

Consumo del suolo: l'audizione dell'ANCE al Senato

15 Gennaio 2019

Si è svolta il 15 c.m. l'audizione informale dell'Ance presso le Commissioni riunite Agricoltura e Territorio ed Ambiente del Senato sui disegni di legge in materia di contenimento del consumo di suolo, riuso del suolo edificato e rigenerazione urbana.

Il Vice Presidente Ance per Edilizia e Territorio, Ing. Filippo delle Piane, che ha guidato la delegazione associativa, ha evidenziato in premessa come la riduzione del consumo del suolo sia un obiettivo condivisibile, che andrebbe perseguito non già con il mero blocco delle trasformazioni territoriali, quanto piuttosto mediante un'azione sistematica di manutenzione del territorio e delle sue infrastrutture, una politica di controllo e di repressione all'abusivismo edilizio e soprattutto con una politica organica volta a rendere agevoli, diffusi ed economicamente sostenibili gli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente.

I tragici eventi dell'agosto scorso hanno messo in evidenza la drammatica situazione in cui versano le infrastrutture nel nostro Paese: c'è un problema non solo di vetustà ma di manutenzione, rinnovamento e soprattutto di insufficienza rispetto alla domanda. Peraltro il Rapporto Ispra 2018 mostra come siano le infrastrutture il principale utilizzatore di suolo nel nostro Paese.

Il Paese ha poi un enorme **"patrimonio costruito" da riconvertire** in termini di miglioramento più generale delle prestazioni sismiche, energetiche, ambientali e di sicurezza e la rigenerazione urbana rappresenta quindi il tema del futuro *versus* contenimento dell'uso di nuovo suolo.

A ciò va aggiunto il fenomeno dell'**abusivismo**, a cui non sono bastati tre condoni, ma che continua a rappresentare non solo un *vulnus* per il territorio, vista la carenza dei controlli, ma anche un problema di sicurezza delle costruzioni, di lavoro nero, di fenomeni malavitosi che danneggiano l'attività edilizia regolare.

Ha, quindi, sottolineato come **il tema del contenimento del consumo di suolo**, sia agricolo che con altro uso, **vada affrontato nell'ambito di una legge organica di riforma del governo del territorio**, composta da pochi principi, **nella quale porre le basi per un nuovo modello di sviluppo territoriale incentrato prevalentemente sulla riqualificazione e sul riuso del patrimonio edilizio esistente.**

In questo contesto, un ruolo fondamentale per contenere il consumo di suolo dovrebbe essere affidato anche alla **revisione della disciplina degli standard urbanistici contenuta nel DM 1444/1968.**

Il Decreto, finalizzato a gestire la crescita delle città nell'ambito di un modello territoriale incentrato sull'espansione (Legge urbanistica 1150/1942), è improntato ad un criterio di reperimento delle dotazioni urbane di tipo meramente quantitativo (mq/abitante) che contrasta nettamente con il principio della riduzione del consumo di suolo.

In **assenza di una legge organica di riforma del governo del territorio**, è fondamentale che:

- si approvi con urgenza una normativa in grado di incentivare la rigenerazione urbana;
- si consenta fin da subito un'azione improntata alla sostituzione edilizia degli edifici esistenti.

Affrontare il tema della riduzione del consumo del suolo in un contesto avulso dagli altri fenomeni che portano al medesimo risultato significa, infatti, rischiare di non fornire un quadro completo della questione e conseguentemente di promuovere misure non in grado di risolvere il problema o di risolverlo parzialmente.

Ha ricordato, inoltre, che nel corso della passata legislatura l'Ance ha seguito l'iter del DDL recante "Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato" (Atto C/2039- S/2383), approvato in

prima lettura dalla Camera nel maggio 2016 e trasmesso al Senato dove l'esame, però, si è interrotto per la fine della legislatura.

Tale provvedimento - correttamente ispirato all'obiettivo europeo di ridurre il consumo del suolo portandolo ad un saldo zero nel 2050 - rappresenta un passaggio importante in questo percorso perché grazie alle modifiche apportate durante l'esame alla Camera dei Deputati, si era arrivati ad un testo piuttosto equilibrato e sostenibile ai fini della futura applicazione, sebbene mancasse ancora una normativa efficace sulla rigenerazione urbana.

In particolare, l'Ance valutava positivamente alcuni correttivi introdotti dalla Camera al testo originario. Il riferimento era, anzitutto, alla corretta declinazione del principio europeo del consumo di suolo "a saldo zero" che, superando l'impostazione originaria, introduce il tema del bilancio fra nuovo territorio impermeabilizzato e territorio ripristinato a usi agricoli e naturali. Positive anche le modifiche apportate alla definizione di superficie agricola e al regime transitorio.

Il Vice Presidente è quindi passato ad illustrare alcune **proposte finalizzate a garantire l'approvazione di una normativa equilibrata in materia**, in materia di: definizione di consumo di suolo e di superficie agricola; regime transitorio; promozione degli interventi di rigenerazione. Riguardo a quest'ultimo tema, ha individuato quali principali **ostacoli alla rigenerazione**:

- **la strumentazione urbanistica, caratterizzata da un'eccessiva articolazione** e nello stesso tempo **rigidità che non consente di seguire l'evoluzione della domanda**, la difficoltà del rapporto con gli altri piani di settore e le normative di settore (es. quelle ambientali);
- **il frequente frazionamento della proprietà immobiliare** tra numerosi proprietari privati e talvolta anche pubblici;
- **la normativa fiscale che non agevola** i trasferimenti di proprietà finalizzati alla rigenerazione e nello stesso tempo non contiene norme efficaci nel contrastare la proprietà inattiva;
- **gli elevati costi a carico degli operatori privati per la realizzazione degli interventi di rigenerazione urbana che spesso non consentono di raggiungere un equilibrio economico finanziario.**

Per superare tutto ciò occorre che **la politica della rigenerazione non sia "fatta" solo di "opportunità immobiliari"**, ma debba **fare parte di un processo di pianificazione ordinario attraverso norme di livello statale e locale** nell'ambito delle rispettive competenze ed **essere finalizzata al miglioramento della qualità sia dell'immobile sia del contesto nel quale esso si colloca** attraverso la sostenibilità del progetto con azioni mirate, ad esempio, alla sicurezza ed alla salute pubblica (miglioramento sismico), all'ambiente (riduzione delle emissioni, efficienza energetica etc.), alla qualità e dotazione infrastrutturale urbana.

Ha, altresì, indicato alcuni **indirizzi attuativi per gli interventi di rigenerazione**:

-interventi di rigenerazione coordinati su una pluralità di immobili in un ambito urbano individuato dal Comune, basati sulla sostituzione edilizia con possibilità di accorpamento e incremento volumetrico, di redistribuzione nell'ambito di intervento, di mutamento delle destinazioni d'uso e frazionamento, anche in deroga allo strumento urbanistico e al DM 1444/1968;

-interventi puntuali finalizzati al recupero di singoli immobili o complessi immobiliari che prevedono o il mantenimento del volume originario (Decreto Legge 69/2013) ovvero un incremento volumetrico da definire con varie modalità (norma di indirizzo statale, eventualmente sul modello del Decreto Legge 70/2011, di cui se ne debbono confermare i contenuti a livello regionale, ma con carattere, questa volta, effettivamente vincolante);

-interventi di demolizione e ricostruzione senza modifica volumetrica (DL 69/2013) qualificati come ristrutturazione edilizia per i quali sarà comunque possibile modificare i prospetti e saranno fatti salvi gli eventuali incrementi volumetrici necessari per il raggiungimento dell'efficienza energetica, con possibilità, anche per questa tipologia di intervento, la deroga al DM 1444/1968.

Ha, infine, evidenziato quale passaggio fondamentale ai fini in termini di certezza del diritto e di corretta attuazione della nuova normativa statale il **raccordo tra la futura disciplina statale e quella regionale**.

Al riguardo, si potrebbe ipotizzare un sistema in cui le Regioni siano chiamate ad adeguare la propria normativa sul governo del territorio ai nuovi principi in tema di contenimento dell'uso di nuovo suolo e rigenerazione urbana, entro un certo termine dall'entrata in vigore del provvedimento di riforma. In caso di mancato rispetto del termine, occorrerà **prevedere una forma di automatismo nell'applicazione della nuova normativa, soprattutto nella parte relativa alla rigenerazione urbana**.

Si veda precedente del [14 gennaio u.s.](#)

In allegato il Documento di posizione ANCE con il dettaglio delle proposte consegnato agli atti delle Commissioni.

[34776-Documento Ance.pdf](#)[Apri](#)