

Dalla pianificazione del consumo di suolo al consumo di suolo

Antonio Buggin - Unità di Ricerca *Energia & Città* - Università di Architettura IUAV di Venezia

La recente legge regionale del 23 dicembre 2019, la n. 49, ha prorogato al 30 settembre 2020 la data per il recepimento da parte dei Comuni delle disposizioni regionali sul contenimento del consumo di suolo. Una proroga molto attesa se non altro perché ci si auspica che l'ente regionale completi, prima di quella data, le disposizioni attuative della legge sul contenimento del consumo di suolo e renda così evidente la modalità tecnica per valutare il "consumo" di suolo.

Le disposizioni attuali intervengono sugli strumenti di governo del territorio per orientare gli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse, sottoutilizzate da riqualificare o rigenerare, anche al fine di promuovere e non compromettere l'ambiente, il paesaggio, nonché l'attività agricola.

Ma queste disposizioni di tipo urbanistico, orientative di processi migliorativi, precauzionali e di "buona pratica" non sono codificabili a priori come "consumo" di suolo, tanto da permetterne un bilancio consuntivo.

Troviamo quindi un evidente disallineamento tra la definizione di **consumo di suolo** della LR 14 / 2017 dato da "l'incremento della superficie naturale e seminaturale interessata da interventi di impermeabilizzazione del suolo, o da interventi di copertura artificiale, scavo o rimozione, che ne compromettano le funzioni eco-sistemiche e le potenzialità produttive; il calcolo del consumo di suolo si ricava dal bilancio tra le predette superfici e quelle ripristinate a superficie naturale e seminaturale", basata sulla **copertura del suolo** e la prassi pianificatoria basata invece sull'**uso del suolo**.

lo stesso Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), nel Rapporto del Consumo di suolo 2018, nell'introduzione a firma di F. Assennato, M. Di Leginio, I. Marinosci, M. Munafò, indica che *"L'uso del suolo (Land Use) è un concetto diverso dalla copertura del suolo, rappresenta un riflesso delle interazioni tra l'uomo e il suolo e costituisce quindi una descrizione di come esso venga impiegato in attività antropiche. La direttiva 2007/2/CE definisce l'uso del suolo come una classificazione del territorio in base alla dimensione funzionale o alla destinazione socioeconomica presenti e programmate per il futuro (ad esempio: residenziale, industriale, commerciale, agricolo, silvicolo, ricreativo). Un cambio di uso del suolo (e ancora meno un cambio di destinazione d'uso del suolo previsto da uno strumento urbanistico) potrebbe non avere alcun effetto sullo stato reale del suolo, che potrebbe mantenere intatte le sue funzioni e le sue capacità di fornire servizi ecosistemici, e quindi non rappresentare un reale consumo di suolo. Si deve quindi distinguere il livello "de iure" da quello "de facto", dovendo considerare il suolo come risorsa (Commissione Europea, 2016)".*

La differenza tra il livello "de iure" e quello "de facto" può essere notevole e quindi non si riesce a comprendere quale dei due valori sia quello ascrivibile a "consumo" di suolo.

Provo a fare un esempio.

Livello “de iure”: con la DGR n. 668 del 15 maggio 2018 vengono indicate come aree che concorrono alla determinazione degli usi consolidati e quelle la cui variazione rispetto all’uso agricolo comporta consumo di suolo, le aree di cui allo *zoning* del D.M. n. 1444 del 1968.

Livello “de facto”: i referenti per il monitoraggio del territorio e del consumo di suolo (ISPRA, Agenzie per la Protezione dell’Ambiente delle Regioni e delle Province autonome) sono state istituite dalla L. 132/2016. I dati da rilevare e la metodologia di acquisizione sono stati stabiliti dalla comunità europea nell’ambito del programma Copernicus. Il sistema di classificazione prevede che il consumo di suolo permanente sia stimabile sulla base della tabella riportata a lato.

11. Consumo di suolo permanente

111. Edifici, fabbricati

112. Strade pavimentate

113. Sede ferroviaria

114. Aeroporti (piste e aree di movimentazione impermeabili/pavimentate)

115. Porti (banchine e aree di movimentazione impermeabili/pavimentate)

116. Altre aree impermeabili/pavimentate non edificate (piazzi, parcheggi, cortili, campi sportivi, etc.)

117. Serre permanenti pavimentate

118. Discariche

Se un Comune dovesse fare una variante al suo piano regolatore, cambiando l’uso del suolo da agricolo (ZTO E) a zona residenziale di espansione (ZTO C2), per un ammontare di 10 ettari, nello stato “de iure” avremmo un ipotetico “consumo” di suolo pari a 10 ettari.

Negli anni successivi ISPRA farà il monitoraggio del consumo di suolo usando il metodo convenuto con la comunità europea e vedrà che dei 10 ettari solo 1 ricade nei codici 111 (edifici) e 112 (strade pavimentate). I rimanenti 9 sono stati destinati a parco, verde, orti sociali, attività sportive ricreative e quindi non rientrano nel computo del suolo “consumato”.

In questa C2 perequata, se il Comune avesse avuto come limite imposto dalla DGR n. 668 una quantità, per esempio, di cinque ettari, con lo stato “de iure” non avrebbe realizzato la variante, mentre con lo stato “de facto” sì.

Sarebbe quindi auspicabile un completamento della normativa regionale al fine di fare chiarezza sulla questione. Tra le possibilità rientra quella di dotare le aree dello *zoning* del D.M. n. 1444 del 1968 di un indice massimo di impermeabilizzazione del suolo e su questo parametro effettuare i conteggi del “consumo”. Nell’esempio citato prima, se nella variante alla C2 perequata fosse stato affiancato un indice massimo di impermeabilizzazione del suolo del 10%, avremmo ottenuto già un primo allineamento tra pianificazione del consumo di suolo e consumo di suolo.

Un’altra possibilità consiste nel fare due registri del consumo, uno “de iure” in fase di programmazione e uno “de facto” in sede di monitoraggio. Salvo poi riversare nel registro “de iure” la quantità non consumata risultante dalla differenza con il registro “de facto”. Questa possibilità inoltre porterebbe i progettisti a trovare materiali e soluzioni più permeabili possibili e quindi ad essere oggetto di premialità anche all’interno degli ambiti di urbanizzazione consolidata.