

Contenere il consumo di suolo. Prospettive e limiti della proposta di legge del Governo.

Andrea Arcidiacono

Ai primi di luglio ha preso avvio in Senato l'iter del disegno di legge per il contenimento del consumo di suolo, approvato in prima lettura lo scorso maggio alla Camera dei Deputati (AC 2039). Le possibilità di arrivare finalmente a una definitiva approvazione della legge sono a questo punto concrete. Almeno due contenuti del testo rendono auspicabile una conclusione positiva di questo percorso: il primo, in termini di principio, riguarda il riconoscimento dei valori ambientali e paesistici del suolo, quale bene comune e risorsa non rinnovabile, che esplica funzioni e produce servizi ecosistemici (art. 1); il secondo è dato dalla scelta di riportare (art. 10) gli oneri urbanistici alla loro funzione originaria, destinandone i proventi alla realizzazione di dotazioni e servizi di interesse generale necessari alla qualità e alla vivibilità urbana, ma anche prevedendone l'utilizzo a supporto degli interventi di riuso e di rigenerazione del costruito, di tutela e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, nonché degli interventi volti a favorire l'insediamento delle attività agricole in ambito urbano. In questi anni molte Amministrazioni comunali, in una fase di disponibilità finanziarie sempre più limitate, hanno, come noto, fatto ampio ricorso all'edilizia come strumento per incamerare risorse economiche aggiuntive. Un meccanismo vizioso alimentato dalla possibilità di utilizzare una quota degli oneri anche per le spese correnti (legge finanziaria del 2005, n. 311) che ha distorto completamente l'essenza stessa dei contributi urbanizzativi.

Pur ritenendo a questo punto importante giungere comunque ad una approvazione della proposta di legge in discussione, vi sono tuttavia alcuni elementi di problematicità che si vogliono qui in breve richiamare e che, almeno in parte, si spera possano essere affrontati nella fase di discussione in Senato.

Innanzitutto rimangono incertezze sull'impianto definitorio. In particolare il far coincidere il "consumo di suolo" con la nozione di "suolo impermeabilizzato" (art.2), se può apparire adeguato in una specifica prospettiva di monitoraggio degli impatti ecologici delle trasformazioni antropiche sui suoli agricoli e naturali appare invece meno corretto nel momento in cui si vogliono valutare e governare le politiche e le previsioni dei piani urbanistici, laddove si determinano in concreto le scelte di mutamento d'uso dei suoli; scelte che si prefigurano non tanto come suolo da impermeabilizzare ma come suolo urbanizzabile, cioè come intervento comprensivo non solo delle aree che verranno effettivamente "sigillate" ma anche di quei suoli che pur rimanendo permeabili, subiranno una significativa limitazione d'uso e una riduzione rilevante delle capacità ecosistemiche.

Una seconda criticità deriva dalla scelta di un approccio puramente quantitativo al contenimento del consumo di suolo (art. 3), che sembra ridurre la rilevanza e l'articolazione del problema ad una semplice attribuzione di "quote suolo" consumabili, lasciando a complicate modalità di monitoraggio la verifica dell'efficacia del meccanismo. Le strategie praticate in altri Paesi dimostrano di contro come un'azione efficace di contenimento dei processi di urbanizzazione richieda un approccio integrato, capace di combinare forme di controllo e di regolazione degli usi del suolo con politiche di disincentivazione, mitigazione, compensazione e monitoraggio degli impatti generati dalle trasformazioni.

Nella proposta di legge mancano inoltre disposizioni in merito all'applicazione di meccanismi di *compensazione ecologica preventiva* che hanno dimostrato di costituire strumenti importanti (seppur di natura rimediante) per ridurre le pressioni e mitigare gli impatti urbanizzativi, contenere il dimensionamento delle previsioni espansive e assicurare il mantenimento del potenziale ecologico locale. Ma soprattutto non vi è traccia di dispositivi di *fiscaltà locale*, che potrebbero invece fornire un sostegno strutturale alla limitazione delle previsioni urbanizzative. Fino ad oggi la rendita fondiaria ha rappresentato il motore più potente al consumo di suolo; le forme ordinarie di tassazione urbanistica non sono state in

grado di contenerne gli effetti né di recuperarne quote adeguate alla collettività. Solo attraverso meccanismi fiscali che riducano i margini impropri degli utili generati dalla rendita, rendendo gli interventi edificatori sui suoli liberi meno convenienti degli interventi sulla città esistente, si potranno portare ad un livello di necessità le pressioni urbanizzative, ancora oggi in gran parte soggette a prevalenti logiche speculative e finanziarie.

Infine, se il *riuso e la rigenerazione urbana* costituiscono obiettivi primari negli obiettivi del disegno di legge, appaiono ancora troppo deboli i meccanismi di sostegno e di incentivazione previsti (artt. 4 e 8). La possibilità di rendere praticabili e sostenibili interventi di recupero e riqualificazione, urbanistica e socio economica di quelle parti di città che richiedono una diffusa riorganizzazione dell'assetto urbano, costituisce, infatti, la condizione necessaria per garantire la praticabilità di una concreta ed efficace strategia di limitazione al consumo dei suoli liberi. Le poche strategie evocate dall'articolo legislativo su questo tema cruciale risultano ancora troppo timide e vaghe. Molto si deve fare invece da subito sulla semplificazione delle procedure, sulla flessibilità delle modalità attuative e soprattutto sulla riduzione dei tempi per gli interventi all'interno della città esistente. Una linea d'azione che non vuol dire ovviamente deregolamentare strumenti e dispositivi normativi della pianificazione, ma che significa: garantire condizioni operative certe e chiare nelle procedure di bonifica ambientale; dare certezza ai tempi di approvazione e attuazione degli interventi; favorire, laddove compatibile con i contesti urbani, una maggiore flessibilità nelle trasformazioni d'uso e nel recupero della città esistente.