

Roma, 11 aprile 2019

## Consumo del suolo: le considerazioni della FILLEA CGIL Nazionale

### **Introduzione:**

Il consumo di suolo, sebbene ad oggi non ne esista una definizione univoca, in generale può essere definito come quel processo antropogenico che prevede la progressiva trasformazione delle superfici della crosta terrestre mediante processi di impermeabilizzazione irreversibili, e dove si presuppone che il ripristino dello stato ambientale preesistente sia molto difficile, se non impossibile, a causa della natura dello stravolgimento della matrice terra.

Gli effetti del consumo di suolo sono molteplici e negativi per il governo del territorio, l'ambiente il paesaggio, la tutela del nostro patrimonio artistico e culturale.

Il tema del consumo del suolo è inoltre connesso ai tanti problemi del nostro Paese riguardanti la fragilità di gran parte del nostro territorio, alle problematiche legate al rischio idrogeologico e sismico in particolare.

I più recenti dati ISPRA sul consumo di suolo nel 2017 (rapporto ISPRA 2017) mettono in evidenza la necessità di definire una buona legge: 54 km quadrati di nuovo asfalto e cemento, 2 km quadrati rinaturalizzati, per un consumo medio di 52 km quadrati nel 2017. Nel complesso il Rapporto indica un ulteriore aumento del suolo consumato: 5400 ettari in più, (23.010 km quadrati nel 2016, 23.062 nel 2017) pari ad un aumento del suolo nazionale totale dello 0,23% in un anno. Ormai la media nazionale si attesta sul 7,75% di suolo consumato sul totale del territorio. Il dato storico più significativo è l'aumento del 180% di consumo di suolo dagli anni '50 ad oggi.

Per quanto concerne le regioni, il consumo del suolo cresce in ben 15 regioni italiane di oltre il 5%, con punte del 13% in Lombardia e del 12,35% in Veneto, mentre la Campania con il suo 10,36% è la prima regione del Mezzogiorno. Su scala locale, l'aumento è particolarmente concentrato nella Pianura Padana e nelle regioni del Nord-Est, inclusa la provincia di Bolzano, ma riguarda anche aree del Lazio. Quasi un quarto (il 24,61%) del nuovo consumo di suolo netto tra il 2016 e il 2017, avviene all'interno di aree soggette a vincoli paesaggistici. Di questo, il 64% si deve alla presenza di cantieri e ad altre aree in terra battuta destinate, in gran parte, alla realizzazione di nuove infrastrutture, fabbricati – non necessariamente abusivi – o altre coperture permanenti nel corso dei prossimi anni. I nuovi edifici rappresentano il 13,2% del territorio vincolato perso nell'ultimo anno.

Sul fronte del dissesto idrogeologico, il 6% delle trasformazioni del 2017 si trova in aree a pericolosità da frana ed oltre il 15% in quelle a pericolosità idraulica media. Il consumo di suolo non tralascia neanche le aree protette: quasi 75mila ettari sono ormai totalmente impermeabili. La maglia nera delle trasformazioni del suolo 2017 va al Parco nazionale dei

Monti Sibillini, con oltre 24 ettari di territorio consumato, seguito da quello del Gran Sasso e Monti della Laga, con altri 24 ettari di territorio impermeabilizzati.

Va evidenziato, inoltre, come l'uso del territorio è un fenomeno complesso, dipendente oltre che da una combinazione di politiche territoriali: urbanistiche, agricole, degli insediamenti industriali e commerciali, dei trasporti, da alcune tendenze spontanee (interessi economici, fatti speculativi, condizioni ambientali, da scarsa manutenzione) che orientano e ne stabiliscono i reali connotati.

Per quanto attiene la norma, va evidenziato come in questa materia la regolamentazione urbanistica, suddivisa tra i vari livelli di governo, non ha funzionato come avrebbe dovuto e, anzi, è stata essa stessa alimentatrice del depauperamento del suolo e di una attività improntata sulla cementificazione selvaggia non solo "spontanea" ma sostenuta da una legalità formale, anche con tutti i bolli, che ha alimentato corruzione, speculazioni, e mafie.

A livello statale la vecchia legge urbanistica del 1942 mostra tutta la sua età. Si dimostra chiaramente inadeguata e non opera, come dovrebbe, in maniera preventiva; a livello comunale il Piano Regolatore, troppo spesso, non agisce come strumento ordinario di pianificazione del territorio ma come strumento "una tantum" di regolarizzazione.

Inoltre, molte delle trasformazioni più importanti che stanno cambiando il volto delle città non sono governate dai Piani Regolatori ma dai Programmi integrati di intervento (Pii), finalizzati a riqualificazioni o ri-edificazioni dell'esistente che seguono iter atipici di approvazione fuori dalla pianificazione generale.

A livello comunitario, nel 2004 era stata avanzata la proposta di Direttiva n.232 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituiva un quadro per la protezione del suolo.

Si può sintetizzare che con questo atto si sarebbero volute integrare varie politiche comunitarie utili alla tutela del suolo, con una politica specifica e organica di protezione del suolo a livello comunitario.

Alla prova dei fatti la Direttiva avrebbe avuto un tale impatto sulle politiche territoriali europee, che a distanza di dieci anni, durante i quali non fu realizzata nessuna iniziativa efficace, gli Stati membri non sono riusciti a trovare un accordo e la Proposta è stata ritirata nel maggio 2014, essendo stata qualificata "non avere carattere di urgenza".

Per cercare di ovviare a questo fallimento, **la "Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" (COM(2011) 571) ha proposto che entro il 2020 le strategie dell'UE tengano conto delle ripercussioni dirette e indirette sull'uso del suolo nell'UE e a livello mondiale e che l'incremento della quota netta di occupazione di terreno tenda ad arrivare a zero entro il 2050.**

In questa Comunicazione della Commissione si è riconosciuto che l'occupazione di terreno, ovvero l'espansione di città e infrastrutture a spese dell'agricoltura, della silvicoltura o delle risorse naturali, è di norma correlata all'impermeabilizzazione del suolo.

Bisogna pur dire che nessuna legge, di per sé, incentiva alla cementificazione e alla distruzione del territorio, ma che sono le scelte degli amministratori pubblici a determinarne le conseguenze positive o negative per la tutela degli interessi pubblici.

Oltre ad evidenti motivazioni di carattere sociale ed economico la spinta alla cementificazione in tutte le sue forme e dunque alla impermeabilizzazione dei terreni è stata anche frutto di una miope tendenza culturale che ha attribuito un valore non coincidente con l'interesse pubblico e collettivo di salvaguardia dell'ambiente, dell'agricoltura e dell'irriproducibilità del suolo.

Dal secondo dopoguerra si è diffuso un progetto di ingegneria socio-territoriale che ha penalizzato la pratica del riuso e del restauro.

È significativo notare in proposito che il tasso di urbanizzazione è stato considerato un indice di sviluppo. L'impermeabilizzazione rappresenta la principale causa del degrado e della cementificazione del suolo.

## Conclusioni

Per arrestare il consumo del suolo è necessario riconvertire, riqualificare ed innovare qualitativamente (innovazione di processo e di prodotto) l'industria dell'edilizia e la filiera delle costruzioni verso attività sostitutive e non sempre e solo aggiuntive, basate sulla riutilizzazione, la riqualificazione, il recupero, il restauro, la rigenerazione urbana, prevedendo in modo chiaro ed inequivocabile incentivi stabili e duraturi a favore delle politiche di intervento attivo delle regioni e degli enti locali.

Così come da anticipazioni di stampa relative al "cosiddetto decreto crescita" va posta molta attenzione anche alla norma sulle demolizioni e ricostruzioni nelle aree molto edificate relativamente alla densità edilizia, all'altezza degli edifici e alla distanza tra essi. E' giusto intervenire per permettere di recuperare aree abbandonate e degradate anche attraverso le demolizioni e ricostruzioni, ma non dobbiamo mai dimenticarci che rigenerazione urbana non è solo recupero dei manufatti ma anche nuovi spazi di socialità, recupero di terreno impermeabilizzato da riconvertire a verde.

Riteniamo, dunque, necessaria la messa in campo di una politica efficace e lungimirante, di per se complessa, fondata sull'obiettivo finale del "consumo di suolo zero" e che il Parlamento Europeo debba approvare una Direttiva Comunitaria che dia a tutti gli Stati UE indicazioni precise su come perseguire l'obiettivo di "Consumo di suolo zero" entro il 2030.

In questo contesto il Parlamento italiano deve approvare **una legge che con chiarezza determini il raggiungimento di "Consumo di suolo zero" stabilendo tempi ed obiettivi (percentuali di decremento costanti nel tempo)** con la definizione di precise e chiare prassi comportamentali per determinare un **"NON" consumo di suolo proporzionato alle singole realtà territoriali come viene definito dagli studi dell'ISPRA e di quelli ISTAT.**

Valutiamo positivamente le proposte di legge che vanno nella direzione da noi auspicata ed in particolare segnaliamo positivamente i contenuti presentati ad esempio nel **DDL n. 86, nel DDL n.843 e DDL 984.**

Audizione di Graziano Gorla  
11/04/2019 h. 10:00