

Senato della Repubblica
Commissioni Riunite 9° Agricoltura e 13° Territorio e Ambiente

Audizione Università della Campania Luigi Vanvitelli
sui disegni di legge in materia di consumo di suolo

PREMESSA

Vorrei anzitutto esprimere, a nome dell'Università della Campania Luigi Vanvitelli che qui rappresento, un sentito ringraziamento per l'invito rivoltoci ad offrire un contributo alla discussione in corso sui disegni di legge in materia di consumo di suolo.

Riteniamo infatti che si tratti di una tematica cruciale per la sostenibilità dello sviluppo, da affrontare in modo organico attraverso una legge nazionale di principi che guidi e orienti l'operato delle Singole Regioni e Province autonome, specie in un Paese quale l'Italia, contraddistinto da elevate fragilità geologiche e idrogeologiche, rese ancora più significative dagli impatti, sempre più evidenti, dei fenomeni di cambiamento climatico.

Il Suolo, inteso come lo *strato più superficiale della crosta terrestre, costituito da particelle minerali, materia organica, acqua, aria e organismi viventi, che rappresenta l'interfaccia tra terra, aria e acqua e ospita gran parte della biosfera* (Commissione Europea 2006), costituisce infatti una **risorsa limitata, soggetta a rapido degrado e caratterizzata da processi di formazione estremamente lenti**, quindi rinnovabile solo in tempi lunghi.

Esso rappresenta una risorsa fondamentale per la vita sulla Terra che, se in buono stato di salute, è in grado di fornire una pluralità di servizi ecosistemici, intesi quali benefici che l'uomo ottiene, direttamente o indirettamente, dagli ecosistemi e che sono necessari al proprio sostentamento (Millenium Ecosystem Assessment, 2005). Tali servizi vanno da quelli di supporto alla vita (es. produzione primaria), a quelli regolativi (es. controllo dell'erosione, regolazione climatica), a quelli di approvvigionamento (es. materie prime, alimenti) a quelli culturali (es. ricreativi) (Haygarth P.M., Ritz K., 2009).

Inoltre, riprendendo le parole di José Luis Rubio, Presidente fino al 2011 della Società europea per la conservazione del suolo, il suolo rappresenta un punto cruciale di connessione tra i problemi ambientali globali, quali i cambiamenti climatici, la gestione delle risorse idriche e la perdita di biodiversità. È opportuno ricordare, ad esempio, che i cambiamenti d'uso del suolo sono individuati quali una delle principali forzanti antropogeniche alla base del cambiamento climatico, insieme all'emissione di gas climalteranti.

Questa preziosa risorsa è oggi minacciata a scala globale da numerosi fattori di pressione: crescita demografica, diffusione insediativa (*sprawl*), sviluppo industriale, proliferare delle infrastrutture, estrazione delle materie prime, sviluppo di pratiche agricole intensive, impatti locali dei cambiamenti climatici globali. È oggi opinione largamente condivisa che i cambiamenti nell'uso del suolo, combinati con le caratteristiche climatiche, possano influire significativamente sulla quantità e sulla qualità delle acque disponibili (superficiali o sotterranee), la cui domanda di uso umano è, al contrario, in rapido aumento. In particolare, l'artificializzazione dei suoli influisce sulle caratteristiche di infiltrazione e deflusso locali, riducendo il potenziale di ricarica delle acque sotterranee.

L'espansione delle superfici impermeabili ostacola, inoltre, l'insieme dei processi naturali del suolo ed è responsabile della riduzione e della frammentazione delle aree disponibili per diverse specie di piante e animali, nonché per la significativa semplificazione degli ecosistemi naturali (McDonald et al., 2013).

L'importanza delle funzioni e dei servizi che un suolo di buona qualità è in grado di fornire, sia sotto il profilo ambientale che socioeconomico, richiedono dunque adeguate forme di tutela della risorsa suolo. A tal fine, l'Unione Europea ha avviato, già nel 2006, un percorso che, a partire dalla *Strategia Tematica per la protezione del suolo* – che sottolineava la necessità di porre in essere buone pratiche per ridurre gli effetti negativi del consumo di suolo, in primis l'impermeabilizzazione

– ha avuto le sue principali tappe nella *Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse* [COM(2011) 571] – che avviava iniziative per ridurre il consumo del suolo entro il 2050 – e negli *Orientamenti in materia di buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo* del 2012, che forniscono indirizzi e buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo e dei suoi elevatissimi costi ambientali, dovuti al degrado delle funzioni ecosistemiche e all'alterazione dell'equilibrio ecologico.

Sulla base delle considerazioni esposte – e alla luce dei dati dell'ultimo Rapporto sul consumo di Suolo (Ispra, 2018) che mostra come **il consumo di suolo sia ancora in crescita in tutte le Regioni Italiane**, specie nelle aree costiere e nelle aree di piana – si ribadisce il pieno sostegno dell'Istituzione che rappresento ad un'iniziativa di fondamentale e vitale importanza per il nostro Paese che, si auspica, possa finalmente portare a compimento un percorso che ha già visto alcuni fallimenti nella storia recente del nostro Paese, conducendo alla definitiva approvazione di un testo di Legge sul Consumo di suolo, in coerenza con la **Strategia Italiana per lo Sviluppo Sostenibile approvata nel 2017 che pone la riduzione del consumo di suolo e il progressivo miglioramento della qualità dei suoli quali obiettivi strategici per il nostro Paese.**

Tuttavia, pur condividendo appieno le ragioni e gli obiettivi dei disegni di legge in materia di consumo di suolo in esame, si ritiene opportuno avanzare alcune **osservazioni e proposte** di carattere generale, cui ispirare la redazione di un testo unificato a partire dai molteplici ed eterogenei testi attualmente in discussione. Osservazioni e proposte riguardano, nello specifico, la necessità di: ampliare le **finalità della legge**, introducendo un approccio in chiave rigenerativa alla risorsa suolo; omogeneizzare e integrare le **definizioni adottate**; affiancare agli indirizzi per l'**arresto del crescente consumo di suolo** nel nostro Paese un'efficace **programmazione delle azioni rigenerative per i suoli degradati**; ampliare i compiti del **monitoraggio** dal “consumo” alla “qualità” dei suoli; inquadrare il tema della **rigenerazione urbana** e degli strumenti indispensabili a garantire la qualità delle aree libere in una **legge organica di principi in materia di governo del territorio.**

OSSERVAZIONI E PROPOSTE

1. Adottare un approccio *rigenerativo* alla risorsa suolo

Pur condividendo pienamente le finalità generali dei disegni di legge in discussione e soprattutto l'impostazione, comune ad alcuni dei disegni di legge in discussione – che vede nel suolo un **bene comune**, una **risorsa non rinnovabile** che esplica funzioni e fornisce servizi ecosistemici indispensabili per la sopravvivenza dell'uomo sul pianeta e **che va pertanto preservato da ulteriori possibili trasformazioni che ne compromettano le funzionalità** (DDL 86,164, 609) – si ritiene indispensabile **ampliare tale approccio** sulla base di un principio guida emerso nell'ultimo decennio nella letteratura scientifica internazionale.

Tale principio è riconducibile alla necessità di spostare l'attenzione da un'idea di **sviluppo neutrale ad una di sviluppo rigenerativo**. Nell'ultima decade si è infatti progressivamente fatta strada in ambito scientifico l'idea che, a fronte dell'attuale contesto ambientale – in cui la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni risulta già fortemente compromessa e condizionata alla nostra capacità di riparare consapevolmente un ambiente alterato, degradato, consumato (Woo 2014) – le prospettive di **sviluppo “neutrale”, volto esclusivamente a ridurre o azzerare gli impatti negativi delle attività antropiche sul capitale di risorse naturali**, risultano purtroppo insufficienti.

È indispensabile spostare l'accento **dalla riduzione/azzeramento degli impatti delle attività antropiche sulle risorse naturali**, e tra questi è certamente da includere il consumo e

l'impermeabilizzazione dei suoli, **al miglioramento/ricostituzione delle risorse già alterate mediante approcci rigenerativi** (Newmann et al. 2017).

La nozione di “Regenerative City”, introdotta nel 2010 dal World Future Council, descrive una città che non soltanto minimizza la sua impronta ecologica ma stabilisce una relazione riparativa con i sistemi naturali da cui dipende (Girardet 2010).

Trasferendo tali considerazioni dal piano teorico allo specifico dei disegni di legge presentati, si suggerisce che la nuova legge in materia sia mirata a **coniugare efficacemente il tema della riduzione/azzeramento del consumo di suolo con quello, altrettanto cruciale, della rigenerazione del capitale di suoli significativamente alterati, compromessi dall'impatto, diretto e/o indiretto, delle attività antropiche.**

L'attuale capitale di suoli, anche non consumati, necessita in molti casi di azioni urgenti, volte a **ripristinare i livelli potenziali di funzionalità**: tale questione, cui si fa cenno solo in uno dei disegni di legge in discussione (DDL 965), richiede una più attenta considerazione nel testo unificato che dovrà essere predisposto a partire dai disegni di legge attualmente in discussione.

2. Omogeneizzare e integrare le definizioni proposte

2.1 Definire il suolo

Il tema è tutt'altro che secondario visto che una chiara definizione di suolo – coerente con quella fornita già nel 2006 dalla Commissione Europea e riportata in premessa – è presente solo in alcuni dei Decreti in discussione (es. DDL 164, 886, 965).

È indispensabile che un testo unificato in materia fornisca una chiara definizione di cosa è da intendersi per suolo, visto che lo stesso Codice dell'Ambiente (art. 5 integrato dalla Legge 46/2014) pur definendo correttamente il suolo come “*lo strato più superficiale della crosta terrestre situato tra il substrato roccioso e la superficie (...) costituito da componenti minerali, materia organica, acqua, aria e organismi viventi*”, introduce poi, anche se ai soli fini dell'applicazione della Parte Terza dello stesso (Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche), una ben più ampia definizione affermando che “*l'accezione del termine comprende, oltre al suolo come precedentemente definito, anche il territorio, il sottosuolo, gli abitati e le opere infrastrutturali*”.

2.2 Definire il consumo di suolo

Anche in questo caso, **l'adozione di una definizione univoca in sede nazionale risulta irrinunciabile**, poiché, in assenza di norme di riferimento, **le regioni italiane che hanno già introdotto norme in materia di consumo di suolo hanno fornito definizioni e interpretazioni eterogenee.**

Secondo la definizione fornita da ISPRA si intende per consumo di suolo “una variazione da una copertura non artificiale (suolo non consumato) a una copertura artificiale del suolo (suolo consumato)”.

In generale, il consumo di suolo fa riferimento al crescente insieme di aree coperte da edifici, infrastrutture, attrezzature, ma anche aree estrattive, discariche, cantieri, cortili, piazzali e altre aree pavimentate o in terra battuta, serre e altre coperture permanenti, campi sportivi impermeabili, pannelli fotovoltaici, rinvenibili sia nelle aree urbane che in quelle periurbane e rurali.

Rispetto a tale ampia definizione, si evidenzia che **le definizioni proposte dai disegni di legge in discussione risultano eterogenee e in alcuni casi riduttive**, riferendosi ad esempio alla sola riduzione di superficie agricola per effetto di interventi di impermeabilizzazione, urbanizzazione ed edificazione non connessi all'attività agricola (DDL 609).

Si evidenzia a tal proposito che **in molti casi lo stesso uso agricolo dei suoli può determinare effetti di compattazione che ne riducono le funzionalità e le conseguenti capacità di erogare servizi ecosistemici.**

Se dunque si volesse includere nel concetto di consumo di suolo anche **la perdita di funzionalità dei suoli, dovuta a fenomeni di alterazione e degrado della risorsa**, il concetto risulterebbe di gran lunga più ampio.

Inoltre, la distinzione tra **consumo di suolo reversibile e non reversibile** introdotta da alcuni dei disegni di legge può risultare fuorviante: va infatti considerato, da un lato, che la presenza di serre non sempre configura un consumo di suolo reversibile, in quanto contribuisce fortemente all'impermeabilizzazione dei suoli e caratterizza spesso aree molto estese con regimi di utilizzo di lungo periodo; dall'altro, che le pratiche di de-sigillazione (*de-sealing*), che si vanno progressivamente diffondendo in molte città europee, evidenziano come consumi apparentemente irreversibili possono risultare, di fatto, reversibili.

2.3 Definire il consumo di suolo netto

Un'altra definizione che va necessariamente introdotta in una nuova legge in materia è quella relativa al **consumo di suolo netto** (*net land take*).

La Commissione Europea ha efficacemente chiarito che **l'azzeramento del consumo di suolo netto**, da raggiungere entro il 2050, implica una sostanziale **riduzione dell'impermeabilizzazione di suoli attualmente non consumati** e, per la componente residua non evitabile, una **compensazione attraverso azioni di rinaturalizzazione di suoli di estensione uguale o superiore**, tale da ripristinarne la capacità di fornire i medesimi servizi ecosistemici forniti da suoli naturali (Commissione Europea, 2016).

3. Arrestare il consumo di suolo

I disegni di legge in esame, pur perseguendo il comune obiettivo di azzerare il consumo di suolo netto entro il 2050, prefigurano modalità differenti per il conseguimento di tale obiettivo, che variano da ipotesi di riduzione graduale, commisurata ai livelli di consumo precedenti, ad un arresto immediato del consumo di suolo a partire dall'entrata in vigore della legge.

A tal proposito, si ritiene opportuno evidenziare che già nel 1995 la Legge 5 della Regione Toscana "Norme per il governo del Territorio" introduceva tra le norme generali per la tutela e l'uso del territorio (art. 5), il seguente principio: "*Nuovi impegni del suolo a fini insediativi e infrastrutturali sono di norma consentiti quando non sussistono alternative di riuso e riorganizzazione degli insediamenti e infrastrutture esistenti*". A partire da allora, questo principio è stato introdotto in gran parte delle leggi urbanistiche regionali in Italia.

La fragilità del nostro Paese e la necessità di porre un argine immediato al crescente consumo di suolo, **rende a nostro avviso necessario introdurre, fin dall'approvazione della Legge, un limite di consumo di suolo netto pari a zero**, introducendo **un chiaro riferimento alle tipologie di opere cui è maggiormente imputabile l'attuale consumo di suolo** (infrastrutture per la mobilità, insediamenti terziari e, soprattutto, grandi centri commerciali) (cfr. Rapporto Ispra 2018, pp. 64-92).

4. Programmare azioni rigenerative

Si ritiene indispensabile, in coerenza con quanto affermato in precedenza, affiancare alle norme volte ad azzerare il consumo di suolo netto, norme altrettanto chiare e cogenti volte a garantire la **rigenerazione del capitale di suoli, non consumati, ma significativamente alterati, compromessi dagli impatti, diretti o indiretti, delle attività antropiche**.

In tal senso, si ritiene che l'introduzione di **programmi d'azione obbligatori volti a garantire la gestione sostenibile dei suoli e a contrastarne le diverse forme di degrado e di alterazione**, individuati ad esempio dal DDL 965, possano rappresentare una misura efficace in tale direzione.

5. Dalla tutela alla gestione sostenibile dei suoli agricoli

Pur condividendo l'obiettivo comune a molti dei disegni di legge in esame di tutelare l'ambiente, il paesaggio e l'attività agricola, si ritiene opportuno evidenziare che le attuali pratiche agricole, fortemente meccanizzate, ad elevato uso di pesticidi e fertilizzanti, contribuiscono significativamente alle emissioni climateranti, oltre che alla diffusione di fenomeni di compattazione e conseguente degrado dei suoli.

Si ritiene dunque indispensabile che la nuova Legge **fornisca criteri e indicazioni volti non soltanto a tutelare i suoli agricoli e a promuovere le attività agricole ma, anche, a riorientare secondo criteri di sostenibilità le attuali pratiche agricole**, come richiesto anche dalla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile.

6. Ampliare l'azione di monitoraggio

L'azione di monitoraggio del consumo di suolo prevista nei disegni di legge attualmente in discussione va integrata da un **più attento e puntuale monitoraggio della qualità dei suoli e dei servizi ecosistemici da essi forniti**.

Si ricorda, infatti, che l'Agenda Globale per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (UN, 2015), ha identificato gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (*Sustainable Development Goals*) indicando, tra i target di particolare interesse per il suolo, da integrare nei programmi nazionali a breve e medio termine e da raggiungere entro il 2030, il perseguimento di un *land degradation neutral world*, cruciale per mantenere le funzioni e i servizi ecosistemici dei suoli.

Ai fini del conseguimento di tale obiettivo, ribadito anche dalla Strategia Nazionale per lo sviluppo sostenibile, è necessario affiancare al monitoraggio del suolo consumato quello, indubbiamente più complesso, relativo alla funzionalità e alle prestazioni dei suoli.

Si ritiene dunque opportuno introdurre, nel testo unificato sul consumo di suolo, un chiaro riferimento alla necessità di creare una **banca dati relativa alla qualità dei suoli e ai servizi ecosistemici da essi offerti**, quale indispensabile base conoscitiva sia per poter orientare correttamente i nuovi consumi di suolo che per la messa a punto di efficaci **programmi di azione volti alla rigenerazione dei suoli alterati o degradati**.

Va in tale direzione, ad esempio, la proposta introdotta dal DDL 965 di costituire in seno ad ISPRA un Centro con il duplice compito di approfondire le **metodologie per la valutazione della capacità dei suoli** – degradati ad esempio da eventi calamitosi, dagli impatti del cambiamento climatico, dalla presenza di sorgenti inquinanti o dall'impermeabilizzazione di aree circostanti – **di continuare a svolgere efficacemente le proprie funzioni e di fornire servizi ecosistemici**, e di svolgere nel contempo opera di divulgazione delle conoscenze sulla risorsa suolo e sui rischi connessi al suo degrado, ancora scarsamente diffuse.

7. Ripensare gli interventi di rigenerazione urbana

Si condivide pienamente l'impostazione, comune alla gran parte dei disegni di legge in esame, mirata a **connettere l'obiettivo della riduzione del consumo di suolo, con quelli, altrettanto rilevanti, della rigenerazione del consistente patrimonio di aree e manufatti dismessi, degradati, sottoutilizzati, e della sicurezza del territorio ai molteplici fattori di rischio cui esso è esposto**.

La salvaguardia della risorsa suolo, come affermato in premessa, è cruciale infatti ai fini della mitigazione e dell'adattamento ai fenomeni di cambiamento climatico, costituisce un'efficace misura di contrasto ai problemi di dissesto idrogeologico, che da sempre caratterizzano numerose aree del nostro Paese, e può essere conseguita solo attraverso un'attenta riconsiderazione del rilevante patrimonio di aree e manufatti inutilizzati o sottoutilizzati, all'interno della città consolidata e soprattutto nei territori periurbani, vagliando le opportunità di una loro rigenerazione, anche laddove ciò dovesse richiedere investimenti maggiori (bonifiche, decontaminazioni, ecc.), come strategia

“parallela e complementare alla riduzione del consumo di suolo” (Oliva, 2018) e come opportunità per accrescerne la sicurezza e l’efficienza anche in termini energetici.

Tuttavia, pur condividendo pienamente la necessità di incentivare interventi volti alla **rigenerazione di aree, manufatti, infrastrutture, attualmente caratterizzati da fenomeni di dismissione, abbandono, sottoutilizzo** al fine di contenere il consumo di nuovo suolo, sembra opportuno sottolineare alcune questioni che necessitano di una più attenta considerazione e/o revisione nei disegni di legge attualmente in esame.

7.1 Una regia unitaria per gli interventi di rigenerazione

Anzitutto, si auspica che il testo unificato sul consumo di suolo introduca con chiarezza il principio, attualmente assente, che i pur necessari **interventi di rigenerazione urbana devono essere inquadrati in una strategia complessiva di evoluzione/trasformazione dei sistemi urbani**.

Un efficace governo dei sistemi urbani e territoriali, da tempo interpretati nella letteratura scientifica quali sistemi ad elevato grado di complessità, richiede infatti visioni strategiche e sistemi di regole atte a garantire una **regia unitaria delle azioni di sviluppo poste in essere da una pluralità di attori**.

Le pratiche di rigenerazione urbana, pur se interessano porzioni di territorio limitate, possono innescare processi di trasformazione che, a partire dalla scala locale si riverberano alla scala urbana, e spesso territoriale: l’efficacia di tali pratiche richiede, dunque, una visione strategica e un quadro coerente di indirizzi che può essere offerto esclusivamente dagli strumenti di pianificazione alle diverse scale.

7.2 Le conoscenze necessarie per la rigenerazione

Un secondo elemento a nostro avviso cruciale riguarda la necessità di una più attenta considerazione delle **caratteristiche di rischio delle aree da assoggettare ad interventi di rigenerazione urbana**. I disegni di legge in esame, pur individuando con chiarezza la necessità di un puntuale censimento degli edifici e delle aree dismesse, abbandonati o sottoutilizzati esistenti, sembrano limitare tale censimento alla costruzione di una banca dati di carattere meramente quantitativo.

Sembra opportuno evidenziare che in molti casi, come testimoniato dallo stesso Rapporto ISPRA, una **consistente parte dei suoli consumati è posta in aree interessate da fattori di pericolosità di matrice naturale** (idraulica, da frana e sismica) **o antropica** (inquinamenti connessi alla presenza di attività produttive, discariche, ecc.).

Si ricorda, ad esempio, che nella Regione Campania, la mancanza di un’adeguata cultura del rischio ha condotto alla localizzazione in prossimità di aste fluviali di gran parte delle zone industriali, realizzate dopo il terremoto del 1980 e oggi in parte dismesse o sottoutilizzate. Alcune di queste aree sono state oggetto degli eventi alluvionali che hanno colpito il Beneventano nell’ottobre del 2015. Ancora, si evidenzia che nella Provincia di Caserta gran parte delle “aree negate”, identificate dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale e intese quali aree prive di una funzione univocamente definita e contrassegnate da evidenti segni di degradazione, ricadono all’interno di Siti di interesse nazionale da bonificare definiti, come è noto, in relazione alle quantità e pericolosità degli inquinanti presenti, all’impatto sull’ambiente circostante in termini di rischio sanitario ed ecologico e di pregiudizio per i beni culturali ed ambientali.

Si ritiene opportuno, pertanto, che **il censimento del patrimonio di aree e dei manufatti dismessi sia mirato a garantire una puntuale e adeguata conoscenza non soltanto della consistenza di tale patrimonio ma anche delle sue caratteristiche di rischio, naturale o antropico**, così da poter guidare efficacemente i futuri interventi di rigenerazione verso obiettivi sia di limitazione del consumo di suolo che di incremento delle condizioni di sicurezza del territorio.

7.3 *Il ruolo dei Comuni*

Ancora in riferimento al **censimento delle aree e dei manufatti dismessi**, sembra opportuno rilevare come nei disegni di legge in discussione tale compito, vincolante ai fini della previsione di nuovi consumi di suolo, sia interamente demandato ai Comuni.

Si evidenzia che nel nostro Paese, circa il 70% dei Comuni conta meno di 5000 abitanti: si tratta di contesti nei quali molto spesso anche la sola gestione dell'ordinario risulta difficile. In tal senso, si ritiene necessario **prevedere azioni atte a supportare l'operato dei Comuni** attraverso la creazione di **strutture di coordinamento sovraordinate**, ad esempio di scala regionale e con un possibile supporto scientifico da parte delle Università, in grado sia di fornire una guida metodologica e tecnica all'attività dei Comuni, sia di garantire l'elaborazione, rappresentazione e comunicazione dell'insieme delle informazioni raccolte a livello comunale.

7.4 *Pratiche di rigenerazione nella città consolidata*

Un ulteriore elemento riguarda la considerazione che, in tutti i disegni di legge presentati, la previsione di interventi di rigenerazione urbana è limitata alle aree, ai manufatti, alle infrastrutture, attualmente caratterizzati da fenomeni di dismissione, abbandono, sottoutilizzo, al fine di contenere il consumo di nuovo suolo.

Pur ritenendo tali interventi assolutamente prioritari, si ritiene tuttavia necessario **estendere il tema della rigenerazione ad ambiti urbani consolidati incentivando**, ad esempio, **pratiche di de-sigillazione (de-sealing)** nelle aree urbane a più elevata impermeabilizzazione (es. aree destinate a parcheggi, aree sottostanti i grandi viadotti infrastrutturali, ecc.), come è ormai prassi ricorrente in numerose città europee e in linea con l'approccio in chiave rigenerativa proposto che mira non solo a ridurre i futuri impatti sulle risorse naturali ma anche ad aumentare il capitale di risorse naturali disponibili.

7.5 *L'inutile proliferazione di strumenti urbanistici e la necessaria revisione del quadro legislativo in materia urbanistica*

In alcuni dei disegni di legge in discussione viene proposta l'introduzione sia di nuovi strumenti, quali ad esempio il Piano del Verde (DDL 843, DDL 86) e il Piano Attuativo di Rigenerazione Urbana (DDL 984), che di tecniche e incentivi per guidare e promuovere gli interventi di rigenerazione urbana.

Va anzitutto evidenziato che gli specifici contenuti attribuiti dai disegni di legge menzionati al Piano del Verde, sembrano sovrapporsi in larga misura ai contenuti di un piano comunale di ultima generazione, attento alla dimensione ambientale e improntato a criteri di sostenibilità. In particolare, al Piano del Verde è demandata "la realizzazione o il completamento di corridoi ecologici, di aree destinate all'agricoltura urbana e periurbana, di aree pedonali, piste ciclabili e percorsi per disabili, nonché il soddisfacimento degli *standard* urbanistici comunali e sovracomunali di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 16 aprile 1968, e relativi adeguamenti previsti dalle leggi regionali e dalle norme dei piani comunali".

Si evidenzia come in Italia, grazie anche ai significativi avanzamenti della cultura e della pratica urbanistica promossi in alcune Regioni pur in assenza di un quadro di riferimento nazionale in materia urbanistica, si registri oggi un considerevole numero di Piani a scala comunale che: promuove la costituzione di **reti ecologiche comunali**, improntate a effettivi criteri ecologici e intese quali elementi di reti ecologiche di scala territoriale; incentiva forme di **mobilità sostenibile**, talvolta in correlazione con i Piani per la Mobilità Urbana Sostenibile; favorisce e incentiva **pratiche di agricoltura urbana** (orti urbani), oltre a garantire il necessario soddisfacimento degli standard urbanistici. Si ritiene, dunque, utile al più integrare gli attuali Regolamenti Urbanistico-Edilizi, prevedendo una più attenta regolamentazione dei criteri per la piantumazione e la manutenzione di piante e masse arboree nelle aree di proprietà pubblica e privata.

Inoltre, pur concordando in linea di principio con la necessità di promuovere e favorire gli interventi di rigenerazione urbana attraverso il diffuso impiego di tecniche perequative e di adeguati

meccanismi fiscali, mirati ad accrescere la convenienza economica degli interventi sull'esistente, si ritiene che l'insieme di queste misure vada più adeguatamente ed efficacemente inquadrato in una complessiva revisione dell'attuale quadro legislativo in materia urbanistica, visto che, come riconosciuto anche dagli stessi disegni di legge in esame, **“il riuso e la rigenerazione urbana, oltre alla limitazione del consumo di suolo, costituiscono principi fondamentali della materia del governo del territorio”**.

Si suggerisce pertanto che, in alternativa all'introduzione di nuovi strumenti o di tecniche già ampiamente diffuse, seppure con forme e modalità eterogenee nelle diverse Regioni Italiane, si proceda all'ormai **improrogabile revisione del quadro legislativo in materia urbanistica, nel quale riformulare i principi generali e prioritari per il governo del territorio**, alla luce degli avanzamenti disciplinari e delle mutate condizioni di contesto che rendono ormai del tutto obsoleto il quadro di riferimento offerto dalla Legge Urbanistica Nazionale 1150 del 1942.

Riferimenti Bibliografici

Commissione Europea (2006), *Strategia tematica per la protezione del suolo*.

Commissione Europea (2011), *Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse* [COM(2011) 571].

Commissione Europea (2012), *Orientamenti in materia di buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo* [SWD(2012) 101 final/2].

EC (2016), “No net land take by 2050?”, *Science for Environment Policy. Future brief*, 14. DOI: <https://doi.org/10.2779/537195>.

Girardet, H. (2010), *Regenerative Cities*, World Future Council and Hafencity University.

Haygarth P.M., Ritz K., 2009, The future of soils and land use in the UK: Soil systems for the provision of land-based ecosystem services, *Land Use Policy*, Vol.26-1, Elsevier, pp. S187-S197

ISPRA (2018), *Rapporto sul consumo di suolo*. Edizione 2018.

McDonald, R.I., Marcotullio, P.J., Güneralp, B., (2013), Urbanization and Global Trends in Biodiversity and Ecosystem Services. In: Elmqvist, T., Fragkias, M. et al. (eds.), *Urbanization, Biodiversity and Ecosystem Services: Challenges and Opportunities. A Global Assessment*. Springer. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/978-94-007-7088-1>

Newmann, P., Beatley, T., Boyer, H. (2017), *Resilient Cities. Overcoming Fossil Fuel Dependence, Second Edition*, Island Press/Center for Resource Economics.

Oliva, F. (2018), Il futuro dell'urbanistica: Forme e strumenti di governo per la città contemporanea, *Urbanistica Informazioni* 227, INUEDIZIONI.

Woo, F. (2014), *Regenerative Urban Development*. World Future Council, Hamburg, Germany.