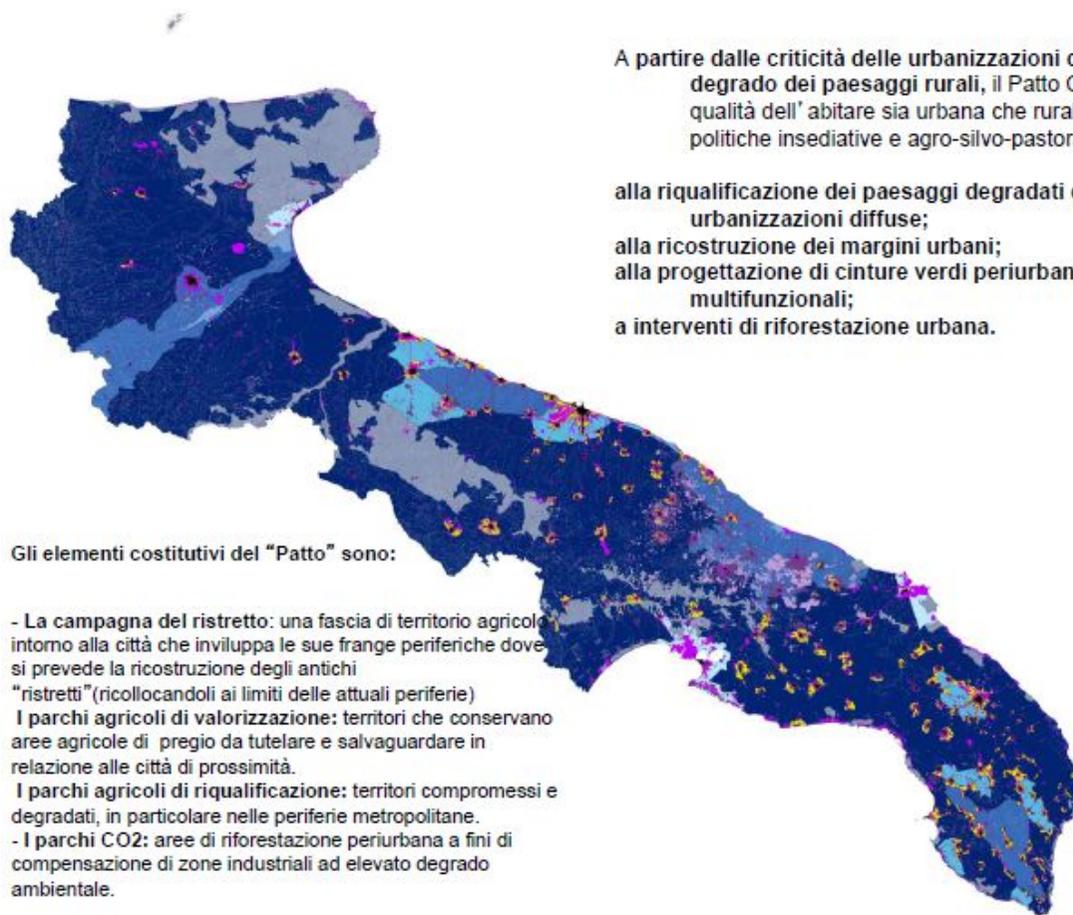
I contesti da riqualificare e progettare



	Patch (simboli identificativi)	Localizzazione (dove si concentra il degrado)	Distribuzione (come si distribuisce il degrado)
degrado puntuale			
degrado lineare			
degrado diffuso nel sistema paesaggistico			
degrado puntuale nel sistema paesaggistico			

SOIL DAY | Il consumo di suolo in Italia e in Europa
 4 luglio 2017, Politecnico di Milano
 Stefano Salara – DIST Politecnico di Torino, CRCS

Piano paesaggistico della Regione Puglia (2015): Il Patto città campagna



A partire dalle criticità delle urbanizzazioni contemporanee e dai processi di degrado dei paesaggi rurali, il Patto Città-Campagna cerca di elevare la qualità dell'abitare sia urbana che rurale con un progetto integrato fra politiche insediative e agro-silvo-pastorali, relativo:

alla riqualificazione dei paesaggi degradati delle periferie e delle urbanizzazioni diffuse;
 alla ricostruzione dei margini urbani;
 alla progettazione di cinture verdi periurbane e di parchi agricoli multifunzionali;
 a interventi di riforestazione urbana.

Gli elementi costitutivi del "Patto" sono:

- La campagna del ristretto: una fascia di territorio agricolo intorno alla città che inviluppa le sue frange periferiche dove si prevede la ricostruzione degli antichi "ristretti" (ricollocandoli ai limiti delle attuali periferie)
- I parchi agricoli di valorizzazione: territori che conservano aree agricole di pregio da tutelare e salvaguardare in relazione alle città di prossimità.
- I parchi agricoli di riqualificazione: territori compromessi e degradati, in particolare nelle periferie metropolitane.
- I parchi CO2: aree di riforestazione periurbana a fini di compensazione di zone industriali ad elevato degrado ambientale.

Servizi ecosistemici e benessere umano

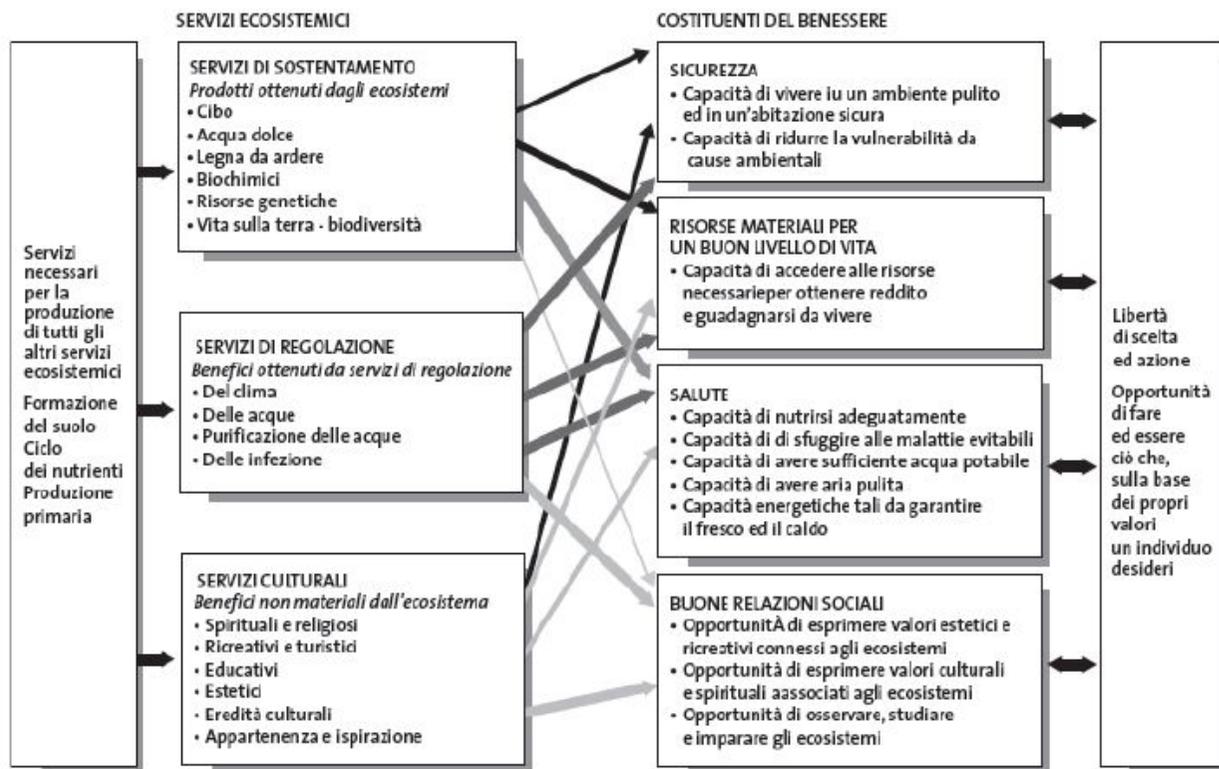


Figura 1 Servizi Ecosistemici e Benessere Umano
 Fonte: La Camera (2009)



Study on land recycling

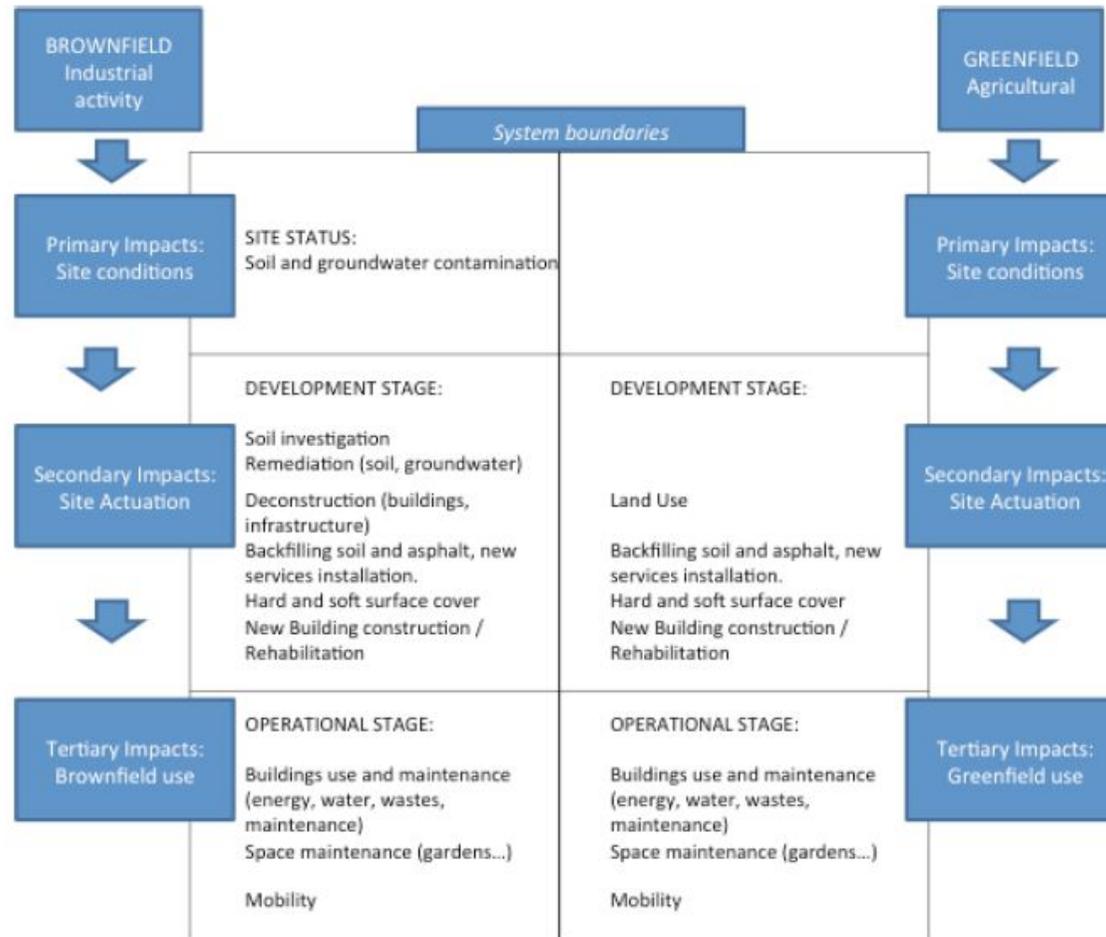
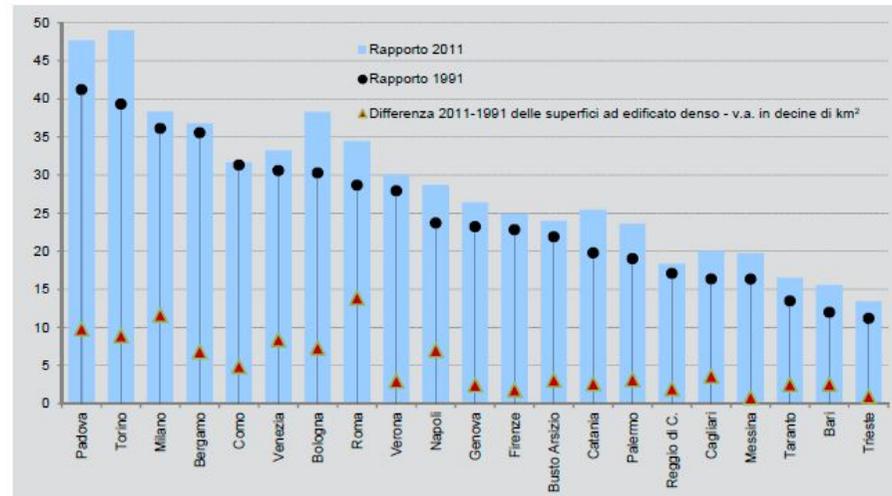


Figure 3.3. Flowchart of life stages and associated environmental impacts

Forme, livelli e dinamiche dell'urbanizzazione in Italia (05.2017).

Figura 11.7 - Misura della frammentazione dei margini (a) ed evoluzione dell'incidenza delle aree a edificato consolidato (b) nei sistemi delle principali realtà urbane. Anni 1991 e 2011 (rapporto tra il perimetro delle aree densamente edificate e la circonferenza di un'area pari alla somma delle superfici densamente edificate, differenza in valore assoluto in decine di km²)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat, Basi territoriali 1991 e 2011

(a) Rapporto tra la somma di tutti i perimetri delle aree densamente edificate e la misura di una teorica circonferenza di area pari alla somma delle aree densamente edificate.

(b) Centri e nuclei abitati e località produttive.

► “I valori medi, utili per un confronto nazionale, non rendono conto delle fortissime differenze che pure caratterizzano le principali aree urbane: Padova e Torino sono i sistemi dove il rapporto misura la distanza più elevata (il perimetro “virtuale” è circa 40 volte inferiore nel 1991). In entrambi i sistemi il rapporto cresce ancora nel 2011 e a Torino raggiunge il valore di 49, anche in presenza di una dinamica meno accentuata delle nuove superfici (circa +89 contro +98 chilometri quadrati di Padova) densamente edificate, ad indicare come queste si siano articolate in forme ancor più frammentate e disperse (figura 11.7).

Tra i sistemi dove maggiormente sono cresciute le aree edificate dense, l'articolazione territoriale e i margini delle nuove forme sono altamente irregolari nel sistema metropolitano piemontese (+90 chilometri quadrati), a Roma (+140 chilometri quadrati, il valore più elevato d'Italia in termini assoluti) e ancor più a Bologna (oltre 70 chilometri quadrati e rapporto che sale da 30 a 38). Lo sono invece molto meno a Milano e Venezia, anche in presenza di dinamiche considerevoli di nuovo consumo di suolo a elevata densità (rispettivamente +110 e 80 chilometri quadrati). Nella generalità degli altri grandi sistemi urbani il rapporto (pur ovunque in crescita) si mantiene sotto 30 nel 2011; spiccano tuttavia le veloci progressioni del “disordine” edificatorio misurate a Napoli (rapporto salito da 24 a 29) e di Catania (da meno di 20 a oltre 25), dove si replica il modello che ha caratterizzato le altre realtà del Centro-Nord”.

Il «Buildmate» nell'economia italiana: il valore della componentistica edilizia e immobiliare

6

I settori compresi nella stima RUR

ponderati attraverso una selezione dei comparti (codice Ateco a 4 digit)

Cod. Ateco	Settore	Cod. Ateco	Settore
08	Industria estrattiva	25	Prodotti in metallo
16	Industria del legno	26	Prodotti elettronici
20	Prodotti chimici	27	Apparecchiature elettriche
22	Materie plastiche	28	Fabbricazione macchinari
23	Prodotti lav.min.non met.	31	Mobili e altre industrie
24	Metallurgia	33	Istallazione macchinari

78,4 miliardi di valore aggiunto

5,5% del Pil italiano

Un settore composito a elevato valore produttivo e occupazionale

1.422 mila occupati

5,7 % sul totale degli occupati

25% dell'occupazione industriale

Incidenza sul Pil di altri settori

Agricoltura 2,2%
Turismo 4,2%
Fashion 4,0%

Fonte: Stime RUR al 2016 su dati di Contabilità Nazionale 2014

Le previsioni del Centro Studi Ance



INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI ^(*)							
	2016 Milioni di euro	2014	2015	2016 ^(*)	2017 ^(*)	2018 ^(*)	Var. % 2016/2007
	<i>Variazione % in quantità</i>						
COSTRUZIONI	122.830	-6,8%	-1,0%	-0,6%	0,2%	1,5%	-36,4%
.abitazioni	65.864	-7,1%	-0,3%	0,2%	-0,1%	1,0%	-28,6%
- nuove (*)	19.716	-21,7%	-2,1%	-1,8%	-1,5%	1,0%	-63,4%
- manutenzione straordinaria(*)	46.148	1,5%	0,5%	1,1%	0,5%	1,0%	20,4%
.non residenziali	56.965	-6,5%	-1,8%	-1,5%	0,6%	2,1%	-43,5%
- private (*)	33.352	-7,5%	-4,3%	0,8%	0,9%	0,7%	-38,3%
- pubbliche (*)	23.614	-5,1%	1,9%	-4,5%	0,2%	4,0%	-49,4%

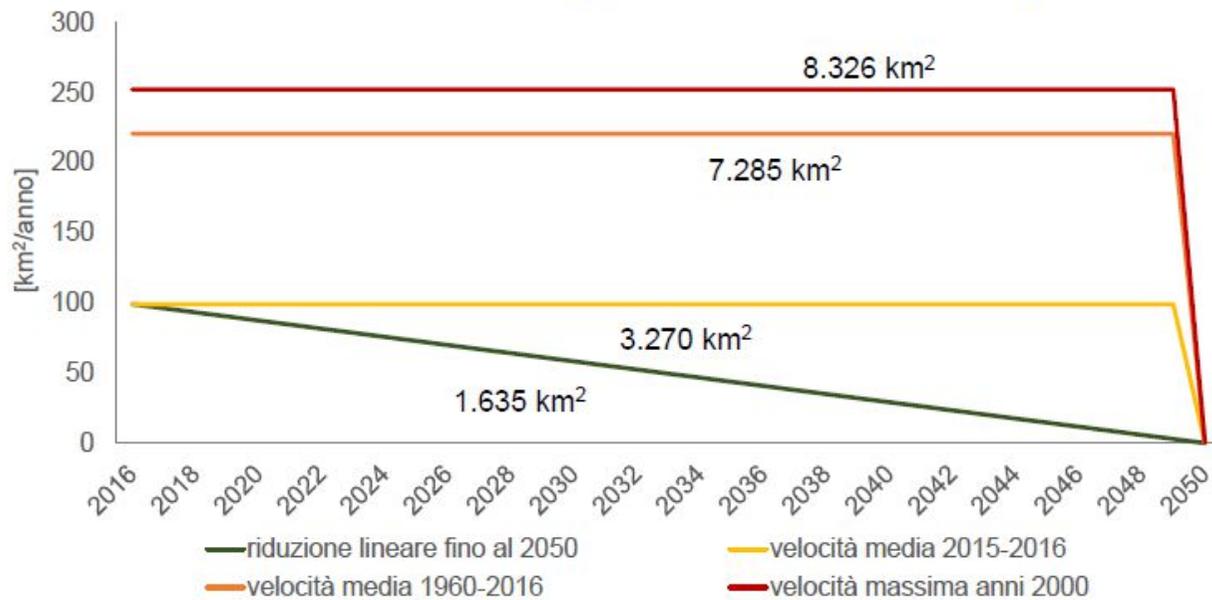
(*) Investimenti in costruzioni al netto dei costi per trasferimento di proprietà

(*) Stime Ance

Elaborazione Ance su dati Istat



Scenari di nuovo consumo di suolo in Italia tra il 2016 e il 2050 (in km² per anno e in km² complessivi)



IL CONSUMO DI SUOLO IN ITALIA - Presentazione Rapporto SNPA 2017

Obiettivi internazionali:

- ✓ L'obiettivo europeo è l'azzeramento del consumo netto di suolo al 2050 (ridurre il consumo medio a 1,6 mq/ab l'anno al 2020) [Lavalley et al 2013] e l'Agenda Onu richiede lo sforzo di anticiparlo al 2030.



Posizione dell'Italia:

- ✓ La crescita della superficie artificiale in Italia è stata maggiore della media europea sia nel periodo 1990 – 2000 (Italia +6,4%, Ue 27 + 5,7%) che nel periodo 2000 - 2006 (Italia +3,3%, Ue 27 +3%). La velocità di consumo di suolo è stata di 3,5 mq/ab l'anno nel periodo 2008 – 2013 e di 2 mq/ab l'anno nel periodo 2013 – 2015.

Obiettivi nazionali:

- ✓ L'obiettivo per le aree urbane è di ridurre del 20% il proprio consumo netto di suolo al 2020 (da 2 a 1,6 mq/ab l'anno) per contribuire al conseguimento dell'obiettivo nazionale.

Azioni necessarie:

- ✓ a) approvazione sollecitata con modifiche della legge ferma al Senato, differenziando gli oneri di edificazione tra suolo libero e suolo già compromesso; b) banca dati degli edifici e delle aree dismesse disponibili per il recupero e il riuso, prevista dal ddl; c) Piano di azione nazionale concordato con regioni ed enti locali per il conseguimento dell'obiettivo.