

**Paolo Pileri**  
**DAStU | Politecnico di Milano**

# **Per un terreno comune**

A breve una legge per fermare il consumo di suolo

Milano, tredicifebbraioduemiladiciannove  
**Senato**



Paolo Pileri, Politecnico di Milano



## **Siamo d'accordo su**

# **Il suolo va tutelato e quindi il consumo fermato**



Paolo Pileri, Politecnico di Milano

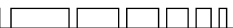


## Cosa abbiamo alle spalle

- numerose proposte di legge
- ex proposta di direttiva UE suolo
- il lavoro ISPRA con i rapporti sul consumo di suolo
- la proposta 'popolare' del Forum Salviamo il Paesaggio (che rimane la più completa al momento)
- tanto lavoro scientifico...



Paolo Pileri, Politecnico di Milano



**Consumo di suolo in Italia 2017**

**5200 ha pari a**

**2 m<sup>2</sup>/sec**

Fonte: Rapporto nazionale consumo di suolo, ISPRA



Paolo Pileri, Politecnico di Milano



## **Cosa abbiamo sul tavolo**

- alcune proposte di legge**
- alcuni punti in comune**
- alcune questioni di interesse collettivo e nazionale**
- alcuni principi ormai acclarati e di urgente applicazione...**



Paolo Pileri, Politecnico di Milano

## **proposta**

- 10 articoli/principi su cui siamo d'accordo e che costituiscono il terreno comune sul quale appoggiare una norma/le norme per tutelare il suolo, evitare effetti, regolare attività**
- snellimento/sintesi**

PS. Le PdL presentate sono molto dense e mirano a trattare molti argomenti suscettibili di altrettanti numerosi punti di vista, sensibilità, accordi/disaccordi. La proposta allora è di immaginare un lavoro di 'asciugatura' dal quale estrarre un testo più snello e capace di dare al Paese una norma chiara nei principi e quindi in grado di fare da 'terreno comune' per successive norme nazionali o regionali. Immaginare di approvare un testo troppo ricco e ambizioso è assai rischioso in tale materia ed è suscettibile di maggiori inceppamenti. Conviene selezionare alcune questioni ritenute prioritarie e su quelle iniziare a legiferare.



Paolo Pileri, Politecnico di Milano

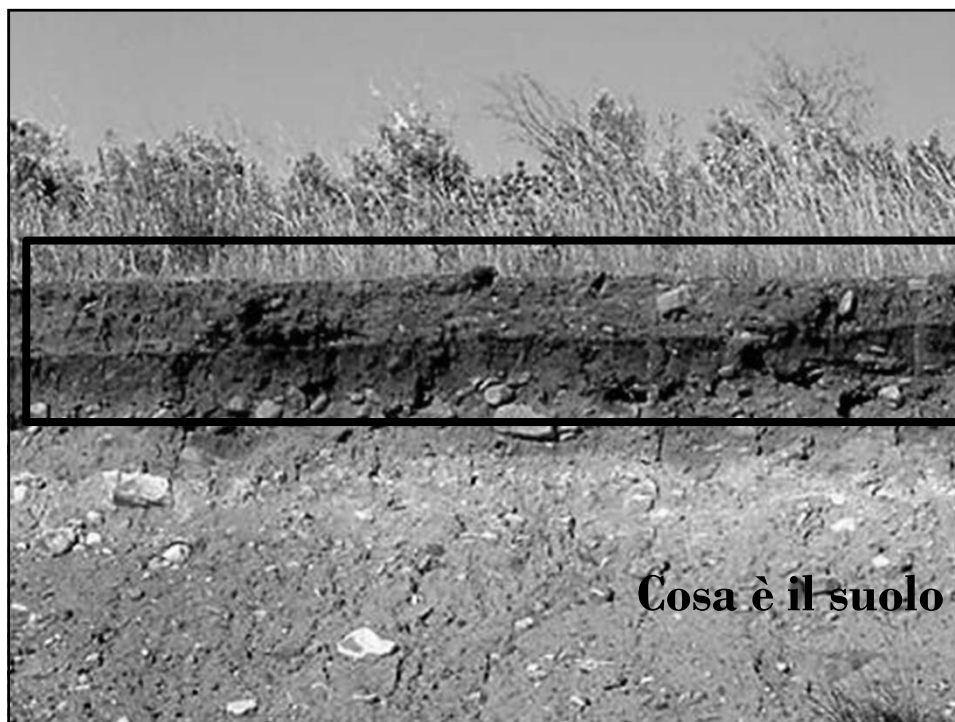
## **10 articoli/principio per legiferare su 10 questioni chiave/urgenti**

- Art. 1 – Definizione di Suolo e consumo di suolo**
- Art. 2 – Decadenza/Prescrizione previsioni urbanistiche**
- Art. 3 – Uso del suolo e sicurezza nazionale**
- Art. 4 – Uso del suolo e spesa pubblica**
- Art. 5 – Calcolo del fabbisogno**
- Art. 6 – Censimento del patrimonio edilizio esistente e  
rigenerazione urbana**
- Art. 7 – Monitoraggio del consumo di suolo**
- Art. 8 – Norma fiscale**
- Art. 9 – Adeguamento di regioni e comuni. Tavolo scientifico**
- Art. 10 – Definizioni - Glossario**

Nel seguito sono riportati dieci articoli di una possibile legge-sintesi tratti dalle PdL finora presentate.  
Gli articoli si concentrano su questioni urgenti e caratterizzate da questioni di prevalente interesse nazionale e/o di competenza statale dove quindi il Parlamento ha meno problemi a legiferare.  
Gli articoli vanno riscritti in forma 'giuridica' mantenendo però un linguaggio comprensibile a tutti.



Paolo Pileri, Politecnico di Milano



## Art. 1 – Definizione di Suolo e consumo di suolo

Il **suolo** è parte dell'ecosistema ed è una risorsa non rinnovabile che concorre alla produzione di cibo, al bilancio idrologico, alla sicurezza idrogeologica, alla conservazione della biodiversità, alla mitigazione dei cambiamenti climatici e alla conservazione della qualità paesaggistica. Per **consumo di suolo** si intende la variazione da una copertura non artificiale (suolo non consumato) a una copertura artificiale del suolo (suolo consumato), con conseguente perdita del corredo valoriale incorporato nei suoli.

Entro 150 giorni dalla data di approvazione della presente legge ISPRA presenterà **un indice comune** per il calcolo del consumo di suolo e un **set di indicatori** per il calcolo delle diverse tematiche connesse al consumo di suolo.

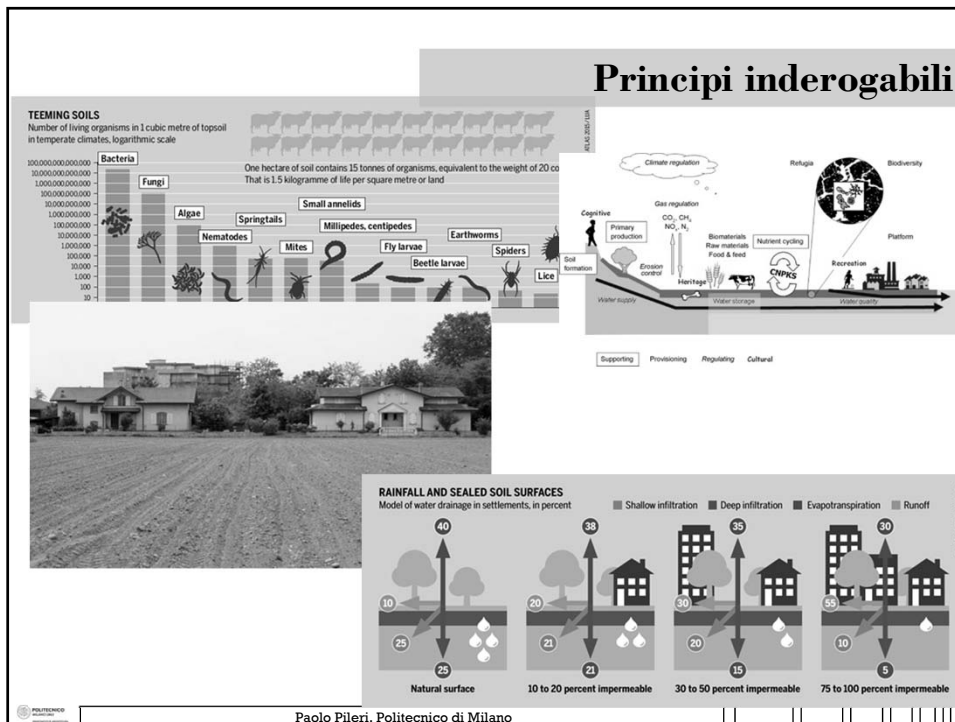


## Decadenza urbanizzabilità



## Art. 2 – Decadenza/Prescrizione previsioni urbanistiche

Al fine di una razionalizzazione degli effetti fiscali generabili dalle previsioni inserite negli strumenti urbanistici comunque approvate, esse **decadono dopo tre anni** dalla data di approvazione dello strumento urbanistico comunale qualora non sia stato prodotto un atto autorizzativo che consenta l'avvio delle urbanizzazioni. Tale prescrizione vale per ogni trasformazione, qualsivoglia denominazione abbia, incluse quelle provenienti da precedenti piani (i cosiddetti residui di piano che si concretizzano in aree di completamento, ricucitura, intercluse o altra denominazione). Una volta decadute, le previsioni non sono suscettibili di perequazione e compensazione



## Art. 3 – Uso del suolo e sicurezza nazionale

Al fine di garantire che il territorio nazionale non sia sottoposto a ulteriori **rischi di compromissione** che provochino il peggioramento/deterioramento delle condizioni di rischio sul territorio nazionale a partire dagli **effetti ambientali e sociali** producibili dal consumo di suolo e per l'incremento della spesa pubblica, si stabilisce che tutte le politiche di uso del suolo e governo del territorio **rispettano i seguenti principi**

- 3.1 – principio di **invarianza idraulica**
- 3.2 – principio della **sovranità alimentare** e della sostenibilità agricola
- 3.3 – principio di **tutela della biodiversità**
- 3.4 – principio dello **stoccaggio/bilancio del carbonio**
- 3.5 – principio di prevenzione del **rischio sismico/vulcanico** (\*)
- 3.6 – principio di tutela del **paesaggio**

(\*) e ogni altro vincolo di tutela/prevenzione già esistente in norma e/o nei piani



Paolo Pileri, Politecnico di Milano

IL TERRITORIO, IL CONSUMO DI SUOLO E L'ACQUA

**1 ETTARO** NON URBANIZZATO  
TRATTIENE FINO A  
**3.750.000** LITRI DI ACQUA

**1 ETTARO** IMPERMEABILIZZATO  
RICHIEDE CIRCA  
**6.500 EURO/ANNO**  
SOLO PER GESTIRE LE RETI  
DI RACCOLTA DELLE ACQUE

Fonte: Soil Sealing, Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS, Università di Potsdam, Germania)

Consumo di suolo e SPESA PUBBLICA

allreconomia

Pileri p. (2014), Il valore sotto ai piedi, in altreconomia 167/2014

## Art. 4 – Uso del suolo e spesa pubblica

Essendo acclarato che il **consumo di suolo genera un costo in termini di spesa pubblica** per compensare la perdita di servizi ecosistemici, inclusi i servizi resi alla società e all'uomo, è fatto obbligo dalla data di approvazione della presente legge di **fermare il consumo di ogni suolo libero indirizzando i fabbisogni alle strutture esistenti**, siano esse edifici privati o pubblici, siano essi impianti o infrastrutture, ciò al fine di contenere la spesa pubblica nazionale, questione di rilevanza nazionale.

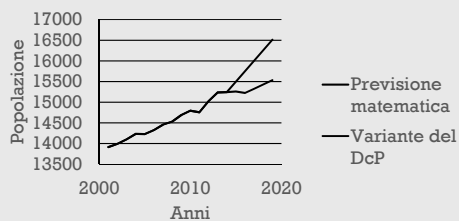


Paolo Pileri, Politecnico di Milano

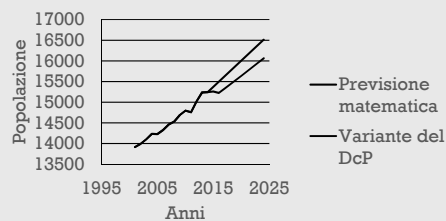
## Consumo di suolo e Falso fabbisogno

### PREVISIONE DI CRESCITA DEMOGRAFICA

Previsione di popolazione a 5 anni dall'adozione della Variante (2019)



Previsione di popolazione a 10 anni dall'adozione della Variante (2024)



Abitanti al 2014	15243
Capacità insediativa della variante	1256
Popolazione prevista dalla variante al 2019	16499
Popolazione da tendenza matematica al 2019	15534

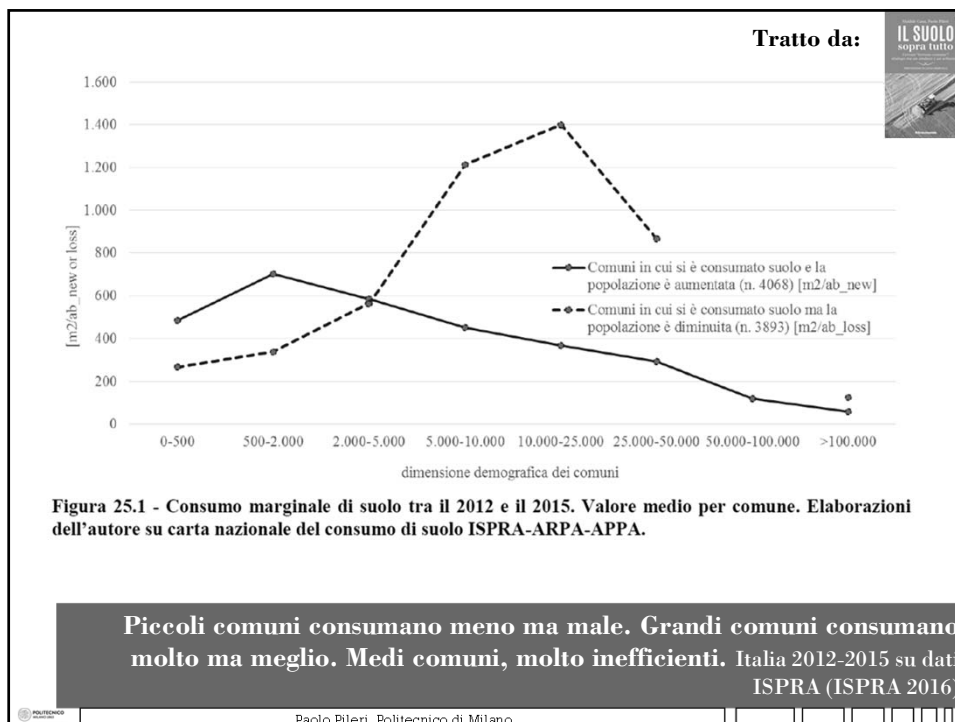
D=965

A 10 anni dall'attuazione della variante (2024), si ottiene una sovrastima pari a 449 unità rispetto alla tendenza matematica



Paolo Pileri, Politecnico di Milano





## Art. 5 – Calcolo del fabbisogno

Il combinato disposto tra sovradimensionamento del fabbisogno abitativo/altro, della relativa capacità insediativa comunale così come individuata da ogni piano urbanistico, dell'urgenza della sostenibilità e del mutare delle condizioni generali di accessibilità al territorio rende necessario un **cambio di scala per il calcolo del fabbisogno abitativo** (e di altri fabbisogni) che deve avere come riferimento non più il singolo comune ma aree omogenee per accessibilità pubblica e privata e/o per configurazione morfologica, nonché lo stesso territorio regionale, individuando quello che può essere **soddisfatto attraverso il recupero del patrimonio edilizio esistente** così come già prevedeva la L.457/1978 all'art. 4. Per ogni comune è fatto obbligo dalla data di approvazione della presente legge calcolare il fabbisogno abitativo riferendosi ad un ambito che le regioni avranno cura di individuare sulla scorta di criteri di massima forniti da ISPRA. **I comuni dovranno quindi cooperare** tra loro sulla scia di un calcolo di fabbisogno intercomunale, d'area. **ISPRA potrà verificare** la bontà del calcolo di fabbisogno/capacità e chiedere il ricalcolo.



## **Art. 6 – Censimento del patrimonio edilizio esistente e rigenerazione urbana**

Al fine di calcolare la capacità insediativa sul territorio nazionale viene conferita a ISPRA la responsabilità di coordinare un **censimento del patrimonio edilizio** esistente abbandonato, dismesso, sottoutilizzato, inutilizzato. Tale censimento sarà portato a termine con il concorso delle Regioni, dei Comuni e con la collaborazione diretta della rete delle ARPA e APPA. **È fatto divieto di consumo di suolo dalla data di approvazione della legge.** Eventuali trasformazioni di suoli liberi potranno essere considerate solo dopo che il censimento sarà completato e comunque dopo il 2030. Il fabbisogno abitativo/produttivo/commerciale futuro dovrà essere assorbito dalla ri-funzionalizzazione del patrimonio esistente nell'ottica della rigenerazione urbana. Solo dopo aver rigenerato almeno il 70% del patrimonio individuato sarà possibile valutare nuovi consumi di suolo.

Consumo di suolo attorno a Magnago (MI) - Triennio 2012-2015

	2015		2012-2015		
	urb_ha	%urb	ha	ha/anno	m2/ab*anno
VA					
Busto Arsizio	1492,2	48,6%	5,67	1,89	0,23
Lonate Pozzolo	776,7	26,5%	4,46	1,49	1,25
Samarate	481,1	30,0%	0,43	0,14	0,09
MI					
Arconate	217,9	25,9%	0,15	0,05	0,07
Buscate	192,4	24,5%	0,74	0,25	0,52
Castano Primo	428,8	22,3%	2,08	0,69	0,61
Dairago	153,1	27,1%	1,79	0,60	0,94
Magnago	349,0	31,1%	3,51	1,17	1,26
Città Metr. MI			4,5	1,5	
Lombardia	306.077	12,8%	1921	640	1,31

Paolo Pileri, D4SU - Politecnico di Milano



Paolo Pileri, Politecnico di Milano

## Art. 7 – Monitoraggio del consumo di suolo

Al fine di **contenere** la spesa pubblica, **standardizzare** le metodologie di calcolo e di rappresentazione, migliorare l'efficacia della trasposizione dei risultati verso le politiche, il **monitoraggio** dell'uso e consumo di suolo nonché l'analisi e il **calcolo degli effetti** ambientali e sociali delle trasformazioni sono affidati a ISPRA che si avvarrà stabilmente della rete delle ARPA e APPA. Tale configurazione garantirà i migliori risultati alle Regioni, indipendenza di valutazione e unicità nelle tecniche di calcolo e valutazione. A ISPRA verrà fatto obbligo di redigere un rapporto annuale sull'uso e consumo di suolo. Risorse finanziarie opportune saranno destinate a ISPRA per assolvere tale compito.



Paolo Pileri, Politecnico di Milano



## Art. 8 – Norma fiscale

È fatto divieto di utilizzare i proventi delle attività di trasformazione dei suoli per la spesa corrente e per attività che a loro volta consumano suolo e producono qualsivoglia impatto ambientale negativo.

Decorsi tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge è azzerato il contributo IMU dovuto da privati, enti e soggetti vari titolari di un diritto di proprietà di aree urbanizzabili.

Contestualmente decadono le relative previsioni urbanistiche così come indicato all'art. 2 della presente legge. Sarà facoltà degli interessati presentare alle amministrazioni locali competenti un atto formale di rinuncia all'urbanizzabilità da parte degli aventi diritto azzerando con anticipo il contributo IMU dovuto. In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 42 della Costituzione Italiana in merito alla funzione sociale della proprietà privata, il contributo IMU sugli immobili recuperabili, abbandonati, non abitabili, dismessi sarà innalzato di una misura doppia/tripla (a discrezione dei comuni) rispetto ai valori normali fintanto che i medesimi non saranno oggetto di recupero/rigenerazione e/o ceduti al demanio statale.

## Tavolo scientifico



<http://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/consumo-di-suolo-dinamiche-territoriali-e-servizi-ecosistemici>

Paolo Pileri, Politecnico di Milano

## Art. 9 – Adeguamento di regioni e comuni. Tavolo scientifico

Entro 150 giorni dalle scadenze individuate dalla presente legge le regioni, le province e i comuni dovranno **adeguarsi** e adeguare le rispettive leggi regionali, pena la riduzione dei trasferimenti/sanzioni. Presso ISPRA è costituito un **tavolo scientifico permanente**, presieduto dal Presidente dell'ISPRA o suo delegato e costituito da 4/6 esperti indipendenti sulle tematiche del suolo, consumo di suolo, agricoltura, effetti ambientali e urbanistica da reclutare nelle università e centri di ricerca italiani. Tale tavolo scientifico sarà di supporto all'ente durante le attività previste dalla presente legge, si potrà avvalere del supporto operativo di ISPRA e avrà una appropriata dotazione finanziaria per le proprie spese di funzionamento. Il tavolo è chiamato a produrre un rapporto di attività da sottoporre al Parlamento ogni anno e costituisce il **comitato scientifico** del rapporto sul consumo di suolo.

Paolo Pileri, Politecnico di Milano

## Art. 10 – Definizioni - Glossario

Di seguito sono definite le voci, gli indicatori/indici e le espressioni tecniche inerenti il tema del suolo e del consumo di suolo utilizzate nel presente testo di legge.

A tali definizioni le regioni, le province e i comuni dovranno uniformarsi.



Paolo Pileri, Politecnico di Milano

## Per approfondimenti:



Paolo Pileri, Politecnico di Milano