

## Un limite al consumo di suolo o una semplice fotografia dell'esistente?

Presentato dalla Giunta Regionale il Provvedimento “per il contenimento del consumo di suolo”

Sergio Lironi

Nel maggio dello scorso anno il Consiglio Regionale ha approvato **la legge 14/2017 “per il contenimento del consumo di suolo”**. Una legge che, lo ricordiamo, grazie anche agli emendamenti proposti da UrbanMeta, contiene importanti enunciazioni di principio e indica la via del recupero e della rigenerazione urbana quali prioritari strumenti di salvaguardia del suolo, del territorio e del paesaggio, ma la cui operatività è stata in larga misura vanificata con l'introduzione di un lungo, ingiustificato elenco di deroghe.

A fine dicembre la Giunta regionale ha trasmesso alla competente Commissione Consiliare una proposta di Provvedimento attuativo della legge 14/2017, che però affronta solo il tema della quantità massima di consumo di suolo ammesso nel territorio regionale e nei singoli Comuni, rinviando a successivi provvedimenti quanto richiesto dalla legge in relazione ai criteri di individuazione e agli obiettivi di recupero degli ambiti urbani di rigenerazione, agli strumenti di partecipazione degli abitanti, alla gestione del previsto fondo regionale per l'avvio dei programmi di rigenerazione urbana. Un rinvio che purtroppo mette in luce **una sostanziale incomprensione delle stretto legame che deve intercorrere tra le politiche di contenimento del consumo di suolo e quelle finalizzate al recupero dell'esistente e alla riqualificazione urbana e territoriale**. Ciò premesso, vediamo di evidenziarne gli aspetti più problematici.

Obiettivo dichiarato del Provvedimento è di ridurre la “velocità del consumo di suolo” rispetto ai valori registrati negli ultimi anni, in vista dell'azzeramento richiesto dalla Comunità Europea per il 2050. A tal fine viene assunto quale dato di riferimento il valore medio di **490 ettari/anno** riportato nelle schede della Relazione ISPRA 2017 relativo al quadriennio 2012-2016, con **l'obiettivo di ridurlo per i prossimi 32 anni ad una media di 400 ettari/anno**. Sempre secondo quanto indicato nel Provvedimento, detto obiettivo sarebbe conseguibile operando **una riduzione di circa il 40% delle superfici trasformabili residue** attualmente previste dai Piani di Assetto Territoriale.

Così formulati gli obiettivi della Giunta Regionale appaiono ragionevoli ed incisivi. **Quando però si approfondisce l'esame dei dati, la realtà risulta del tutto diversa.**

Nell'assumere quale riferimento il valore di 490 ettari/anno stimato dall'ISPRA, il Provvedimento sorvola sul fatto che nei conteggi dell'ISPRA si tiene conto del complessivo consumo di suolo dovuto all'insieme di tutti gli interventi di trasformazione territoriale (oltre alle lottizzazioni residenziali, produttive e commerciali, anche le infrastrutture viarie, attività di cava, opere pubbliche di varia natura, che - sempre secondo i dati ISPRA - incidono per almeno un ulteriore 50% sul totale del consumo di suolo). **Dal computo proposto dalla Regione per la soglia dei 400 ettari/anno, vengono invece esclusi** (ai sensi dell'articolo 12 della Legge 14/2017): gli interventi che verranno effettuati nei cosiddetti “ambiti di urbanizzazione consolidata” anche se detti interventi riguardano aree allo stato attuale inedificate; i lavori e le opere pubbliche o di interesse pubblico; gli interventi previsti dalla Regione nei piani d'area e nei progetti strategici; l'attività di cava; gli interventi di cui allo “sportello unico” per le attività produttive; gli interventi relativi al cosiddetto “piano casa” (L.R. 14/2009); gli interventi connessi all'attività degli imprenditori agricoli.

Il secondo riferimento utilizzato dalla Regione per dimostrare la “virtuosità” della propria proposta, è quello relativo alla superficie trasformabile residua prevista dai PAT e dai PRG dei Comuni: **21.323 ettari**. Dalla lettura dell'allegato B) del Provvedimento risulta però che di questi 21.323 ettari **solo 5.423 ettari sono di fatto già stati localizzati nell'ambiti dei Piani degli Interventi** (conformativi della destinazione d'uso delle singole aree). Gli **ulteriori 15.900 ettari** sono aree di espansione che nelle schede tecniche trasmesse dai Comuni si è stimato siano necessarie per consentire la realizzazione delle volumetrie aggiuntive spesso indicate nel dimensionamento generale dei PAT, ma non ancora localizzate nei Piani degli Interventi. Una quantificazione che la stessa Regione contesta, in quanto non rispetta i limiti imposti dall'articolo 13 della Legge urbanistica 11/2004 in relazione alla **quantità massima di Superficie Agricola (SAU) trasformabile** indicata negli stessi PAT, pari a **solì 8.400 ettari** circa. E' proprio sulla base di questa

considerazione che la Giunta Regionale propone l'abbattimento di circa il 40% delle previsioni dei Comuni. Va però osservato che detta riduzione non determina - in relazione al consumo di suolo - un miglioramento sostanziale rispetto a quanto già previsto dalla legge urbanistica del 2004. Non solo. Secondo quanto indicato dal Provvedimento, la quantità determinata con la riduzione del 40% (12.793 ettari) costituisce il limite massimo "in prima applicazione" consentito ai Comuni, mentre la Regione si riserva per il futuro la possibilità di consentire agli stessi anche l'utilizzo di **ulteriori 8.530 ettari**, considerati una **"quota di riserva" di suolo disponibile** (il che farebbe salire la velocità del consumo di suolo a **665 ettari/anno**).

Un aspetto decisamente negativo del Provvedimento è d'altra parte costituito dall'evidente sperequazione operata nell'attribuzione delle quote massime di suolo consumabile relative ai singoli Comuni. Una sperequazione derivante soprattutto dal fatto che **anziché partire da un disegno complessivo di gestione del territorio a scala vasta** e dai criteri esplicitati dall'articolo 4 della legge 14/2017, tra i quali in particolare quelli relativi alla consistenza delle **aree e degli edifici dismessi o comunque inutilizzati**, si sono assunte acriticamente - quale dato fondamentale per il calcolo - le previsioni dei singoli PAT, favorendo così i Comuni che hanno vistosamente sovrastimato il proprio fabbisogno e penalizzando quelli più virtuosi.

Altro aspetto critico è determinato dal fatto di non aver stabilito delle **soglie intermedie rispetto alla scadenza del 2050**. Non è difficile immaginare che - in assenza di altre disposizioni - gran parte dei Comuni non potrà limiti ad un rapido consumo della quantità loro assegnata, che può essere integralmente inserita nei Piani d'Intervento e che quindi verrà con ogni probabilità esaurita ben prima dei 32 anni previsti. Dopo di che, già alla fine del prossimo decennio, incontenibile sarà la pressione per ottenere un generalizzato incremento delle quantità assegnate... probabilmente ben oltre i limiti delle eventuali "quote di riserva".

Un'ultima osservazione. Il consumo di suolo non può essere valutato solo sommando in modo ragionieristico le porzioni di territorio occupate da nuove edificazioni. Essenziale per misurarne gli effetti è anche **valutare come i nuovi interventi sono distribuiti nel territorio in relazione in particolare alla rete dei trasporti collettivi, alla dotazione di servizi pubblici ed alla presenza di contesti di elevato valore paesaggistico ed ambientale**. Tanto più nel Veneto, dove la distruzione del paesaggio e delle risorse agricole, lo spreco energetico, il progressivo deterioramento della qualità del vivere e dell'abitare, sono in primo luogo dovuti proprio allo sprawl urbano, all'incapacità di pianificare un equilibrato sviluppo del territorio a scala vasta, sovracomunale. Da questo punto di vista, la definizione dei nuovi limiti posti al consumo di suolo potrebbe, se diversamente impostata, costituire una interessante occasione per invertire questa tendenza. A questo fine, un'ipotesi alternativa a quella proposta dalla Giunta, potrebbe ad esempio essere quella di suddividere la quantità di potenziale consumo di suolo attribuita ai comuni in due parti di ugual peso. La prima spendibile direttamente da parte dei singoli Comuni, mentre la seconda potrà essere assegnata quale "quota di riserva" all'insieme dei Comuni dell'**Ambito Sovracomunale Omogeneo (ASO)** di riferimento, che ne potranno usufruire solo presentando progetti comuni coerenti con i principi e le finalità generali della legge.