



**"Molti non colgono la bellezza dei suoli.
Perciò non è facile convincerli della necessità di preservarli"**
(Hans Jenny)

Art. 2, punto b)

per «superficie agricola, naturale e seminaturale»: i terreni qualificati come agricoli dagli strumenti urbanistici, nonché le altre superfici, non impermeabilizzate alla data di entrata in vigore della presente legge,

Superfluo e pericoloso lasciare che, in punta di teoria, siano gli strumenti urbanistici a definire ciò che 'di fatto' già è.
Abbiamo più di 8000 strumenti urbanistici diversi sul territorio nazionale....

Rendere più efficace e meno ambiguo il concetto di impermeabilità che, di per sé, è relativo.
Totale permeabilità? Parziale permeabilità?....

Art. 2, punto b)

[i terreni agricoli]...fatta eccezione per le superfici destinate a servizi di pubblica utilità di livello generale e locale previsti dagli strumenti urbanistici vigenti, per le aree destinate a infrastrutture e insediamenti prioritari all'ampliamento delle attività produttive esistenti, nonché per i lotti **interclusi** e per le aree ricadenti nelle zone di **completamento** destinati prevalentemente a interventi di riuso e di rigenerazione

Questa è, di fatto, una deroga senza controllo preventivo (chi verifica se le previsioni dei piani siano effettivamente necessarie? E necessario quel consumo di suolo?). Idem per infrastrutture... Idem per ampliamenti (chi accerta che l'investimento duri 'x' anni?). **Pericolosissimo derogare 'de iure' i lotti interclusi** (si tratta sempre di suoli liberi, spesso agricoli) e le **zone di completamento** (che spesso sono la quota più grande dei consumi attesi). Il 'prevalentemente' asciuga ogni perentorietà.

Queste deroghe **smentiscono la definizione di suolo iniziale** (art. 1) e rendono inefficace lo spirito della norma.

Un caso, accertato e problematicissimo, di 'zone di completamento' che domani saranno consumi di suoli anche se non li chiamiamo così 'de iure'.
Lombardia

(A) "Qual è il potenziale consumo di suolo delineato dalle previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale dei comuni?"

sono circa **20 mila** gli ettari di suolo soggetto a previsioni di espansione degli **AT** disciplinati dal **Documento di Piano**, mentre sono più di **33 mila** gli ettari di suolo interessati da previsione di espansione o completamento del **TUC**, disciplinati dal **Piano delle Regole**

20 mila ha (AT) + 33 mila ha (TUC) = 53 mila ha consumo di suolo potenziale

consumo ben più elevato di quello registrato tra il **1999 e il 2012 (circa 47 mila ha)**, ma soprattutto derivato prevalentemente da estensioni del **TUC** e trasformazioni dirette, anziché dagli **Ambiti di Trasformazione**

Fonte EUPOLIS (2015), Missione valutativa. Il consumo di suolo nella pianificazione comunale

L'ambiguità e il pericolo del concetto di 'intercluso'



Totale suolo e tutela del futuro
Paolo Pilieri - DASTU - Politecnico di Milano

Fonte: elaborazione di Paolo Pilieri in rapporto ISPRA2016 sul consumo di suolo

L'ambiguità e il pericolo del concetto di 'intercluso'



Totatore suolo e habitat 3. Edizione
Paolo Pileri - DASIS - Politecnico di Milano

Va definito il termine intercluso, altrimenti si aprono conflitti e ambiguità poi insanabili

Art. 2, comma 2

All'articolo 5, comma 1, lettera v-quater), secondo periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e costituisce una risorsa ambientale non rinnovabile».

Bene

L'ottimo (e ancor più corretto) è aggiungere dop o'aggettivo ambientale il seguente

ed ecosistemica

Per mettere in sicurezza la tutela del suolo, aggiungere questo aggettivo, è un passaggio cruciale e facilissimo

Paolo Pileri, DASIS - Politecnico di Milano



ENCYCLICAL LETTER
"L'AUDITO SJ"
OF THE HOLY FATHER
FRANCIS
ON CARE FOR OUR COMMON HOME

superamento di una mentalità per la nostra stessa esistenza. Occorre ricordare che gli ecosistemi intervengono nel sequestro dell'anidride carbonica, nella purificazione dell'acqua, nel contrasto di malattie e infestazioni, nella composizione del suolo, nella decomposizione dei rifiuti e in moltissimi altri servizi che dimentichiamo o ignoriamo. Quando si rendono conto di questo, molte persone prendono nuovamente coscienza del fatto che viviamo e agiamo a partire da una realtà che ci è stata previamente donata, che è anteriore alle nostre capacità e alla nostra esistenza. Perciò, quando si parla di "uso sostenibile" bisogna sempre introdurre una considerazione sulla capacità di rigenerazione di ogni ecosistema nei suoi diversi settori e aspetti.

Pr. 140

Paolo Pileri, DASIS - Politecnico di Milano

**LA PELLE DEL PIANETA**

La produzione del cibo dipende da un sottile strato di suolo, profondo da 30 a 100 cm. 500 anni è il tempo minimo necessario alla formazione di uno spessore di 2,5 centimetri di suolo: per questo il suolo è riconosciuto come una risorsa sostanzialmente non rinnovabile.



Paolo Pileri, DASIS - Politecnico di Milano

Art. 2, punto 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 si intende 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"

Qui c'è un problema sostanziale

Se il suolo è una risorsa ambientale (ed ecosistemica), le sue funzioni sono tali grazie alle migliaia di anni in cui quelle funzioni si sono messe a punto. Quindi scoprire un'area asfaltata da 20 anni e coprire una da sempre libera non sono azioni che si autocompensano solo in forza di un segno inverso dal punto di vista geometrico.

Qui le funzioni dei suoli sono ridotte a una sola funzione: la permeabilità. Le altre?

Questo passaggio contraddice e indebolisce nei fatti la definizione di suolo che ci si è dati all'art. 1

Art. 2, punto f) e g) "mitigazione".... "compensazione"**Uno scrupolo**

Mitigazioni e Compensazioni sono due strumenti importanti e forti (se forte fosse la VAS) ma va sempre ricordato che sono da considerarsi l'estrema "ratio" di un'impostazione che prima ha fatto di tutto per evitare il consumo/il danno. Così è intesa nei Paesi Europei. Dico questo perché, se mitigazione e compensazione vengono viste come la "moneta" da pagare per poter consumare, viene meno l'architettura di principi del provvedimento di legge e se ne svilisce la portata culturale.

Paolo Pileri, DASIS - Politecnico di Milano

Paolo Pileri, DASIS - Politecnico di Milano

Art. 3, comma 1

...dall'Unione europea circa il traguardo del consumo di suolo pari a zero da raggiungere entro il 2050, è definita la riduzione progressiva vincolante, in termini quantitativi, del consumo di suolo a livello nazionale.

Fra 33 anni. Un tempo lungo

Qui è racchiusa una sfida culturale grandissima. 33 anni sono troppi e non segnano ora l'urgenza di una scelta importante. La percezione può aumentare se i limiti progressivi vengono posti ora/presto e forti (Germania: 30/ha*g al 2020...deciso nel 2001)...se la progressione è inizialmente lenta per poi acuirsi solo negli ultimi anni, rischiamo di trovarci, magari, con oltre 400.000 ettari consumati o anche più. Spero di no.

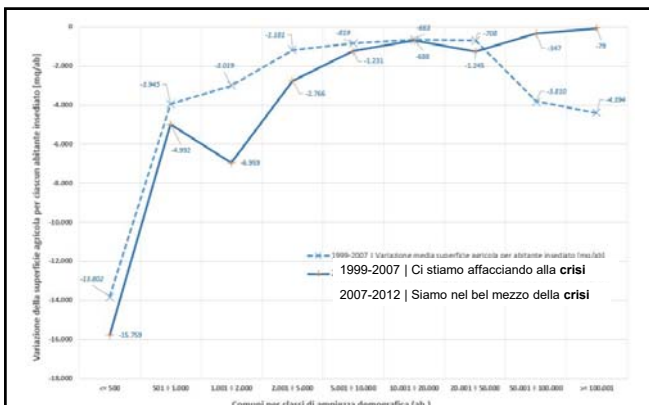
Paolo Pileri, DASU - Politecnico di Milano

Art. 3, Limiti al consumo di suolo

Il problema della frammentazione amministrativa

La proposta di legge intercetta quelli che al momento sono i soggetti "competenti" in materia di uso del suolo e a questi si rivolge. Ma se fosse proprio l'architettura amministrativa delle competenze d'uso del suolo parte del problema? Se fosse il venir meno di una visione ampia e correlata alle scale dei fenomeni ambientali il problema? Se oggi pagassimo previsioni sbagliate perché sbagliato è il dispositivo urbanistico e la competenza esclusiva ai comuni? Se il problema fosse tra le pieghe di 20 decisioni diverse quante sono le regioni?

Paolo Pileri, DASU - Politecnico di Milano



Gli effetti perversi (e da affrontare) della frammentazione amministrativa a cui è lasciata in via esclusiva la competenza sull'uso del suolo Lombardia

Paolo Pileri, DASU - Politecnico di Milano

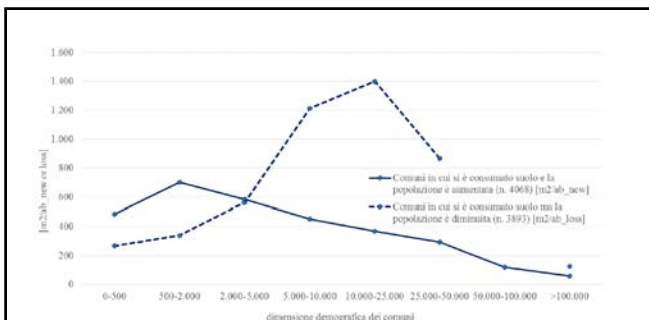


Figura 25.1 - Consumo marginale di suolo tra il 2012 e il 2015. Valore medio per comune. Elaborazioni dell'autore su carta nazionale del consumo di suolo ISPRA-ARPA-APPA.

Gli effetti perversi (e da affrontare) della frammentazione amministrativa a cui è lasciata in via esclusiva la competenza sull'uso del suolo Italia

Paolo Pileri, DASU - Politecnico di Milano

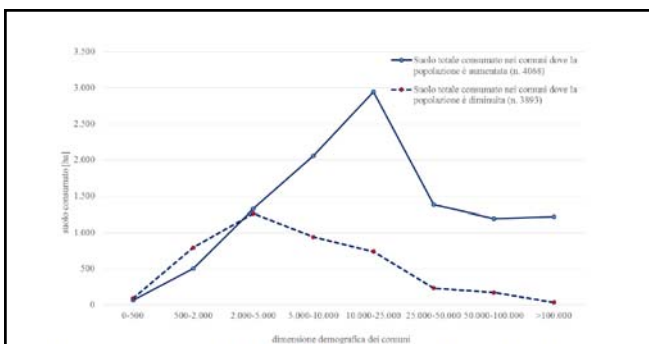
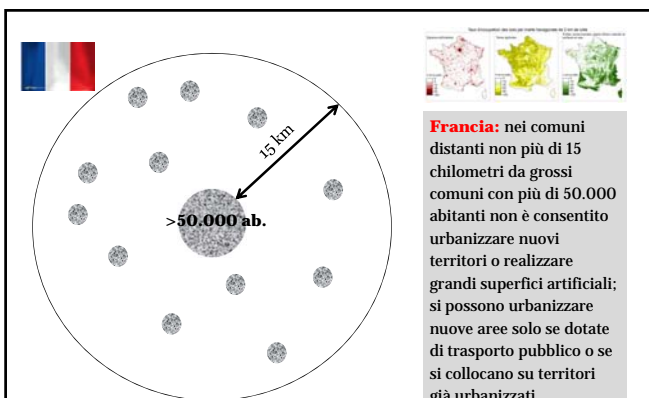


Figura 25.2 - Consumo totale di suolo tra il 2012 e il 2015. Valore medio per comune. Elaborazioni dell'autore su carta nazionale del consumo di suolo ISPRA-ARPA-APPA.

Gli effetti perversi (e da affrontare) della frammentazione amministrativa a cui è lasciata in via esclusiva la competenza sull'uso del suolo Italia

Paolo Pileri, DASU - Politecnico di Milano

Fonte: elaborazione di Paolo Pileri in rapporto ISPRA2016 sul consumo di suolo



L'aiuto francese alla pianificazione dei piccoli e medi comuni
Contenimento del consumo di suolo e della dispersione
Francia

Paolo Pileri, DASU - Politecnico di Milano

Art. 3 (limite al consumo di suolo), comma 8

Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, [...] determinano i criteri e le modalità da rispettare nella pianificazione urbanistica di livello comunale.

Dar forza agli istituti di coordinamento e di omogeneizzazione per evitare trattamenti differenziati a terra ovvero condizioni di diverso vantaggio/svantaggio per chi vuole usare e consumare il suolo o per chi decide di non consumare suolo e investire di più della rigenerazione

Questa diversità inaspriscono tutte quelle condizioni di bordo e frontiera dove nel giro di pochi chilometri sussistono condizioni urbanistiche diversamente favorevoli

Piolo Pileri, DARSU - Politecnico di Milano

Art. 4 (priorità del riuso), comma 1

...incentivare i comuni, singoli e associati, a promuovere strategie di rigenerazione urbana anche mediante l'individuazione, negli strumenti di pianificazione, degli ambiti urbanistici e delle aree a destinazione produttiva dismesse da sottoporre prioritariamente a interventi di ristrutturazione urbanistica e di rinnovo edilizio, prevedendo il perseguimento di elevate prestazioni in termini di efficienza energetica e di integrazione di fonti energetiche rinnovabili

Singoli e associati oppure possiamo spingere sulle situazioni 'associate' specie nelle aree metropolitane e nei piccoli e medi comuni?

Prioritariamente...ma nella pratica?

Attenzione alle elevate prestazioni energetiche nel nostro patrimonio edilizio pre anni '50...non sempre ha senso perseguire una classe A se questo comporta una demolizione completa (che richiede energia)...forse avrebbe più senso accettare classi energetiche inferiori e controllare meglio le parti passive e l'uso che se ne fa dell'energia

Piolo Pileri, DARSU - Politecnico di Milano

Art. 4 (priorità del riuso), comma 3

...Al fine di attuare i principi di cui all'articolo 1, comma 2, i comuni eseguono il censimento degli edifici e delle aree dismesse, non utilizzate o abbandonate esistenti.

Lasciare ai comuni il gravoso compito di eseguire il censimento è problematico almeno per tre motivi

- 1) Non hanno le risorse...
- 2) Forse addirittura metà dei comuni italiani non ha più un ufficio tecnico stabile ma solo saltuario. Questa è la dura realtà!
- 3) Occorre formare gli uffici tecnici e avere criteri di censimento chiari e univoci per tutti e tra tutte le regioni...ci vuole tempo
- 4) Chi controlla che abbiano censito tutto? Inevitabilmente va messo in conto che si sta chiedendo a chi può essere meno avvantaggiato dal non consumare...In Svizzera ciò ha creato forti distorsioni (al ribasso ovviamente)

Piolo Pileri, DARSU - Politecnico di Milano

Art. 4 (priorità del riuso), comma 3

...Attraverso tale censimento i comuni verificano se le previsioni urbanistiche che comportano consumo di suolo possano essere soddisfatte attraverso interventi di rigenerazione..

E chi controlla e verifica la bontà delle previsioni urbanistiche?

Qui c'è un nodo fondamentale ma non risolto ora dal legislatore. Si dà per scontato che le previsioni urbanistiche siano calcolate correttamente nei piani. MA NON È AFFATTO COSÌ

- a. *Eccesso (elevato) di previsioni demografiche*
- b. *Continua riaffermazione delle aree non attuate nei precedenti piani*
- c. *Nessuna verifica sulla tenuta delle previsioni davanti a nuovi scenari*
- d. *Nessuna verifica della tenuta delle previsioni con altri comuni*

Piolo Pileri, DARSU - Politecnico di Milano

Art. 4 (priorità del riuso), comma 3

...L'esecuzione del censimento da parte dei comuni è presupposto necessario e vincolante per l'eventuale pianificazione di nuovo consumo di suolo...

Ma di nuovo suolo è stato detto che non se ne vuole consumare più?

In ogni caso varrebbe la pena agire sull'attività edilizia in generale. Ovvero: **Fintanto che il censimento non è eseguito**, è sospesa l'attività edilizia (solo recuperi...ristrutturazioni...)

E forse occorrerebbe inescare una logica **premiare** per chi fa il censimento e riduce i consumi...altrimenti rimangono avvantaggiati i casi che non vogliamo lo siano. (vedi anche art. 8)

Piolo Pileri, DARSU - Politecnico di Milano

Art. 4 (priorità del riuso), comma 3

... All'attuazione del presente comma [censimento] si provvede nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, **senza nuovi o maggiori oneri** a carico della finanza pubblica....

Un censimento gratis...non partirà

Il censimento è un'attività **tecnica impegnativa** e richiede rigore, capacità tecnica, tempo...non è pensabile immaginare che non abbia costi a meno di rischiare che la cosa non decolli o si faccia male.

Al contrario il segnale che il legislatore potrebbe dare potrebbe essere di segno opposto, affermando che investe le proprie risorse **generando lavoro proprio sulla tutela dell'ambiente**. qui il suolo

Piolo Pileri, DARSU - Politecnico di Milano

Art. 4 (priorità del riuso), comma 8

I comuni segnalano annualmente al prefetto, che raccoglie le segnalazioni in apposito registro, le proprietà fondiarie in stato di abbandono o suscettibili, a causa dello stato di degrado o incuria nel quale sono lasciate dai proprietari, di arrecare danno al paesaggio, all'equilibrio del sistema idrogeomorfologico o ad attività produttive.

Molto interessante e innovativo

Meglio se tali attività sono coordinate e rese obbligatorie.

Meglio se vengono fissati criteri omogenei da cui dipenderà il buon esito di questa ottima iniziativa.

Paolo Pileri, DARSJ - Politecnico di Milano

Art. 6 (compendi agricoli neorurali),

Un articolo di cui, francamente, non vi è così urgenza e forse neppure bisogno e che offre il destro a possibili distorsioni e problemi

Alcune delle destinazioni d'uso là previste sono problematiche e possono comportare consumi di suolo per esigenze tecniche o di accessibilità pubblica...

In ogni caso oggi abbiamo il nodo della tutela e dell'irrobustimento delle attività agricole, soprattutto quelle medio piccole

beauty farm, servizi medici o veterinari e di cura o centri congressi in edifici agricoli oggi non sono prioritari... e comunque hanno già le loro possibilità di essere realizzati anche nei contesti rurali

Paolo Pileri, DARSJ - Politecnico di Milano

Art. 11 (disposizioni finali e...)

...e comunque non oltre il termine di **tre anni**, non è consentito il consumo di suolo tranne che per le opere e i lavori pubblici o di pubblica utilità, inseriti negli strumenti di programmazione delle amministrazioni aggiudicatrici, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché per gli interventi relativi alle infrastrutture.

Tre anni

Abbiamo un tempo lungo, tre anni, in cui ancora i consumi possono avvenire (ma ne abbiamo bisogno? Il tema del bisogno non c'è nella proposta di legge)

E poi viene sancito una sorta di **principio di conferma per ciò che era stato programmato** ma che oggi, magari - perché no? - non ha più senso

Paolo Pileri, DARSJ - Politecnico di Milano

Art. 11 (disposizioni finali e...)

...comunque salvi i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge relativi ai titoli abilitativi edilizi comunque denominati aventi ad oggetto il consumo di suolo ineditato, gli interventi e i programmi di trasformazione con le relative opere pubbliche derivanti dalle obbligazioni di convenzione urbanistica ai sensi dell'articolo 28 della legge 17 ago-sto 1942, n. 1150, previsti nei piani attuativi, comunque denominati, per i quali i **soggetti interessati abbiano presentato istanza per l'approvazione prima della data di entrata in vigore della presente legge, nonché le varianti, il cui procedimento sia attivato prima della data di entrata in vigore della presente legge...**

Deroga problematica

Se si tratta di confermare ciò che è stato già approvato, è corretto.

Ma lo è altrettanto confermare ciò che non è approvato ma solo attivato o depositato o richiesto ma che non è stato approvato?

È come se si decidesse di assumere 'de iure' tutti quelli che semplicemente hanno fatto domanda per un concorso... anche senza averlo superato... E questa una possibile interpretazione? Se lo è (e lo credo) **occorre correggere questo comma.**

Paolo Pileri, DARSJ - Politecnico di Milano

Art. 11 (disposizioni finali e...),

Decorso inutilmente il termine di tre anni di cui al primo periodo, nelle regioni e nelle province autonome non è consentito il **consumo di suolo in misura superiore al 50 per cento della media** del consumo di suolo di ciascuna regione nei cinque anni antecedenti.

Quasi quasi conviene far scadere i tre anni...

Questo passaggio è ambiguo e non premia lo sforzo culturale del legislatore perché di fatto l'inadempiente, scattato il limite temporale, non si trova bloccato, ma al contrario può consumare suolo con un criterio che prima non era rubricato, che non è sottoposto ad una verifica di necessità e che potrebbe premiarlo se, addirittura, nel passato quel territorio ha consumato tanto.

Questo comma è da rimuovere.

Paolo Pileri, DARSJ - Politecnico di Milano

"la società non può essere migliore della propria idea di diritto"
(Philip Allot)

I miei riferimenti per chi fosse interessato ad approfondire:

Paolo Pileri

DASTU – Politecnico di Milano (www.polimi.it)

paolo.pileri@polimi.it

Articoli, saggi, report di ricerca consultabili in

https://www.researchgate.net/profile/Paolo_Pileri/contributions

