



uniti per padova sostenibile

UNA LEGGE REGIONALE PER LIMITARE IL CONSUMO DI SUOLO
a cura di Sergio Lironi

Alcuni dati di riferimento

Il settore delle costruzioni è stato il più colpito dalla crisi economico-finanziaria iniziata nel 2008. Gli occupati nell'edilizia sono diminuiti di 500.000 unità, riducendosi di un quarto rispetto ai valori di fine 2007. Una crisi che ha fatto seguito alla bolla speculativa degli anni precedenti e che si è tradotta in milioni di case sfitte e centinaia di migliaia di capannoni abbandonati. Eppure la crisi dell'industria del cemento e delle costruzioni ha avuto effetti molto limitati sul consumo di suolo, che è continuato con ritmi sostanzialmente analoghi a quelli dei primi anni duemila.

Secondo i dati forniti dal **Rapporto ISPRA 2015**, il suolo urbanizzato nel 2014 risultava pari a circa 2,1 milioni di ettari, ovvero al **7%** del territorio nazionale (la media europea è del 2,3%), con un incremento del 260% rispetto agli 810.mila ettari degli anni '50 (la percentuale di suolo consumato **nel Veneto**, secondo l'ISPRA, risulterebbe compresa tra l'8,6 e l'11,1%, ma secondo i dati forniti dalla Regione detta percentuale già alla fine del primo decennio di questo secolo sarebbe in realtà superiore al **12,7%**). Tra il 2008 ed il 2013, in cinque anni, sono stati cementificati oltre 100.000 ettari in grandissima parte a scapito dei terreni agricoli più fertili, con un ritmo di **55 ettari/giorno**, ovvero di 6÷7 mq ogni secondo.

Tutto ciò, come ben sappiamo, con pesanti conseguenze non solo per il **paesaggio**, per l'equilibrio dei fondamentali cicli ecologici, per la tutela della **biodiversità**, per la **qualità dell'aria e dell'acqua** e quindi per la salute e la qualità della vita degli abitanti, ma anche in relazione all'accentuazione dei fenomeni connessi ai **cambiamenti climatici** ed alla stessa **economia** del paese. Nel Rapporto ISPRA del 2014 si calcolava infatti che l'impermeabilizzazione di terreni agricoli registrata in tre anni, dal 2010 ed il 2012, abbia comportato 21 milioni di tonnellate di **maggiori emissioni di CO2** (corrispondenti alle emissioni di 4 milioni di veicoli circolanti) ed una **minore capacità di ritenzione idrica** nell'ordine dei 270 milioni di tonnellate d'acqua. Il costo delle opere necessarie allo smaltimento delle acque meteoriche non più direttamente assorbite dal terreno si stima nell'ordine del mezzo miliardo di euro, ma a detto costo andrebbero aggiunti i costi di ripristino e messa in sicurezza causati dalle sempre più frequenti alluvioni e dovuti anche al fatto che l'8,9% del suolo urbanizzato in Italia (199.618 ettari) è all'interno di aree classificate a pericolosità idraulica (il 9,6% nel Veneto, pari a 14.941 ettari). L'impermeabilizzazione dei suoli nei tre anni considerati ha inoltre comportato una **minor produzione agricola** stimabile in 450.000 tonnellate di cereali, pari ad un valore di circa 90 milioni di euro.

I dati riportati si riferiscono al territorio di fatto impermeabilizzato o che comunque ha visto completamente annullate le proprie funzioni ecologiche: si tratta di dati non sempre coincidenti con quelli forniti da altri istituti di ricerca o da altri soggetti istituzionali e che talvolta di anno in anno si vanno modificando in relazione ai diversi, sempre più aggiornati, sistemi di rilevazione. Ad integrazione di questi dati il Rapporto ISPRA

2015 fornisce però anche due ulteriori indicatori estremamente significativi, che rendono ancor più evidente la gravità della situazione e delle tendenze in atto.

Il primo è definito "**consumo di suolo effettivo**" ed è ottenuto togliendo dal computo del territorio nazionale le aree "protette naturalmente" dalla minaccia antropica (corpi idrici ed aree umide; terreni posti ad altitudine superiore ai 600 metri e con pendenza superiore al 10%...). Con questa modalità di calcolo la percentuale di suolo consumato **in Italia sale dal 7% al 10,8%. Nel Veneto il "consumo di suolo effettivo" è pari al 14,7%.**

Un secondo interessante indicatore elaborato dall'ISPRA è quello relativo al "*disturbo ecologico*" causato nelle aree limitrofe dal suolo effettivamente impermeabilizzato: una riduzione delle funzioni ecologiche dei suoli posti ad una distanza inferiore ai 100 metri dall'urbanizzato, che comprensibilmente è soprattutto rilevante nelle regioni caratterizzate da un'edificazione a bassa densità e dispersa anche in ambito agricolo. Secondo le rilevazioni dell'ISPRA **la superficie ecologicamente compromessa** dalle urbanizzazioni è il **54,9%** della superficie nazionale. Nel Veneto il **60,3%** della superficie regionale.

Particolarmente rilevanti sono gli effetti indiretti dell'urbanizzazione diffusa sulle attività agricole, che si sommano a quelli dell'abbandono dei terreni in montagna o in zona collinare difficilmente sfruttabili con pratiche agricole industrializzate. Secondo i dati più recenti forniti dal Ministero delle Politiche Agricole (*Costruire il futuro: difendere l'agricoltura dalla cementificazione*, Roma 2015), dal 1970 al 2010, **in 40 anni in Italia si sono persi 5 milioni di ettari (- 28%) di superficie agraria utilizzata (SAU)**, pari alla superficie territoriale di Liguria, Lombardia, Emilia-Romagna messe insieme (nel Veneto in questo arco di tempo la SAU e la SAT sono diminuite rispettivamente di 185.000 ettari e di 385.000 ettari, ovvero del 19 e del 27%). Questa vertiginosa diminuzione della superficie coltivata erode in misura preoccupante la sicurezza e sovranità alimentare dell'Italia, che attualmente produce non più dell'80 ÷ 85% delle risorse alimentari necessarie a coprire il fabbisogno dei propri abitanti.

Ma il suolo agricolo può essere utilizzato anche per la produzione di altri essenziali prodotti consumati nel nostro paese (prodotti tessili, bio-masse, bio-energie...). Utilizzando l'indicatore messo a punto dal "*Sustainable Europe Research Institute*" di Vienna (che rileva la differenza tra il terreno agricolo utilizzato su scala nazionale e quello necessario a produrre il cibo, i prodotti tessili e i bio-carburanti che la popolazione consuma), nella pubblicazione del Ministero per le Politiche Agricole si evidenzia come, a fronte dei 61 milioni di ettari di SAU di cui avrebbe bisogno il nostro paese, quelli realmente disponibili superano appena i 12 milioni di ettari, con **un "deficit di suolo agricolo" pari dunque a ben 49 milioni di ettari** (l'Italia risulta il 3° paese europeo per deficit di suolo agricolo ed il 5° su scala mondiale).

Il coordinamento regionale Urbanmeta

Com'è noto, risale al febbraio 2014 la presentazione in Parlamento del disegno di legge finalizzato a porre un freno al consumo di suolo, ma i tempi della sua applicazione continuano a slittare e molti degli emendamenti nel frattempo presentati dai relatori della Commissione sembrano finalizzati a vanificarne i contenuti più innovativi ed incisivi. Anche nel Veneto nella scorsa legislatura venne presentato un disegno di legge che dichiarava nel titolo e negli obiettivi espressi di voler limitare il consumo di suolo, ma che di fatto - con l'alibi di voler incentivare il recupero edilizio - prevedeva un insieme di norme principalmente finalizzate a vanificare gli strumenti della pianificazione urbanistica e a togliere ogni ulteriore laccio e lacciolo all'iniziativa dei privati e delle società immobiliari.

Contro quel progetto di legge predisponemmo, come Legambiente, un documento di dura critica. Per evitare di rimanere - come spesso è avvenuto nel passato - una *vox clamantis in deserto*, in accordo con il presidente dell'Ordine degli Architetti di Padova abbiamo coinvolto nel dibattito tutti i partecipanti al **coordinamento regionale Urbanmeta**, sorto per affrontare le problematiche degli Eco-quartieri e della Rigenerazione urbana sostenibile e costituito da *Ance Veneto, Confindustria Veneto, Università degli Studi*

di Padova, Federazione Ordini Architetti del Veneto, Federazione Ordini degli Ingegneri del Veneto, Federazione Ordini Dottori Agronomi e Dottori Forestali del Veneto, Ordine dei Geologi del Veneto, Ordine degli Psicologi del Veneto, Feneal Uil, Filca Cisl, Fillea Cgil, Legambiente Veneto, Istituto Nazionale di Urbanistica, Istituto Nazionale di Bioarchitettura – Coordinamento Veneto, ANBI Veneto - Unione Regionale Consorzi di Gestione e Tutela del Territorio e Acque Irrigue, Gruppo di Azione Locale (GAL) del Veneto, Centro Studi Urbanistici del Veneto, Unioncamere Veneto, Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici. Essendo prossimo il rinnovo del Consiglio regionale, l'idea di fondo è stata di non giocare di rimessa attendendo la predisposizione di nuovi progetti di legge da parte della nuova Giunta regionale e/o di altre forze politiche, bensì di anticipare i tempi avanzando - in quanto rappresentanti di settori importanti della società civile - nostre precise proposte che vennero illustrate in appositi confronti pubblici prima delle elezioni a tutti i candidati alla presidenza della Regione. Di fatto alcune (anche se non molte) delle nostre richieste hanno condizionato l'impostazione del progetto di legge presentato dal presidente Zaia subito dopo la sua elezione, il che ci ha consentito di non limitarci ad esprimere un commento critico su quanto proposto in sede istituzionale, impegnandoci invece - attraverso l'elaborazione di un insieme coordinato di emendamenti - in una proposta di completa riscrittura del testo. Ne è scaturita **una organica nuova proposta di legge** che, pur essendo il frutto di non sempre facili mediazioni tra i diversi partner del coordinamento Urbanmeta, può a mio avviso costituire un deciso, positivo passo in avanti per la lotta al consumo di suolo.

Gli aspetti essenziali della proposta

Il principio di fondo da cui siamo partiti è che per contrastare il consumo di suolo occorre sì definire precisi limiti e vincoli alle nuove urbanizzazioni, ma occorre anche porre in essere politiche attive ed azioni concrete su due fronti: quello del recupero edilizio e della rigenerazione urbana e quello della salvaguardia e valorizzazione del territorio e del paesaggio rurale. Un giudizio ponderato sulla proposta di legge

ne richiederebbe ovviamente una attenta lettura dei diversi dispositivi normativi e delle loro interconnessioni. Mi dovrò qui accontentare di una sintetica esposizione degli emendamenti introdotti che ritengo più significativi.

In primo luogo si è proposto di integrare l'**articolo 1** del testo originario con alcuni obiettivi specifici ed in particolare con quelli relativi alla **trasparenza amministrativa** e alla **partecipazione informata dei cittadini** alle scelte di trasformazione e rigenerazione urbana e territoriale, alla **semplificazione dei procedimenti amministrativi**, alla **garanzia che anche nel tessuto urbano consolidato siano assicurati adeguati standard urbanistici** ed alla **promozione di pratiche agricole sostenibili anche in ambito urbano e periurbano**. Finalità che sono poi state riprese e tradotte in specifiche norme nei successivi articoli del progetto di legge.

Si è inoltre proposto di introdurre un apposito articolo di legge (**art. 1bis**) dedicato alla esatta definizione dei termini utilizzati nell'articolato di legge al fine di renderne certa l'interpretazione.

Tra i temi più vivacemente discussi nel coordinamento Urbanmeta vi sono quelli relativi alla definizione di **"superficie naturale, seminaturale e agricola"** e di **"consumo di suolo"**. Si è alla fine concordato sul fatto che dette definizioni avessero **un valore convenzionale** e non assoluto, essendo strettamente finalizzate al conseguimento degli obiettivi posti dalla proposta di legge ed alla messa a punto di dispositivi normativi realmente efficaci.

Nelle Direttive della Comunità Europea e nei Rapporti dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) con il concetto di "consumo di suolo" si intende ricomprendere ogni fenomeno connesso alle attività insediative, sia in aree urbane che nel territorio extraurbano, che comportino una variazione da una copertura non artificiale (suolo consumato) a una copertura artificiale del suolo (suolo consumato), ovvero ogni intervento che comporti una riduzione delle funzionalità ecologiche del suolo. L'impermeabilizzazione del suolo, dovuta ad esempio a edifici, capannoni, strade asfaltate, piazzali, cortili, parcheggi, aeroporti, serre e altre coperture permanenti, costituisce la forma

più evidente di copertura artificiale. Ma vi sono altre forme di copertura artificiale che possono comportare la perdita totale della "risorsa suolo" attraverso l'asportazione per escavazione (comprese le attività estrattive a cielo aperto) o la perdita parziale, più o meno rimediabile, della funzionalità della risorsa a causa di fenomeni quali la contaminazione e la compattazione dovuti alla presenza di impianti industriali, infrastrutture, manufatti, depositi permanenti di materiale o passaggio di mezzi di trasporto (ISPRA, Rapporto 2015). Non rappresentano invece una superficie impermeabile i giardini, i parchi urbani e altri spazi verdi interni agli insediamenti urbani.

In anni recenti attraverso rilevazioni satellitari (*Corine Land Cover*) integrate con banche dati cartografiche ad alta ed altissima risoluzione è divenuto possibile computare anche superfici artificiali e superfici non artificiali di dimensioni estremamente ridotte (sino a 5 metri di risoluzione), ma questo tipo di contabilità - pur risultando un importante dato di riferimento per la valutazione delle tendenze in atto - non ci è parso poter costituire la base informativa fondamentale su cui impostare delle **norme che, per risultare immediatamente efficaci, devono intervenire sugli strumenti urbanistici vigenti**, e che facciano riferimento non al suolo impermeabilizzato in senso stretto, bensì a tutta l'area interessata da un intervento di nuova urbanizzazione in considerazione soprattutto del fatto che - come sopra evidenziato - da un punto di vista ecologico **la "superficie alterata"** da un intervento edificatorio risulta ben maggiore di quella fisicamente coperta con cemento o asfalto.

Ai fini della valutazione del "consumo di suolo" e per porre un freno alle nuove urbanizzazioni abbiamo dunque principalmente fatto riferimento al confronto tra l'uso reale dei suoli e le previsioni degli strumenti urbanistici, classificando quale "superficie naturale, seminaturale e agricola" **non solo i terreni qualificati come agricoli dagli strumenti urbanistici**, bensì anche i terreni non ancora edificati ricadenti in zone territoriali omogenee non agricole (destinate a residenza, servizi e attività commerciali e produttive), soggetti a pianificazione urbanistica attuativa non

ancora convenzionata o per i quali siano decorsi i termini di attuazione previsti dalla convenzione. Si è inoltre considerata superficie naturale, seminaturale e agricola anche quella relativa a terreni inediti, interni al tessuto urbano consolidato, destinati dai piani regolatori vigenti a verde pubblico e/o di uso pubblico: eventuali cambi di destinazione d'uso relativi a queste aree, effettuati con varianti al Piano degli Interventi, o comunque l'impermeabilizzazione delle loro superfici dovranno essere computati quale consumo di suolo. La definizione pone d'altra parte l'accento sull'importanza di salvaguardare le aree inedificate interne alla città che costituiscono continuità ambientale, ecologica e naturalistica con le aree rurali esterne.

L'inclusione nella contabilità del consumo di suolo delle aree che i piani regolatori destinano alla nuova edificazione, ma che allo stato attuale sono **aree libere a tutti gli effetti**, (fatta eccezione per quelle già convenzionate alla data di approvazione della legge) è essenziale non solo ai fini di una corretta valutazione delle trasformazioni in atto, ma anche per non premiare i Comuni che hanno sovradimensionato i piani rispetto a quelli che hanno programmato uno sviluppo più attinente alle reali esigenze (secondo le indagini effettuate dalla Regione Veneto in occasione della predisposizione del PTRC del 2009, la residua capacità edificatoria dei PRG vigenti risultava consentire la nuova urbanizzazione ed edificazione di oltre 75.mila ettari, corrispondenti ad un incremento del 40 % del territorio già urbanizzato).

La disponibilità di **spazi non impermeabilizzati in ambito urbano** è d'altra parte condizione necessaria per mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici in atto e per migliorare la qualità della vita degli abitanti. Come osserva la Commissione Europea, nelle aree urbane il clima diventa più caldo e secco a causa della minore traspirazione vegetale ed evaporazione e delle più ampie superfici con un alto coefficiente di rifrazione del calore. Soprattutto in climi aridi come quello mediterraneo, la perdita di copertura vegetale e la diminuzione dell'evapotraspirazione, in sinergia con il calore prodotto dal condizionamento

dell'aria e dal traffico e con l'assorbimento di energia solare da parte di superfici scure in asfalto o calcestruzzo, contribuiscono ai cambiamenti climatici locali, causando l'effetto "isola di calore" (Commissione Europea, 2012b).

Altro punto significativo contenuto nelle definizioni è quello relativo all'introduzione dell'aggettivo "**netto**" rispetto al consumo di suolo. Con questo si intende tenere conto non solo del suolo che viene consumato, ma anche di quello che viene **restituito allo stato naturale**. Ciò al fine di promuovere, anche nei casi di nuova urbanizzazione, la realizzazione di **opere di compensazione ecologica preventiva**, la restituzione alla collettività di quanto sottratto attraverso operazioni che attrezzino in termini di naturalità, aree di pari valore ecologico e ambientale rispetto a quelle urbanizzate.

Fondamentale, dal nostro punto di vista, è stato inoltre precisare i contenuti di quella che abbiamo definito come "**Rigenerazione urbana sostenibile**". Nel testo originario il termine "rigenerazione" risultava indifferentemente utilizzato sia per interventi relativi al recupero o alla ricostruzione di singoli fabbricati sia per interventi coinvolgenti ambiti urbani genericamente degradati, con un'attenzione prevalentemente rivolta agli aspetti fisici del recupero e presupponendo di fatto iniziative e finanziamenti prevalentemente o esclusivamente privati. In realtà, nel corso dei numerosi incontri e seminari promossi lo scorso anno da Urbanmeta con gli amministratori di alcune delle più importanti città europee e con i progettisti di alcuni tra i più significativi programmi di recupero e rigenerazione urbana (riportati nel testo "Eco-quartieri, Strategie e tecniche di rigenerazione urbana in Europa", Marsilio Editore), è emerso che per innescare un reale processo di rigenerazione di estesi ambiti urbani è necessaria una chiara regia pubblica e la concorrenza di una pluralità di fattori, integrando aspetti sociali, economici ed ambientali. Gli interventi di rigenerazione urbana, per affrontare la complessità delle problematiche in campo e per risultare realmente incisivi, richiedono una visione strategica condivisa del futuro della città e

del territorio, una forte leadership politica e tecnica a livello locale e regionale e adeguati finanziamenti pubblici (quelli che Mariana Mazzucato definisce come i "capitali pazienti" necessari per operazioni redditizie solo a medio e lungo termine) che servano da volano e che forniscano certezze anche per gli investimenti privati. Tra gli aspetti essenziali che li debbono caratterizzare vi sono:

- a) la loro **integrazione in una più ampia visione dello sviluppo della città e del contesto territoriale** e in un più generale progetto di salvaguardia ambientale e di riduzione del consumo di suolo, di miglioramento della qualità della vita dei cittadini e di **riconversione ecologica dell'organismo urbano**, che tenda alla chiusura dei cicli naturali relativi all'energia, all'acqua, all'azoto, all'alimentazione, alla riduzione del consumo di materie prime e dell'inquinamento, alla raccolta differenziata ed al riciclo dei rifiuti, alla lotta ai cambiamenti climatici ed alla mitigazione dei loro effetti (resilienza urbana);
- b) la coerenza tra i programmi riguardanti specifici quartieri e aree urbane e gli strumenti della pianificazione urbanistica e di settore (in particolare politiche della mobilità e rete dei trasporti collettivi), con **un'attenta valutazione delle ricadute sociali ed ambientali** in ambiti territoriali più estesi;
- c) **l'elevata qualità degli spazi pubblici e dei servizi progettati** e da un'accentuata **mixité funzionale e sociale**, integrando all'interno dello stesso quartiere residenza, attività lavorative, servizi sociali e commerciali e stabilendo obbligatoriamente **una quota di edilizia residenziale sociale**, con caratteristiche spazialmente e tipologicamente non discriminanti al fine di evitare la segregazione territoriale e sociale;
- d) la previsione di azioni e provvedimenti specificamente finalizzati allo **sviluppo di nuove economie e di nuova occupazione**, alla sicurezza sociale ed al **superamento delle diseguaglianze sociali**, garantendo a tutti gli abitanti l'accesso ai fondamentali diritti di cittadinanza;
- e) la promozione della **partecipazione attiva degli abitanti** alla progettazione e gestione dei programmi d'intervento con

l'istituzione di appositi Forum di quartiere, ai quali andranno attribuiti poteri effettivi di indirizzo e di controllo e di cui siano assicurate l'autonomia ed indipendenza di fronte ai poteri pubblici. La partecipazione degli abitanti sarà d'altra parte finalizzata alla conservazione della memoria storica e dell'identità dei quartieri, valorizzandone il patrimonio di relazioni sociali formatesi nel corso degli anni;

f) la presenza di **aspetti innovativi e sperimentali**, di tipo tecnologico, tipologico, sociale e procedurale, precisandone le modalità di **monitoraggio e verifica dei risultati** ed evidenziandone la riproducibilità in contesti diversi e l'utilità ai fini dell'aggiornamento legislativo e normativo regionale.

Gli emendamenti proposti all'**articolo 2** della legge tendono a **superare la normativa del limite SAU** previsto dall'articolo 13 della legge regionale 11/2004 riferito ai solo terreni agricoli e che nell'interpretazione corrente viene applicato solo alle nuove espansioni urbane programmate dai PAT senza rimettere in discussione le aree inedificate ancora presenti nei PRG / PI, richiedendo la definizione di **un limite quantitativo progressivamente ridotto**, in sintonia con l'obiettivo posto dalla Comunità Europea dell'azzeramento del consumo netto di suolo nell'anno 2050.

La proposta di legge rinvia ad un apposito **Provvedimento**, che la Giunta Regionale dovrà approvare entro 180 giorni, la definizione di detto limite (soggetto a revisione almeno quinquennale) a scala regionale e la sua ripartizione "... per ambiti comunali e/o sovracomunali omogenei, in relazione alle specificità territoriali, alle caratteristiche qualitative e idrauliche dei suoli e delle loro funzioni ecosistemiche, delle produzioni agricole in funzione della sicurezza alimentare, della tipicità agroalimentare, dell'estensione e della localizzazione delle aree agricole, del suolo già edificato e della consistenza numerica di alloggi inutilizzati". La proposta segue dunque l'esempio tedesco che ha individuato quale obiettivo intermedio a livello nazionale quello di scendere dai 129 ha/giorno di suolo consumato nel 2002 a 30 ha/giorno nel 2020. Per analogia con l'esempio tedesco, il Veneto, che - secondo i dati forniti dall'Osservatorio Pianificazione

della Regione - nei primi anni 2000 registrava un consumo di territorio di circa **1.380 ha/anno**, dovrebbe porsi l'obiettivo per il 2020 di ridurre detto consumo a non più di **320 ha/anno** comprendendo in tale limite non solo i sistemi insediativi residenziali, produttivi e commerciali, bensì anche le infrastrutture viarie e le attività estrattive a cielo aperto. E' d'altra parte auspicabile che il Provvedimento richiesto alla Giunta regionale non consideri in modo indifferenziato tutte le realtà comunali, ma in coerenza con la pianificazione territoriale e paesaggistica si ponga l'obiettivo di **contrastare lo sprawl urbano** concentrando servizi ed insediamenti che si ritenessero indispensabili nei nodi del sistema dei **trasporti metropolitani collettivi su ferro**.

Al Provvedimento di Giunta Regionale è altresì demandata la definizione delle politiche, degli strumenti e delle **azioni positive** atti a conseguire, in collaborazione con gli altri enti territoriali e locali, gli obiettivi posti dalla legge e **le misure di compensazione ecologica** richieste per gli interventi pubblici che dovessero derogare dalle limitazioni poste dalla legge.

Il Provvedimento richiesto alla Giunta Regionale avrà dunque un carattere per molti aspetti progettuale e non meramente esecutivo di quanto già previsto dalla legge. E' dunque auspicabile che - sia pure nei tempi ristretti previsti - esso sia il frutto di **un reale ed ampio processo di condivisione e consultazione**.

L'articolo 2 stabilisce inoltre che, fino all'adeguamento degli strumenti urbanistici e territoriali, i limiti dettati dal Provvedimento di Giunta regionale **prevalgano**, qualora più stringenti, su quelli previsti dagli strumenti medesimi.

Gli **articoli dal 3 al 6** affrontano il tema degli incentivi al recupero edilizio ed alla rigenerazione urbana. Come sopra accennato, il tema della rigenerazione urbana non può essere inteso in modo generalizzato come recupero dell'esistente e delle aree dismesse e degradate, è necessario distinguere tra operazioni edilizie, recuperi di comparti edificati e rigenerazione urbana in senso proprio. Tutte queste trasformazioni sono importanti e contribuiscono alla riduzione del consumo

di suolo, ma non sono tra loro equivalenti.

Per questa ragione con gli emendamenti proposti si è cercato di articolare con maggior chiarezza i diversi strumenti normativi che possono favorire l'avvio di un processo generalizzato di riqualificazione edilizia ed urbana, introducendo in particolare ex-novo l'**articolo 5bis** che definisce gli **interventi di rigenerazione urbana sostenibile**, distinguendoli dalla riqualificazione edilizia, ambientale, energetica (Articolo 3) e dalla riqualificazione urbana (Articolo 5). La rigenerazione urbana sostenibile comporta l'individuazione di ambiti urbani complessi, strategici con riferimento a territori ampi, ma anche con riferimento a criteri di sviluppo economico, alla creazione di posti di lavoro, alla promozione della ricerca e della qualità dei luoghi. E' un'operazione che deve essere **gestita da un soggetto pubblico** proprio per la sua estensione e complessità e deve anche essere sostenuta economicamente sia nella fase di progettazione (Articolo 6bis) che nella attuazione costituendo un elemento prioritario per l'accesso a **fondi regionali, statali ed europei**.

Per gli **"interventi di riqualificazione edilizia, ambientale ed energetica"**, riconosciuti di interesse pubblico, si è introdotta la possibilità per i Comuni di prevedere premialità volumetriche o di superficie (**nel rispetto del dimensionamento degli strumenti di piano**) e di ridurre o azzerare il contributo di costruzione. Viene comunque demandata agli strumenti della pianificazione comunale la definizione delle misure e degli interventi finalizzati a ripristinare le corrette condizioni ambientali nelle aree occupate da opere ritenute incongrue, nonché i gradi di flessibilità nell'applicazione dei parametri edilizi ed urbanistici.

Per gli **"interventi di riqualificazione urbana"**, da attuarsi negli ambiti individuati dal Piano degli Interventi e sulla base di apposite schede che ne precisino gli obiettivi generali e le azioni di riqualificazione richieste, oltre alle premialità ed alle riduzioni fiscali sopra previste, si stabilisce l'esonero dal contributo straordinario connesso all'incremento di valore generato su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d'uso (articolo

16, comma 4, lettera d-ter) del DPR 380/2001).

Per promuovere la qualità degli interventi si è altresì previsto che la Giunta regionale provveda alla **definizione di precisi parametri di ecosostenibilità**, con particolare riguardo al risparmio energetico degli edifici, alla riduzione delle superfici impermeabili, al potenziamento ed all'efficientamento delle reti tecnologiche.

Gli ambiti urbani assoggettabili ad interventi di "Rigenerazione Urbana Sostenibile" andranno individuati in sede di formazione dei PAT /PATI, ma in sede di prima applicazione della legge, anche al fine dell'accesso al fondo di rotazione regionale di cui all'articolo 6 bis, potranno in via alternativa essere individuati mediante apposito **atto ricognitivo** di competenza del consiglio comunale.

L'istituzione di un **fondo regionale di rotazione**, destinato a finanziare gli interventi di rigenerazione urbana sostenibile, costituisce senza dubbio una condizione essenziale per consentire l'avvio dei primi progetti sperimentali in aree strategiche per la riconversione ecologica delle città. Anche in questo caso si è demandata ad un apposito Provvedimento della Giunta regionale la definizione della dotazione del fondo, degli ambiti di intervento prioritari e delle modalità di presentazione e di selezione delle domande.

Detto Provvedimento dovrà inoltre individuare **gli strumenti e le procedure atti a garantire l'effettiva partecipazione degli abitanti alla progettazione e gestione degli interventi**.

Nell'**articolo 7** della legge, relativo agli interventi di interesse regionale attuati sulla base di appositi accordi di programma con possibilità di deroga ai limiti stabiliti per il consumo di suolo, l'emendamento da noi proposto prevede **l'obbligatorietà di adeguati interventi di mitigazione e/o compensazione ecologica** degli impatti ambientali (nel testo originario vi era la dizione "quando possibile").

Le principali integrazioni proposte al testo originario dell'**articolo 8** della legge ("Modifiche alla L.R. n. 11/2004 e alla L.R. 32/2013) riguardano in particolare:

>> Il potenziamento delle funzioni dell'**Osservatorio Pianificazione** della Regione Veneto, richiedendo - per monitorare gli effetti della legge, ma anche per ragioni di trasparenza amministrativa - **una relazione annuale** sullo stato del consumo di suolo, nei suoi diversi aspetti quantitativi e qualitativi, sui processi di più rilevante trasformazione territoriale in atto (confrontando quindi le cartografie dello stato di fatto con quelle dei piani regolatori comunali), sull'entità del patrimonio edilizio dismesso, inutilizzato e sottoutilizzato e sulle aree degradate inutilizzate e sottoutilizzate sulle quali prioritariamente intervenire con programmi di rigenerazione urbana;

>> Poiché la tutela e valorizzazione del territorio rurale, del paesaggio e delle attività agricole deve annoverarsi tra le più efficaci "politiche attive" di contrasto al consumo di suolo, si è previsto che la Regione, di concerto con gli enti locali interessati, promuova la progettazione e l'istituzione di "**Parchi Agro-paesaggistici**" sovracomunali caratterizzati (come evidenzia un articolato "Piano d'azione" elaborato dai rappresentanti di oltre 40 enti istituzionali, associazioni di categoria, ordini professionali, associazioni culturali e ambientaliste, nell'ambito delle attività partecipative dell'Ufficio Agenda 21 del Comune di Padova) dai seguenti obiettivi:

- L'arresto della dispersione insediativa e il conseguente contenimento del consumo di suolo;
- La formazione di una rete ecologica estesa a scala territoriale e la salvaguardia della biodiversità;
- La progressiva riconversione dell'agricoltura verso la multiproductività e la multifunzionalità, con la diffusione dei principi dell'agricoltura biologica;
- Il ritorno alla terra con il recupero dei terreni abbandonati o sottoutilizzati e la creazione di nuove economie connesse all'agricoltura;
- La tutela dei beni storici e culturali presenti nel territorio rurale, lo sviluppo dei valori paesaggistici e della qualità

dell'abitare.

f. La partecipazione dei produttori e degli abitanti all'elaborazione del piano paesaggistico-ambientale ed alla sua gestione.

>> L'obbligo di redazione da parte dei Comuni del "**Piano della acque**", per evidenziare le criticità idrauliche a livello locale, per predisporre le misure atte a favorire la raccolta e lo smaltimento delle acque in condizioni di sicurezza e per stabilire i criteri per una corretta gestione e manutenzione della rete idrografica minore.

Nelle **disposizioni transitorie e finali** (articolo 10) si stabilisce che fino all'emanazione del Provvedimento di Giunta regionale non sia consentita l'introduzione, nei piani territoriali ed urbanistici e nelle loro varianti, di nuove previsioni che comportino consumo netto di suolo (il che esclude che con i Piani degli interventi si possa utilizzare il dimensionamento aggiuntivo dei PAT per rendere edificabili nuove aree esterne al tessuto urbano consolidato) e non sia consentito consumo netto di suolo anche nelle aree soggette a pianificazione attuativa interne al tessuto urbano consolidato, fatta eccezione per i lavori e le opere inseriti negli strumenti di programmazione delle amministrazioni aggiudicatrici e fatti salvi i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge.

In conclusione, pur essendo il frutto di una mediazione tra soggetti portatori di interessi non sempre convergenti e pur non essendo stato possibile - come sarebbe stato auspicabile - introdurre specifici emendamenti volti a neutralizzare gli effetti negativi di normative vigenti quali quelle del cosiddetto "Piano casa" e dello Sportello unico per le attività produttive, credo che il testo finale concordato possa a buon diritto costituire la premessa per l'avvio di ulteriori più incisive battaglie per la salvaguardia del nostro territorio, per la rigenerazione ecologica, paesaggistica e sociale delle città e delle campagne.