



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PERDUCA e PORETTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 OTTOBRE 2010

Disposizioni per l'istituzione dell'Osservatorio nazionale
sull'uso del suolo

ONOREVOLI SENATORI. — Il suolo libero costituisce una risorsa non rinnovabile e cruciale per il benessere dei cittadini, per l'ambiente, per il controllo dei rischi naturali, per il rispetto dei bilanci ecologici e idrologici, per il mantenimento del paesaggio e per la garanzia di riproduzione delle risorse alimentari. Il suolo è una risorsa ambientale che deve essere governata con attenzione.

La questione dell'utilizzo del suolo è nodale e fondativa per le politiche pubbliche della pianificazione territoriale, dell'ambiente, della città, del territorio e del paesaggio oltre a essere una tematica interdisciplinare e di interesse collettivo.

L'utilizzo del suolo è materia lasciata alle decisioni locali. Ad oggi, l'esito di queste decisioni sull'uso del suolo, diffuse e frammentate, non si aggrega in qualche forma né a qualche livello istituzionale. Pertanto ad oggi non è monitorato il cambiamento d'uso del suolo sul territorio italiano, né da un punto di vista quantitativo, né qualitativo e neppure morfologico. A maggior ragione non è possibile conoscere e stimare in modo unitario e specifico le conseguenze di tali cambiamenti, tra cui quelli che usualmente sono chiamati «consumi di suolo».

Chi reclama, giustamente, un uso sostenibile e responsabile del suolo nonché una riduzione del consumo dello stesso, non riesce a basare le proprie istanze su informazioni adeguate, su dati confrontabili e attendibili, che evidenzino innanzitutto la dimensione quantitativa del problema e siano capaci di ipotizzare adeguate politiche mirate e contestualizzate. Le fonti informative oggi disponibili sono lacunose, frammentate tra diversi organismi amministrativi e non coordinate tra loro adottando così leggende e metodologie differenti oppure scegliendo definizioni

del suolo inadeguate. Ma, soprattutto, non hanno come obiettivo il monitoraggio degli usi del suolo e la loro dinamica; pertanto non hanno mai sviluppato un apparato concettuale adeguato alla conoscenza del fenomeno e, ancor più, capace di incidere nella produzione di politiche territoriali e ambientali possibilmente preventive. Ad oggi, non vi è informazione, attendibile e recente, che copra tutto il territorio nazionale. Men che meno vi è una serie storica. Occorrono definizioni condivise, come quelle sul consumo di suolo, e l'emersione di temi interdisciplinari come la multifunzionalità ambientale dei suoli e l'introduzione nel nostro *corpus* giuridico di nuovi concetti come il fatto che un suolo libero trasformato peggiora le proprie prestazioni ecologiche ed ambientali, e così via.

Di fronte alla necessità di adottare nuove norme di contenimento delle trasformazioni dei suoli liberi e di promuovere politiche di governo del territorio che vadano in tal senso si ritiene necessario istituire l'Osservatorio nazionale sull'uso del suolo con l'obiettivo di mettere ordine nella materia e di produrre innanzitutto dati significativi, attendibili e comparabili, finalizzati a giustificare e a sostenere le scelte necessarie e a fornire una reportistica periodica sui consumi dei suoli, sugli effetti ambientali e paesaggistici e sulle politiche connesse. Occorre un soggetto unitario capace di lavorare insieme alle regioni e per le regioni, ma al tempo stesso dipendente e riferito agli organi dello Stato visti gli interessi molteplici e le implicazioni sulla sicurezza del Paese e sul benessere ambientale e antropico che tale materia riveste.

Per elaborare politiche di governo del territorio che siano in grado di dare indicazioni sugli usi dei suoli occorre creare uno stru-

mento indipendente di conoscenza sistematica e anche scientifica su un fenomeno complesso, diffuso e relativo a molti settori della pianificazione territoriale e ambientale, che è quello delle trasformazioni dei suoli verso usi non reversibili e impattanti.

L'accelerazione dell'urbanizzazione di questi ultimi anni è un fatto tangibile e innegabile, ma soprattutto fuori controllo (e gli effetti, tra cui vittime e costi pubblici, sono continuamente sotto gli occhi di tutti, a partire dalla protezione civile).

Come ha documentato l'Osservatorio nazionale sui consumi di suolo su iniziativa del dipartimento architettura e pianificazione del Politecnico di Milano dell'Istituto nazionale di urbanistica e di Legambiente, nella sola Lombardia emerge che nel periodo 1999-2005 il territorio urbanizzato è cresciuto a ritmi di 10 ettari al giorno. È come se ogni anno si fosse realizzata quasi una città grande come Brescia - 5.000 ettari - e sottratto un prato permanente grande come Pavia. Eppure a tale immagine di consumo e di diffusione urbana non si riesce a dare una dimensione periodica, sistematica e unitaria in quanto vi è un cronico *deficit* di conoscenza a ogni livello territoriale. Le principali difficoltà sono legate alla mancanza in molte regioni di dati di base, di metodi semplici e condivisi, di cartografie digitalizzate in almeno due anni diversi. Molte province dispongono di mappe parziali, discontinue, raccolte con metodi diversi e su

scale non coerenti. Questo accade in Italia mentre in altri Paesi come la Germania, l'Olanda e la Svizzera vengono effettuate rilevazioni annuali poi utilizzate per sostenere e per indirizzare la pianificazione urbanistica locale e per elaborare politiche di sostenibilità come oggi viene richiesto.

Il presente disegno di legge intende concentrarsi su quello che si può fare per fornire risposte concrete e veloci per supportare le politiche di governo del territorio, locali e no, e sulla necessità di assumere un atteggiamento di monitoraggio unitario sugli usi dei suoli capace di fornire contributi al legislatore, di comunicare i propri risultati e di indicare strategie come può essere quella della limitazione effettiva dei consumi di suolo. La stessa Unione europea, preoccupata del continuo *sprawl* urbano (dispersione urbana), spinge nel dare visibilità su questo tema e nel trasferirlo alle politiche pubbliche locali e sovralocali.

Infine, un monitoraggio continuo dei consumi di suolo potrebbe essere utilmente incrociato con i dati conoscitivi che le regioni italiane hanno prodotto in termini di cartografia e di banche dati pedologiche, per classificare le tipologie di suolo e per attribuire qualità e proprietà specifiche. Si riuscirebbe così, finalmente, ad avere praticamente in tempo reale non solo il numero di ettari che si perdono ma anche dati sulla qualità dei suoli che vengono distrutti.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'Osservatorio nazionale sull'uso del suolo, di seguito denominato «Osservatorio», con i seguenti compiti:

a) fornire le definizioni tecniche e i metodi di analisi e di valutazione delle trasformazioni degli usi e delle coperture dei suoli che le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare sul territorio nazionale;

b) monitorare su scala nazionale, con una unità minima territoriale non superiore a 2.500 metri quadrati, gli usi e le coperture dei suoli avvalendosi, tra gli altri, dei *geo-database* nazionali e regionali esistenti, degli strumenti cartografici, delle immagini e dei prodotti satellitari e delle eventuali statistiche già esistenti;

c) monitorare su scala nazionale la consistenza delle aree dismesse o sottoutilizzate nonché la quota di patrimonio edilizio residenziale non utilizzato;

d) raccogliere dati presso le amministrazioni regionali, provinciali e comunali sulle aree dismesse o non più funzionali alle attività per cui erano state realizzate nonché sul patrimonio edilizio residenziale non utilizzato;

e) esaminare la questione del consumo di suolo attraverso l'introduzione di definizioni e di metodologie tecnico-scientifiche applicabili alle diverse scale decisionali;

f) raccogliere dati ed esperienze virtuose in Italia e all'estero sulla fissazione di limiti al consumo del suolo;

g) studiare le politiche ambientali e urbanistiche dei Paesi esteri da applicare nei diversi contesti in Italia;

h) redigere un rapporto annuale pubblico sulle trasformazioni degli usi e sulle coperture dei suoli da presentare annualmente al Parlamento;

i) suggerire azioni e politiche al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nell'interesse dell'ambiente, dei cittadini e del Paese;

l) proporre l'istituzione di meccanismi di censimento locale e nazionale degli usi del suolo.

2. L'Osservatorio opera in stretta collaborazione con le regioni e con gli enti locali per favorire lo sviluppo di un sistema integrato di conoscenze. L'Osservatorio opera, altresì, in stretta collaborazione con l'Istituto nazionale di statistica e con l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, con agenzie ed enti tecnici e con gli organismi interregionali i cui compiti siano di interesse dell'Osservatorio medesimo. Le amministrazioni locali sono tenute a fornire i dati e le informazioni che l'Osservatorio richiede a titolo non oneroso.

3. L'Osservatorio può procedere ad approfondimenti tematici volti a fornire risposte a questioni ambientali di rilevanza nazionale e locale nelle quali la trasformazione delle coperture del suolo abbia un ruolo attivo e rispetto alle quali sia necessario e opportuno prevedere misure e politiche adeguate.

Art. 2.

1. Il presidente dell'Osservatorio è scelto in base a criteri di alta professionalità, di capacità manageriale e di qualificata esperienza nell'esercizio di funzioni attinenti al settore operativo del medesimo Osservatorio. Il presidente è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza uni-

ficata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni. L'incarico ha la durata massima di cinque anni, è rinnovabile ed è incompatibile con altri rapporti di lavoro subordinato nonché con qualsiasi altra attività professionale pubblica o privata. Il presidente si avvale della collaborazione di un numero massimo di sette esperti provenienti dal mondo accademico, da istituti di ricerca pubblici o privati, dalla pubblica amministrazione o dalle associazioni di protezione ambientale, di sua diretta nomina. Gli esperti non possono svolgere attività professionale, né essere amministratori o dipendenti di società o di imprese nei settori di interesse dell'Osservatorio. La durata del loro incarico è di cinque anni.

2. I compensi del presidente e degli esperti di cui al comma 1 sono stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e sono posti a carico del bilancio dell'Osservatorio.

3. La sede dell'Osservatorio è presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

4. Per l'espletamento dei propri compiti e funzioni l'Osservatorio si avvale di una segreteria tecnica, costituita con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, utilizzando allo scopo le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

5. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti le modalità organizzative e di funzionamento dell'Osservatorio, nonché gli enti e le agenzie di cui esso può avvalersi.

Art. 3.

1. I dati raccolti dall'Osservatorio sono posti a base di ogni decisione e di ogni poli-

tica, nazionale e locale, che comporti la trasformazione di suoli non urbanizzati, al fine di avviare l'arresto della diffusione insediativa attraverso l'uso o il riuso a fini insediativi di aree già urbanizzate o degradate.

