

Alla Regione del Veneto  
Segreteria Regionale Ambiente e Territorio  
Direzione Pianificazione Territoriale e Parchi  
Palazzo Linetti  
Calle Priuli 99  
30121 VENEZIA

## **Oggetto: NORME FINALIZZATE A CONTENERE IL CONSUMO DI SUOLO**

Il sottoscritto<sup>1</sup> SERGIO LIRONI - Legambiente Veneto  
recapiti Sergio Lironi, via Avellino 18, 35142 Padova / lironis@alice.it

con riferimento a<sup>2</sup> /ai seguente/i elaborato/i costituenti il Piano in oggetto<sup>3</sup>:

### **Norme Tecniche PTRC Variante 1 paesaggistica**

**Richiesta inserimento nuove normative finalizzate a ridurre il consumo di suolo ed alla salvaguardia del paesaggio**

### OSSERVA QUANTO SEGUE<sup>4</sup>:

Il consumo di suolo è una delle principali emergenze del nostro Paese. Un'emergenza di cui lo Stato non si è mai occupato. Le statistiche ufficiali offrono dati alquanto approssimativi e solo cinque Regioni stanno sperimentando metodologie d'indagine più attendibili.

Secondo le stime presentate nel febbraio 2013 ad un convegno nazionale dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) dal 1956 al 2010 il territorio urbanizzato in Italia è passato da 8.000 Km<sup>2</sup> a più di **20.500 Km<sup>2</sup>**, raggiungendo una percentuale di suolo consumato di circa il **6,9%** (contro una media europea del 2,3%). Dai 170 mq/abitante di suolo consumato del 1956 siamo passati ai 343 mq/abitante del 2010.

Diverse e ancor più preoccupanti sono le stime fornite dalle indagini promosse dalle associazioni ambientaliste con la collaborazione di diversi istituti universitari.

Nel 2012 WWF e FAI hanno pubblicato il rapporto *Terra rubata: Viaggio nell'Italia che scompare*. Uno studio condotto da Bernardino Romano dell'Università dell'Aquila su di una decina di Regioni (il 44% del territorio nazionale) da cui risulta che dagli anni Cinquanta ai primi anni Duemila le aree urbanizzate si sono moltiplicate di circa 3,5 volte. Estendendo il dato a livello nazionale, ne deriva - nel corso di quasi cinquant'anni - un consumo medio di suolo per urbanizzazioni di circa 75 ettari/giorno.

In realtà il processo si è enormemente accelerato proprio negli ultimi quindici anni. Ed infatti secondo il *Rapporto Ambiente Italia 2011*, elaborato da Legambiente con la collaborazione dell'Istituto Ambiente Italia e dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, attualmente **ogni giorno** in Italia si artificializzano **137 ettari** di territorio, in prevalenza costituiti da suoli agricoli tra i più fertili. Il che corrisponde ad un consumo totale di

---

<sup>1</sup> Nome cognome associazione partito ecc recapiti

<sup>2</sup> compilare con una crocetta gli elaborati oggetto di osservazione e specificare nei riquadri la numerazione relativa alle tavole

<sup>3</sup> Vedi elenco documenti sul sito PTRC Oppure osservazione generale

<sup>4</sup> inserire puntuale descrizione di quanto si intende modificare e/o integrare rispetto a quanto presente negli elaborati adottati

**Osservazione al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento** (adottato con DGR n. 372 del 17.2.2009) **modificato dalla variante 1 parziale al PTRC con attribuzione della valenza paesaggistica** (adottata con deliberazione di Giunta Regionale n. 427 del 10 aprile 2013)

circa **50.000 ettari/anno**. E' come se ogni 4 mesi sorgesse una nuova città delle dimensioni di Milano ed è come se in una dozzina d'anni si cementificasse un'intera regione delle dimensioni del Friuli Venezia Giulia.

Secondo i dati del Rapporto Ambiente Italia, il **7,6%** del territorio nazionale risulterebbe urbanizzato: in totale 2.350.000 ettari, pari a **415 mq/abitante**. E' ovviamente una media: in alcune Regioni questa percentuale è ben superiore! Al primo posto in questa classifica negativa c'è la Lombardia, con il 14% di superfici artificiali, ma subito a ruota segue **il Veneto**, con **l'11%**.

Si potrebbe sospettare che le stime fornite dalle associazioni ambientaliste siano approssimate per eccesso. Ma è un sospetto che viene decisamente smentito dai dati ufficiali elaborati dall'*Osservatorio Pianificazione* della **Regione Veneto** (vedi tabella allegata al PTRC 2009), dai quali risulta che le aree urbanizzate già nel 2006 corrispondevano al **12,7%** del totale della superficie territoriale (il 20,2% nella provincia di Padova ed il 18,6% nella provincia di Treviso). Complessivamente le aree urbanizzate nel Veneto nel 2006 risultavano pari a **234.083 ettari**, avendo registrato tra il 1983 ed il 2006 un incremento di 33.159 ettari (+ 14,2%). Secondo i dati forniti al Convegno ISPRA del febbraio 2013 da Massimo Foccardi dell'Osservatorio Pianificazione, tra il 2000 ed il 2006 il consumo annuo di suolo del Veneto è risultato persino superiore a quello della Lombardia (**1.382 ha/anno** nel Veneto contro i 1.042 della Lombardia).

Questa continua e progressiva espansione dell'urbanizzato si spiega con **il boom dell'edilizia** residenziale e non residenziale che ha caratterizzato - prima della crisi degli ultimi anni - larga parte degli anni Novanta del secolo scorso ed il primo decennio dell'attuale e con **l'inarrestabile proliferazione di nuove strade, autostrade, superstrade, svincoli e raccordi autostradali** a servizio di insediamenti sempre più dispersi nel territorio.

Dalle tabelle qui allegate, derivate da studi del CRESME e della Cassa Edile Artigiana Veneta, risulta che in nove anni dal 2002 al 2010 si sono realizzati nel Veneto **oltre 164 milioni di mc** di fabbricati non residenziali, mentre in undici anni dal 2000 al 2010 la produzione di edilizia residenziale è stata pari a **quasi 150 milioni di mc** (dati peraltro notevolmente inferiori a quelli riportati dalla Regione Veneto nella Relazione per il *Piano delle Attività di Cava*, dove si calcola per gli anni 2000, complessivamente per nuove costruzioni e ampliamenti sia residenziali che non, una media annua di oltre 50 milioni di mc, sostenendo che i dati Istat risulterebbero - sulla base delle indagini dirette effettuate - sottostimati rispetto al reale e quindi da incrementarsi quantomeno di un 33%).

Un boom edilizio, quello dell'ultimo decennio, che non trova certo giustificazione in uno sviluppo delle attività produttive, che come sappiamo non c'è stato, né nelle dimensioni reali e nelle caratteristiche della nuova domanda abitativa. Una volumetria di 150 milioni di mc di edilizia residenziale può consentire **una adeguata offerta abitativa per 1 milione di abitanti**, aggiuntiva per giunta all'elevatissimo numero di alloggi sfitti registrato con il censimento del 2001. Ma l'incremento demografico registrato negli anni Duemila, dovuto in grandissima maggioranza all'immigrazione da stati esteri, è stato solo di **429.274 abitanti** (al 31 dicembre 2010 la popolazione del Veneto risultava pari a 4.937.854 abitanti, ma per la prima volta in 40 anni, secondo i dati dell'ultimo Censimento dell'ottobre 2011, si è registrato un trend negativo!). Ed infatti, anche solo consultando uno dei diversi siti web delle agenzie immobiliari, è facile scoprire che attualmente (maggio 2013) nel Veneto vi sono **oltre 97.000 alloggi invenduti** (e la cifra aumenta di mese in mese!).

Si è dunque costruito troppo e si sono realizzate tipologie non rispondenti (per costi e dimensioni) alla reale domanda abitativa costituita in prevalenza da immigrati e famiglie con redditi non elevati: una drammatica contraddizione testimoniata in particolare dalla costante crescita degli sfratti per morosità e dalla lunga lista dei richiedenti un alloggio di edilizia pubblica.

Un boom edilizio motivato quasi esclusivamente o principalmente da ragioni finanziarie, dalla speculazione sui valori immobiliari delle aree edificabili... dal fatto che un'area agricola per il solo fatto di

**Osservazione al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento** (adottato con DGR n. 372 del 17.2.2009) **modificato dalla variante 1 parziale al PTRC con attribuzione della valenza paesaggistica** (adottata con deliberazione di Giunta Regionale n. 427 del 10 aprile 2013)

essere resa edificabile, dai PRG comunali o dai “progetti strategici” della Regione, moltiplica sino a 10 - 20 volte il proprio valore di mercato (mentre l’imposta relativa rimpingua, sia pure in misura non adeguata, le casse comunali).

**Il mercato delle aree edificabili** è un tipico settore in cui molto stretto è l’intreccio tra attività economiche e potere politico, un settore nel quale vi è solo un’apparenza di libera concorrenza (in quanto il suolo è pur sempre una risorsa limitata) e dove - se si hanno le informazioni giuste al momento giusto - i guadagni possono essere ben più elevati di quelli derivanti da un investimento in Borsa o in un’attività imprenditoriale... peraltro con molti meno rischi o con nessun rischio (anche nei periodi di crisi nel nostro Paese i valori immobiliari si sono tutt’al più stabilizzati, ma non sono mai di fatto scesi in misura significativa). L’investimento di ingenti risorse finanziarie nella speculazione immobiliare, nell’edilizia quale bene rifugio, è sicuramente una delle cause della crisi strutturale delle attività industriali in Italia: attività che hanno registrato una cronica carenza di investimenti nella ricerca e nell’innovazione tecnologica (di processo e di prodotto), tentando di reggere la concorrenza internazionale solo attraverso la compressione dei salari e dei diritti dei lavoratori e attraverso la precarizzazione del lavoro.

**Gli effetti** delle nuove lottizzazioni e delle nuove infrastrutture viarie sul territorio, sull’agricoltura e sul paesaggio veneto sono stati devastanti, anche perché è mancato un disegno coerente di piano a scala vasta e sono mancati indirizzi e regole certe da parte della Regione e degli enti locali. E’ prevalsa la filosofia dell’urbanistica contrattata (tra enti pubblici, proprietari di aree e società immobiliari), del caso per caso e del giorno per giorno. Ai piani sono state apportate innumerevoli varianti e deroghe. Ogni Comune si è sentito in dovere di sovra-dimensionare il proprio fabbisogno di edilizia residenziale, di centri commerciali e di capannoni industriali.

La città tentacolare si è sparpagliata nel territorio trasformandosi in una nebulosa urbana, cancellando luoghi identitari, beni ambientali e culturali, banalizzando ed omologando il paesaggio, degradando la qualità del vivere quotidiano di ognuno di noi. Sono stati distrutti alcuni fondamentali ecosistemi e la biodiversità, essenziali per la regolazione del clima, per il sostegno di processi vitali quali la formazione del suolo fertile, la fotosintesi ed il ciclo alimentare; si sono compromessi il ciclo delle acque e la loro qualità e si è incrementato il rischio idro-geologico; si è aumentata la nostra dipendenza da risorse esterne (in particolare alimentari, ma non solo); si sono inquinati i terreni, l’aria e l’acqua; si è distrutto un paesaggio celebrato nel passato come uno dei più significativi e preziosi a livello europeo.

Un processo di tale evidente negatività da essere denunciato negli stessi documenti ufficiali della Regione Veneto propedeutici alla nuova Legge urbanistica regionale del 2004 e del nuovo PTRC del 2009, anche se poi con scarse o nulle conseguenze sul piano operativo.

Secondo i dati forniti dall’Istat in occasione dei Censimenti della aziende agricole, per effetto della crescita urbana e dell’abbandono delle montagne tra il 1970 ed il 2010, in circa quarant’anni nel Veneto la **superficie agraria totale** (la cosiddetta SAT) è diminuita di 385.588 ettari (con **un decremento del 27% rispetto al 1970**), mentre la superficie agraria utilizzata (SAU) è diminuita di 107.698 ettari. Un decremento che ha subito una brusca accelerata negli ultimi due decenni. Se negli anni Ottanta si registrava annualmente una diminuzione di 23 milioni di mq all’anno di SAT, negli anni Novanta la media è salita a 132 milioni di mq/anno, per raggiungere **negli anni Duemila** la cifra record di **147 milioni di mq/anno**.

Negli ultimi venti anni, dal 1990 al 2010, la SAT del Veneto è diminuita di 279.830 ettari, ovvero del 21,5%, un’estensione superiore a quella di tutta la superficie territoriale della provincia di Vicenza: con un ritmo di 38 ettari/giorno, corrispondenti a più di 53 campi di calcio.

La **Legge Regionale 11/2004** per il governo del territorio sembrava voler porre un limite a questa insensata distruzione di risorse naturali, stabilendo che non più di una certa percentuale della SAU (variabile

**Osservazione al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento** (adottato con DGR n. 372 del 17.2.2009) **modificato dalla variante 1 parziale al PTRC con attribuzione della valenza paesaggistica** (adottata con deliberazione di Giunta Regionale n. 427 del 10 aprile 2013)

tra lo 0,65 e l'1,3%, in relazione alle diverse tipologie dei Comuni) possa essere destinata ad altri usi nel corso di un decennio. Il successivo **Atto di indirizzo**, predisposto per fornire ai Comuni il corretto metodo di calcolo (Delibera di Giunta Regionale del novembre 2008), richiede che nel computo della SAU si consideri l'uso effettivo del suolo *«a prescindere dalle destinazioni e classificazioni di PRG»*. Secondo il provvedimento regionale dunque nel computo della SAU non vanno considerate le sole "zone E" del PRG, bensì anche le aree aventi ancora caratteristiche agricole (anche se attualmente non utilizzate o abbandonate) indipendentemente dal fatto che il PRG vigente ne abbia prevista una diversa destinazione d'uso.

Sembrerebbe logico dedurre che il limite massimo dello 0,65% o dell'1,3%, calcolato sul totale di dette superfici, imponga **una revisione dello stesso PRG vigente ed uno stralcio delle previsioni in eccesso** rispetto a detto limite. Interpretazione che, a nostro giudizio, appare confermata dalla lettura dell'articolo 48 comma 5 bis della Legge urbanistica regionale con il quale si stabilisce che il PRG vigente con l'approvazione del primo PAT, *"per le parti compatibili"*, diventa il Piano degli Interventi. Purtroppo non è questa l'interpretazione normalmente fornita da Comuni e Province, che applicano il limite SAU alle sole nuove espansioni previste dai PAT, confermando indiscriminatamente tutte le trasformazioni di destinazione d'uso dei terreni agricoli già previste dai PRG vigenti. Una interpretazione che oltretutto, nel momento in cui alla base del calcolo si pongono tutte le aree agricole presenti nel territorio comunale, *"a prescindere dalle destinazioni e classificazioni di PRG"*, premia proprio quei Comuni che nel passato hanno sovradimensionato le previsioni di piano rispetto al fabbisogno reale.

Questa interpretazione contraddice di fatto le finalità della Legge 11/2004 e svuota di significato quanto previsto dall'articolo 13. Nei PRG vigenti esiste infatti, come risulta dai dati forniti dalla stessa Regione, una **potenzialità edificatoria residua enormemente superiore al prevedibile fabbisogno dei prossimi decenni**. A pagina 161 della Relazione del PTRC del 2009 vengono sinteticamente riportati i risultati di una indagine preliminare affidata dalla Regione all'Università dell'Aquila (coordinatore il professor Bernardino Romano) ed effettuata analizzando le previsioni urbanistiche dei 314 Comuni veneti (comprendenti il 36% della superficie regionale, con 68.340 ettari urbanizzati) dotati di strumenti urbanistici informatizzati. Da detta indagine, riferita al 2007, risulta che le nuove espansioni previste nei PRG vigenti **consentono un incremento del 40% dell'attuale urbanizzato!** Applicando detto indice all'intera superficie urbanizzata della Regione, pur con evidenti margini di approssimazione, sarebbe attualmente possibile nel Veneto - sulla base delle previsioni dei PRG vigenti - un incremento dell'urbanizzato **di oltre 75.000 ettari**, un valore che risulta pari a più di due volte e mezzo rispetto a quello del consumo di suolo conseguente alle urbanizzazioni effettuate nel ventennio precedente, dal 1983 al 2006! E nel calcolo non rientra il consumo di suolo dovuto alle autostrade ed alle strade nazionali e provinciali (circa 16.000 ettari nel 2007).

**Ciò premesso, osserviamo come nella Variante al PTRC recentemente adottata vi sia un continuo esplicito richiamo al principio del minor consumo di territorio, aspetto essenziale della tutela del paesaggio e della salvaguardia e valorizzazione delle attività agricole. Un principio che dichiaratamente costituisce una delle principali motivazioni della stessa Variante. Purtroppo detto richiamo non si traduce in prescrizioni di immediata efficacia. Nelle Norme Tecniche ci si limita ad esprimere indirizzi e direttive del tutto generici, che di fatto delegano alla buona volontà dei Comuni l'adozione di strumenti urbanistici di minor impatto ambientale e territoriale.**

#### **PROPOSTA DI INTEGRAZIONE DELLE NORMATIVE DI PTRC**

Per detta ragione **chiediamo che le Norme della Variante al PTRC vengano integrate con i seguenti punti:**

- Obbligo per i Comuni di effettuare il **censimento del patrimonio edilizio esistente e non utilizzato e di quello sotto-utilizzato**, individuando le aree e gli insediamenti degradati nei quali concentrare prioritariamente gli interventi di trasformazione urbana e di predisporre una **Carta del consumo di suolo** che evidenzii i terreni ancora utilizzati a fini agricoli, pur avendo altra destinazione di Piano, ed i terreni urbani e periurbani abbandonati ma potenzialmente riconvertibili ad attività agricole o a silvicoltura.
  
- Obbligo per i Comuni di **revisione e ridimensionamento delle previsioni dei piani urbanistici vigenti** in relazione all'effettivo fabbisogno (determinato in ambito sovracomunale, che tenga in particolare conto dei nuovi trend demografici e di uno standard volumetrico di non più di 150 mc/abitante), alla esistenza di alternative di riuso e riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti ed al **rispetto del limite di cui all'articolo 13 della Legge 11/2004**, dovendosi intendere tale limite quantitativo riferito alla **trasformabilità** non solo delle aree classificate dal Piano urbanistico vigente quali **aree agricole**, bensì anche alle aree di fatto utilizzate o utilizzabili a fini agricoli presenti nel territorio comunale a prescindere dalle destinazioni e classificazioni di piano.
  
- **Sino all'adeguamento degli strumenti urbanistici a quanto prescritto nei due precedenti commi, i Comuni sono tenuti a sospendere ogni determinazione sulle domande relative ad interventi di trasformazione edilizia ed urbanistica che interessino aree di fatto utilizzate o utilizzabili a fini agricoli, a prescindere dalle destinazioni e classificazioni di piano.**
  
- Obbligo di redazione, in tutto il territorio regionale, dei **Piani di Assetto Territoriale Intercomunali (PATI)** comprensivi dei tematismi dell'**agricoltura** e dell'**edilizia residenziale** (tematismi che devono essere introdotti, con apposite varianti, anche nei PATI già approvati). Ove esista il documentato fabbisogno di nuovi insediamenti residenziali, questi dovranno essere prioritariamente localizzati in prossimità delle stazioni delle reti di trasporto pubblico su ferro e dovranno prevedere almeno un quaranta per cento di edilizia sociale. La formazione dei nuovi PATI dovrà strettamente relazionarsi ai Piani Paesaggistici d'Ambito previsti dalla presente Variante di PTRC.
  
- Per la tutela e la valorizzazione del territorio, del paesaggio e delle attività agricole la Regione favorirà la formazione (anche attraverso appositi progetti strategici) di **Parchi agro-paesaggistici sovracomunali** che abbiano le seguenti finalità:
  - a. L'arresto della dispersione insediativa e del consumo di suolo (*green belt*).
  - b. La formazione di una rete ecologica estesa a scala territoriale e la salvaguardia della biodiversità:
  - c. La sicurezza e sovranità alimentare (qualità dei cibi, filiere corte, gruppi di acquisto solidale...).
  - d. La progressiva riconversione dell'agricoltura verso la multiproductività e la multifunzionalità, con la diffusione dei principi dell'agricoltura biologica.
  - e. Il ritorno alla terra con il recupero dei terreni abbandonati o sottoutilizzati e la creazione di nuove economie connesse all'agricoltura (nuova occupazione).
  - f. La tutela dei beni storici e culturali presenti nel territorio rurale, la valorizzazione dei valori paesaggistici e della qualità dell'abitare.
  - g. La fruibilità pubblica del territorio rurale, non contrastante con le esigenze della gestione aziendale.
  - h. La partecipazione dei produttori e degli abitanti all'elaborazione del piano paesaggistico-ambientale ed alla sua gestione.

**Osservazione al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento** (adottato con DGR n. 372 del 17.2.2009) **modificato dalla variante 1 parziale al PTRC con attribuzione della valenza paesaggistica** (adottata con deliberazione di Giunta Regionale n. 427 del 10 aprile 2013)

- Come già effettuato per le 24 ville del Palladio, anche per il restante patrimonio delle **ville venete** elencate nel Documento per la pianificazione paesaggistica e per i parchi e giardini di rilevanza paesaggistica, dovranno essere delimitati i perimetri delle relative aree di tutela (ambiti agrari minimi di pertinenza finalizzati a tutelarne la funzione prospettica e panoramica nonché l'integrazione tra architetture e campagna che ha caratterizzato larga parte degli insediamenti storici). In attesa di dette perimetrazioni e delle relative norme, a cui dovranno adeguarsi gli strumenti della pianificazione comunale, è vietata ogni nuova edificazione per una distanza di almeno 1,5 km dalle aree attualmente soggette a vincolo monumentale e paesaggistico.

Venezia, 30 agosto 2013

Sergio Lironi