



ASSOCIAZIONE NAZIONALE PICCOLI COMUNI d'ITALIA

*Un paese vuol dire non essere soli, sapere che nella gente, nelle piante, nella terra c'è qualcosa di tuo che anche quando non ci sei resta ad aspettarti. (Cesare Pavese)*

La Presidente

## SENATO DELLA REPUBBLICA

*Commissioni Riunite:*

*9°: Agricoltura e produzione agroalimentare*

*13°: Territorio, ambiente, beni ambientali*

### AUDIZIONE IN RELAZIONE AI DISEGNI DI LEGGE SUL CONSUMO DI SUOLO

*Roma, 13 febbraio 2019*

---

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

Innanzitutto grazie per l'attenzione che viene dimostrata nei confronti dei comuni fino a 5000 abitanti, i così detti piccoli comuni, riconoscendo e rivalutando l'importante ruolo che ognuno di loro svolge sul territorio nazionale.

Un territorio di 302.070,81 chilometri quadrati di cui oltre il 62% presidiato, curato, mantenuto dai piccoli Comuni.

La nostra Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (ANPCI) è, dunque, lieta ed onorata di portare alla Vostra attenzione le proprie riflessioni e proposte, in merito al complesso e variegato insieme di disegni di legge, inerenti alla materia del "Consumo di Suolo".

Le nostre riflessioni e proposte derivano direttamente dalla nostra natura di rappresentanti associativi dei "Piccoli Comuni": un universo certamente composito, ma che raccoglie ben **5544 Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti** (a fine 2018). Tra questi i 29 comuni di Langhe e Roero Patrimonio dell'Unesco!

Un numero di Comuni imponente, se si ricorda che i Comuni italiani sono in totale 7918: quindi ben il 72% dei Comuni italiani rientra nella categoria dei "Piccoli Comuni".

Piccoli comuni in cui abita comunque – è bene ricordarlo – esattamente **1 italiano ogni 6**: una realtà che non può e non deve essere né discriminata, né dimenticata.

Piccoli Comuni che sono in grande sofferenza sia per i tagli alle risorse subiti negli ultimi anni che hanno toccato il 60%, sia per la mancanza di stimoli economici che per la decrescita demografica. Ma uno è il grande problema uguale per tutti: **l'eccesso di carico burocratico ed il continuo susseguirsi di leggi di scarsa utilità e di ancor più cervellotica applicazione.**

Le norme contro il consumo di suolo (diamo per scontato: si parla di *suolo vergine, a vocazione agricola, boschiva, agro-pastorale*) rientrano per molti versi in questa categoria pericolosa. Nessun dubbio che, negli anni della tumultuosa crescita dell'Italia (da povero Paese con 45,5 milioni di abitanti nel 1945 a potenza

economica con 60,5 milioni di abitanti, oggi), sia stato consumato molto, forse troppo suolo.

Ma è altrettanto innegabile che 10 anni di gravissima crisi economica (2008/2018) hanno fatto giustizia di questo fenomeno, lasciando un eco polemico, ma ben poche tendenze attuali al consumo di suolo, e soprattutto all'impoverimento di suoli agricoli di vera importanza.

Anzi, sono proprio i Piccoli Comuni a poter testimoniare il rilancio dell'economia agricola e turistica di qualità, che "richiede suolo", non di certo lo "scarta", lo "spreca" o destina ad usi più poveri.

Ribadiamo quindi la nostra contrarietà a norme e sistemi di governo del territorio che perseguano l'idea di un blocco generalizzato di ogni tipo di uso del suolo: **l'idea – già presente nella passata Legislatura nazionale – di una sorta di "divisione tra Regioni di un consumo ammissibile del suolo" (da sub-articolare inevitabilmente tra Comuni) sconfinava nell'utopia e nell'impossibilità di ogni attuazione amministrativa e tecnica.**

Molto meglio – ed è questo il messaggio che vogliamo lasciare alla Vostra attenzione – concentrare le forze dello Stato, dei Comuni, dei Tecnici e degli operatori economici **su due obiettivi concreti e perseguibili:**

- *Il miglioramento della pianificazione del territorio italiano;*
- *L'agevolazione, netta e decisa, al riuso del patrimonio edilizio esistente, che è l'unica alternativa per arrestare il consumo di suolo, senza arrestare quel che resta della nostra edilizia.*

A questi due temi alcuni **CONTENUTI TECNICI**

Ritenendo fondamentali le doti di chiarezza e concisione, abbiamo organizzato i contenuti tecnici della nostra audizione secondo i punti seguenti:

- La Legge deve avere un contenuto positivo (ad esempio: "*promuovere l'uso razionale del suolo, del patrimonio edilizio, delle risorse naturali*"), non un contenuto vincolistico (del tipo: "*non è consentito consumo di suolo per qualsiasi destinazione*"). Le leggi di difficile o impossibile applicazione sono il miglior mezzo per svilire il potere legislativo e di governo.
- La Legge, nel solco della tradizione legislativa del diritto romano, deve avere caratteristiche generali ed astratte, fissando principi e regole di comportamento, senza tentare fallimentari incursioni nel settore della tecnica. E' noto che, se si fissa in legge un qualsiasi valore percentuale astratto (non puntualmente verificato in sede tecnica), alla prima applicazione concreta della norma sorgeranno mille motivazioni per allontanarsi da tale valore;

- Lo Stato non ha più aggiornato dal 1942 (!!!) i principi generali su cui basare la pianificazione del territorio: è quindi urgente effettuare questo aggiornamento, inserendo in questa sede i principi generali per contenere il consumo di suolo.
- Lo strumento principe per contenere il consumo di suolo è (ovviamente) la buona pianificazione: è questo l'obiettivo cui deve tendere la Legge.
- In nessun caso la buona pianificazione deve passare attraverso l'idea di annullare e quindi rifare la pianificazione urbanistica dei Comuni. I Piani Regolatori (qualunque sia il loro nome, in base alle rispettive Leggi Regionali) sono un patrimonio prezioso dei Comuni: può e deve essere aggiornato, ma di certo non annullato. Un solo dato statistico: nella Regione Piemonte (che ha tutti i Comuni dotati di Piano) la pianificazione del territorio "vale" (al suo costo) circa 250 milioni di €: folle distruggere un tale patrimonio.
- La vera arma per combattere il consumo del suolo consiste nello spostare le (residue...) volontà di investimento dall'occupazione di suolo vergine al riuso: riuso sia urbanistico (su vasti insiemi, ad esempio ex stabilimenti industriali), sia edilizio (riferito quindi ad uno o più edifici).
- Per incentivare il riuso serve una nuova normativa tecnica (che deve essere dello Stato, nel solco del DPR 380 del 2001) ed un cambio di linea, netto, nella fiscalità locale.
- Il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, ad esempio, ha in corso un interessante lavoro di revisione del DPR 380/2001.
- I Comuni devono avere risorse certe e sufficienti, per svolgere le loro attività istituzionali: solo in questo caso, può cessare la corsa ad accaparrarsi gli "oneri di urbanizzazione", che è stato uno dei motori al rilascio eccessivo di permessi edilizi su terreni vergini.
- Deve infatti essere chiaro che l'intervento di riuso "paga oneri" solo per le parti realizzate in più, rispetto all'edificio che si sostituisce: è questa la principale molla che spinge verso il riuso virtuoso del patrimonio edilizio esistente, facendolo preferire alla nuova costruzione, che presenta notoriamente costi realizzativi più bassi.
- In estrema sintesi si ritiene indispensabile oltre che opportuno individuare chiaramente cosa si intende per superficie agricola naturale, semi naturale, e quindi, per consumo di suolo. Per consumo di suolo si intende: l'effetto di ogni intervento di impermeabilizzazione di una superficie agricola, naturale o semi naturale. La determinazione della quantità netta di consumo di suolo conseguente al singolo intervento o riferita ad un arco temporale per una definita quantità di superfici e ricavata dal bilancio tra superfici agricole, naturali e semi naturali, in cui si è verificata l'impermeabilizzazione e superfici impermeabilizzate in cui sia stata rimossa l'impermeabilizzazione; per superficie agricola, naturale e semi naturale si intende: ogni suolo a cui è attribuita, nello strumento urbanistico generale vigente alla data di entrata in

vigore della presente legge, destinazione agricola, boschiva o a verde pubblico o privato, restando comunque escluse dalle superfici agricole le aree funzionali alle attività di produzione, valorizzazione e trasformazione di prodotti agricoli; per area urbanizzata si intende: il tessuto territoriale edificato e dotato nelle opere di urbanizzazione per le varie destinazioni d'uso, incluse le aree non occupate da edificazione ed i parchi urbani.

- Al fine di favorire il recupero dell'edificato liberando il settore da dannosi e falsi pregiudizi è indispensabile risolvere la questione delle *“lievi difformità edilizie datate”* a tal fine si allegano delle considerazioni in merito.
  
- Nel ringraziare garantiamo la nostra piena disponibilità per auspicati ulteriori incontri ed approfondimenti, riservandoci di completare le nostre memorie a testo definitivo.

○

Roma, 13.02.2019

Franca Biglio

Per ogni approfondimento rispetto a quanto esplicitato, si può fare riferimento a:

ANPCI: [franca.biglio@anpci.eu](mailto:franca.biglio@anpci.eu)

Collegio Geometri e Geometri Laureati provincia di cuneo [f.drocco@spaalba.com](mailto:f.drocco@spaalba.com)

Aspetti giuridici ed amministrativi: [avv.golinelli@studiogolinelli.it](mailto:avv.golinelli@studiogolinelli.it)

Aspetti urbanistici e tecnici: [livio.dezzani@gmail.com](mailto:livio.dezzani@gmail.com)