



In Breve

n. 7/2011

**Cosa si intende
con consumo di suolo?**

**Perché occorre limitare
il consumo di suolo?**

**Perché aumenta
il consumo di suolo in
Italia?**

**Come viene consumato
il suolo in Lombardia?**

**Tendenze nella
pianificazione urbanistica
comunale**

**Buone pratiche
nel mondo**

Informativa Breve

Il consumo di suolo

Quando comincia a mancare la terra sotto i piedi

Quando il suolo rimane una superficie naturale svolge importantissime funzioni: drena l'acqua e ne regola il ciclo, favorisce l'alimentazione dei fiumi e diminuisce il rischio di alluvioni, produce alimenti e biomasse, regola il ciclo del carbonio e favorisce la biodiversità, accoglie coltivazioni e allevamenti, ospita spazi aperti dove le persone passano il tempo libero e costruiscono relazioni sociali, rende il paesaggio gradevole alimentando la qualità della vita e il turismo.

Quando invece viene trasformato, coperto e impermeabilizzato diviene una semplice superficie di appoggio e perde ogni altra funzione, per sempre.

Il suolo dunque è un bene comune primario e limitato, una risorsa finita e non rinnovabile. Mentre il consumo di aria e acqua può essere in parte compensato da una reintegrazione naturale, quello di suolo è irreversibile, se non nella scala dei tempi geologici (centinaia di migliaia di anni).

La mancanza di soluzioni concrete in Italia è evidente se pensiamo che per il momento non solo mancano regole e strumenti efficaci di contrasto, ma non sono ancora nemmeno disponibili dati aggiornati sul fenomeno. E così, mentre nel mondo le grandi nazioni si stanno preoccupando di acquistare e conservare spazi per la coltivazione di alimenti che saranno sempre più necessari e preziosi in futuro, nel nostro Paese e nella nostra Regione, una delle più fertili e rigogliose del pianeta, è ancora più conveniente vendere la terra piuttosto che coltivarla.

La buona notizia è che in Lombardia le informazioni sull'uso del suolo cominciano ad essere raccolte in banche dati sempre più attendibili; quella cattiva è che ad oggi la nostra è la regione italiana dove è stata consumata la maggior percentuale di suolo rispetto alla superficie regionale complessiva.

Recentemente questo tema è giunto anche nel Consiglio regionale lombardo, presso il quale è stato depositato un progetto di legge di iniziativa popolare che mira a contenere il consumo di suolo. Con questo documento offriamo un contributo al dibattito in corso, sintetizzando le principali informazioni contenute nelle ricerche italiane più recenti sul tema.

COSA SI INTENDE CON CONSUMO DI SUOLO?

Un processo irreversibile

Con l'espressione "consumo di suolo" si indicano processi di trasformazione di porzioni di territorio che comportano un'alterazione delle funzioni svolte naturalmente dal suolo e il passaggio a condizioni artificiali di cui l'**impermeabilizzazione** rappresenta l'ultimo stadio. L'**urbanizzazione** del territorio rappresenta pur sempre una forma di impiego delle sue funzioni, con la peculiarità che questo tipo di utilizzo pregiudica, irrimediabilmente e pressoché irreversibilmente, tutte le altre.

PERCHE' OCCORRE LIMITARE IL CONSUMO DI SUOLO?

Emergono forti preoccupazioni per le conseguenze che comporta la riduzione di suoli liberi perché il suolo è indispensabile per produrre i nostri alimenti e dalla sua conformazione dipende la qualità della nostra vita e del paesaggio che ci circonda. Ma abbiamo anche bisogno di sfruttare e occupare il suolo ad esempio per costruire le case in cui abitiamo, le aziende in cui lavoriamo o le strade che ci permettono di muoverci. Da sempre l'essere umano consuma un po' di suolo per costruire i propri centri abitati e industriali, ma è da alcuni anni che **il consumo di suolo cresce molto più del fabbisogno abitativo e produttivo**.

La maggior parte delle trasformazioni sono a carico dei suoli agricoli, dunque la prima conseguenza è la **perdita di superfici idonee alla produzione alimentare**. Questa criticità in Lombardia assume una dimensione economica rilevante dal momento che, nonostante la ricchezza della produzione agroalimentare, il suolo lombardo utile alle coltivazioni è già stato ridotto dall'urbanizzazione per un quarto.

La perdita degli spazi

Il consumo di suolo minaccia anche gli insediamenti di fauna selvatica, le aree seminaturali, le zone umide e quelle ricche di biodiversità. E' un **problema di interesse pubblico** e non riguarda solo i soggetti direttamente coinvolti, come l'industria delle costruzioni o gli agricoltori. La perdita di questi spazi modifica anche il territorio inteso come sistema di relazioni in cui l'abitazione, il lavoro, la mobilità, le relazioni sociali, si confrontano ed evolvono.

PERCHE' AUMENTA IL CONSUMO DI SUOLO IN ITALIA?

Negli ultimi dieci anni in Italia si è registrato un crescente aumento del consumo di suolo. La causa principale è l'espandersi della città, una vera e propria esplosione del centro urbano con nuove aree che si aggiungono alle già esistenti periferie. In Italia la **popolazione urbana** continua a crescere e ha raggiunto quasi il 65% di quella complessiva. Ma il fenomeno è mondiale, non solo italiano o europeo. I 7 miliardi di persone che vivono oggi sul pianeta sono divisi a metà tra popolazione urbana e rurale, ma solo nel 1950 la popolazione urbana era poco più che un quarto del totale.

Espansione delle città

Sprawl

In molti paesi la causa principale del consumo di suolo viene identificata nel fenomeno dello *sprawl* e cioè la **dispersione abitativa**, industriale e produttiva: la scelta di non concentrare case, industrie e aziende sul territorio, ma lasciare che si disperdano, aumentando così la necessità di estendere le reti di servizi e costruire nuove infrastrutture e strade di collegamento. A queste ultime è attribuibile una quota rilevante del consumo di suolo. In Italia per definire questo fenomeno si usa l'espressione "la città infinita", ad indicare un territorio cosparsa di fenomeni insediativi

spesso frutto di scelte disorganiche, che tendono a moltiplicare gli interventi sul territorio anziché dividerli (dai centri commerciali alle aree industriali).

Seconde case

Se il processo di urbanizzazione è la causa principale del consumo di suolo, uno dei fenomeni che ad esso contribuisce è lo **sfruttamento a fini turistici** delle aree di maggior pregio paesistico e ambientale. L'edificazione di seconde case, alberghi residence lungo le coste e nelle zone lacustri, montane e collinari prosegue in tutta Italia, solo parzialmente contenuta dalle tutele dei piani paesistici. Su questa tendenza incide soprattutto la propensione di famiglie per lo più abbienti all'acquisto della seconda casa in luoghi speciali come le coste dei mari e dei laghi e le aree montane.

Politiche locali di urbanizzazione

Altra causa di consumo di suolo è rappresentata dalla possibilità per i comuni di utilizzare fino al 50% degli **oneri di urbanizzazione** per pagare le spese correnti. In carenza di altre risorse, ciò incentiva le amministrazioni locali ad urbanizzare il proprio territorio per mantenere i servizi.

Il primo rapporto Ambiente Italia 2011 (vedi Saperne di più a pag. 12) mette in evidenza che nelle aree meno urbanizzate di pianura e bassa collina è più spiccata la velocità di consumo di suolo, in modo pressoché indipendente dal soddisfacimento di bisogni legati per esempio alla crescita demografica o all'infrastrutturazione del territorio. In pratica, si consuma più suolo e in modo più estensivo dove questa risorsa è più disponibile ovvero dove costa meno, anche se i suoli sacrificati sono ad alta vocazione agricola.

Purtroppo il consumo di suolo è un fenomeno difficile da arrestare per la reale impossibilità di fermare la crescita della popolazione urbana e delle infrastrutture di cui la società ha bisogno. Più probabilmente si potrà "contenere" il consumo di suolo, limitarlo o ridurlo e magari compensarlo dal punto di vista ecologico.

Fig. 1 – Uso del suolo in alcuni paesi europei, % sul totale della superficie, anno 2009 (fonte: Eurostat)

Paese	Aree forestali e boschive	Aree coltivate	Aree a pascolo	Aree arbustive	Superfici lacustri, fluviali e zone umide	Aree cementificate e artificiali	Aree abbandonate
Paesi Bassi	12	24	38	1	11	13	1
Belgio	26	27	33	1	2	10	1
Italia	33	33	16	5	3	7	2
Regno Unito	15	20	42	10	4	7	2
Germania	34	32	23	1	2	7	1
Francia	32	30	27	3	2	5	1
MEDIA UE	39	24	20	6	5	4	2
Spagna	32	30	14	14	1	4	5
Grecia	33	24	13	22	2	3	3

Secondo i dati Istat il suolo consumato in Italia raggiungeva nel 2008 il **7% del territorio nazionale**. Questa misura potrebbe essere tuttavia una sottostima poiché non considera le superfici a vario titolo "antropizzate", bensì quelle "edificate" per nuclei di rilevanti estensioni (almeno 15 edifici accomunati da una relazione di prossimità). Sfuggono dunque a questa misura l'intera categoria della "case sparse" (dove vive il 6% della popolazione nazionale, sempre secondo l'Istat) e notevoli superfici infrastrutturate (strade, cave o discariche).

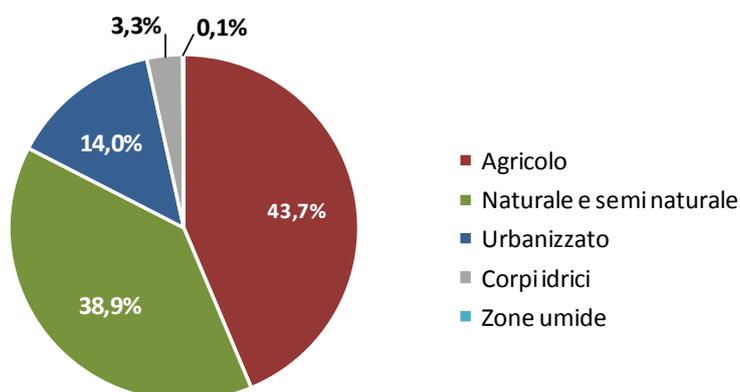
Banca dati
Dusaf

COME VIENE CONSUMATO IL SUOLO IN LOMBARDIA?

La Lombardia è una delle regioni italiane che dispone dei dati più aggiornati e affidabili sull'uso del suolo. Il Dusaf (Destinazione d'Uso dei Suoli Agricoli e Forestali) è una banca dati nata nel 2001 nell'ambito di un progetto promosso e finanziato da Regione Lombardia (Direzioni Generali Territorio-Urbanistica e Agricoltura) e realizzata dall'Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste (ERSAF) con la collaborazione dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Lombardia (ARPA). La banca dati è ottenuta dall'interpretazione di foto aeree eseguite negli anni 1998-1999 e successivamente aggiornata nel periodo 2005-2007. I dati vengono aggiornati dunque ogni 8 anni e i più recenti risalgono al 2007.

Attraverso queste informazioni sappiamo che, su una superficie regionale totale di circa 2,4 milioni di ettari, circa un milione è territorio agricolo e un altro milione è costituito da territori naturali e seminaturali.

Fig. 2 – Indice di copertura del suolo per classi d'uso, anno 2007
(fonte: Centro Ricerca Consumi Suolo (CRCS), Rapporto 2010)



Box 1 - Definizioni delle classi d'uso del suolo

Urbanizzato: area interessata da edifici di vario tipo (uso abitativo e/o commerciale ed altro) sulla quale insistono opere primarie come condotti elettrici e fognari, gas, telecomunicazioni, rete viaria, ecc..

Agricolo: aree destinate ad attività esclusivamente agricola.

Naturale e semi naturale: aree che dipendono per il loro mantenimento esclusivamente dall'energia solare e sono autosufficienti grazie alla capacità di rigenerazione costante della flora nativa.

Zona umida: paludi, aree acquitrinose, oppure zone di acque naturali od artificiali, comprese zone di acqua marina la cui profondità non superi i sei metri.

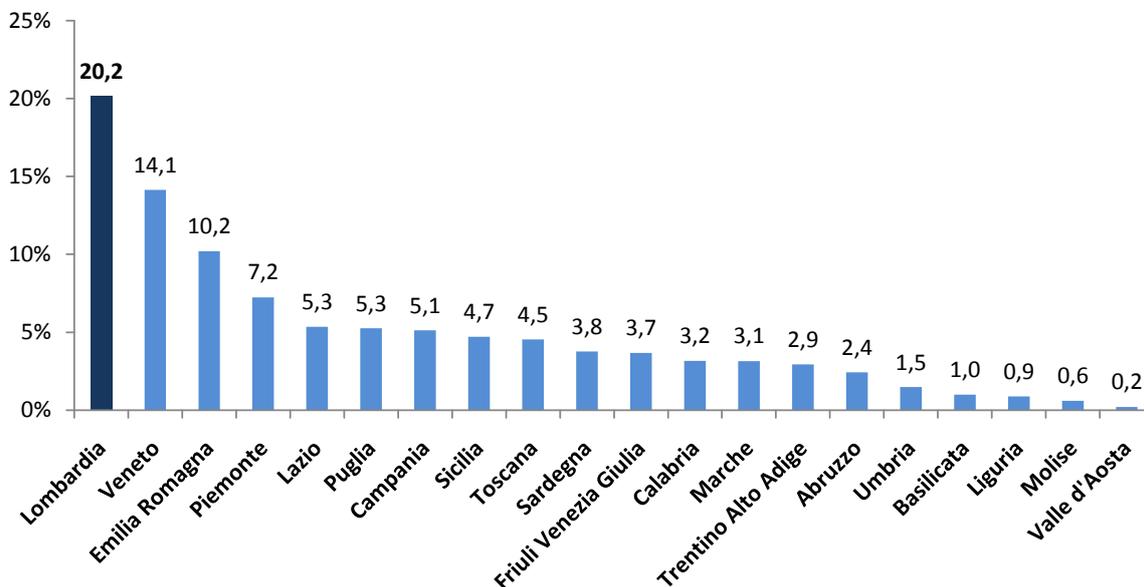
Corpi idrici: fiumi, laghi, dighe.

La Lombardia pertanto presenta ancora forti caratteristiche di ruralità, pur essendo sottoposta a notevoli pressioni antropiche. E' infatti la regione dove, fra il 1995 ed il 2006, si è concentrato il 20% delle superfici italiane sulle quali è stato permesso di costruire (percentuale di gran lunga superiore a quella di tutte le altre regioni – fig. 3) e, quattro anni dopo, risulta la regione con il maggiore tasso di urbanizzazione¹ (fig.4).

¹ Queste informazioni devono essere però valutate con la consapevolezza che non tutte le regioni italiane sono in grado di fornire dati affidabili a riguardo.

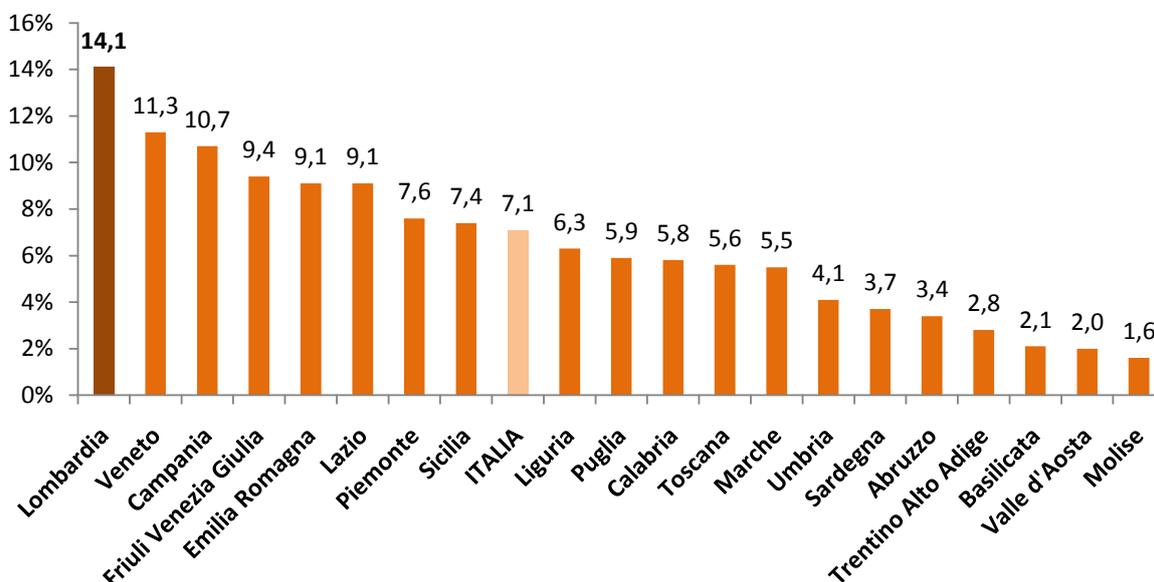
Il grafico in fig. 3 mostra dunque la percentuale di superficie soggetta a permessi, concessi nel corso di undici anni, per edificare nuove costruzioni o ampliamenti, ad uso residenziale e non residenziale, rispetto al totale nazionale dei permessi concessi.

Fig. 3 – Superfici delle regioni italiane con permessi di costruzione (%), anni 1995 – 2006 (fonte: Istat)



Il grafico seguente mostra invece la percentuale di superficie artificiale rispetto al territorio delle singole regioni nel 2010.

Fig. 4 – Superfici artificiali nelle regioni italiane (%), anno 2010 (fonte: Ambiente Italia, Rapporto 2011)

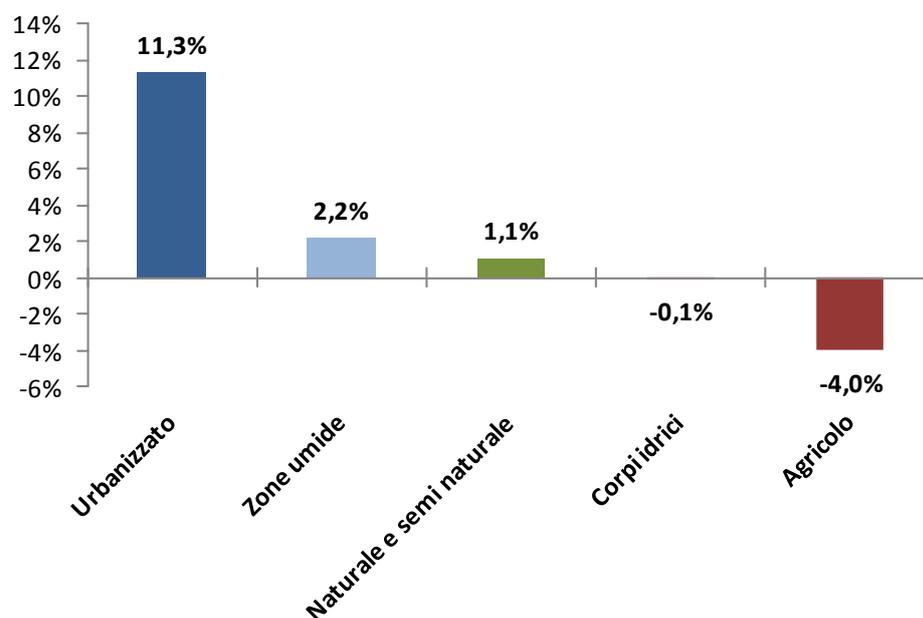


Tra il 1999 e il 2007, mentre la popolazione residente in Lombardia aumentava del 7,5%, il suolo urbanizzato è cresciuto dell'11% ed è arrivato a coprire il 14% del territorio regionale (rispetto ad una media nazionale del 7%).

La velocità del consumo di suolo

Le superfici agricole sono state quelle più urbanizzate: **in 8 anni oltre 43 mila ettari di campi sono andati persi (-4%)**, pari a circa 72 volte la superficie del Parco Nord di Milano.

Fig. 5 – Variazione percentuale della superficie lombarda, per classi d'uso del suolo, anni 1999-2007 (fonte: CRCS, Rapporto 2010)



In Lombardia il suolo viene consumato con una velocità di **4,4 mq per abitante all'anno**, che complessivamente corrispondono a 42.704.000 mq, ovvero **117.000 mq al giorno**. Per rendere l'idea della velocità di variazione, basti considerare che questa superficie di suolo urbanizzato ogni giorno nella nostra regione corrisponde a circa 7 volte la piazza del Duomo di Milano.

Fig. 6 – Velocità di variazione delle classi d'uso del suolo lombardo, anni 1999-2007 (fonte: CRCS, Rapporto 2010)

Classi d'uso del suolo	ha/anno	ha/giorno	mq/ab. anno
urbanizzato	4.270,4	11,7	4,4
agricolo	-5.409,4	-14,8	-5,6
naturale e semi naturale	1.226,6	3,3	1,2
zone umide	8,8	0,0	0,0
corpi idrici	-96,5	-0,2	-0,1

Confronto con altre regioni

Considerata la scarsità di informazioni disponibili sul consumo di suolo, il confronto fra la Lombardia e le altre regioni italiane non è agevole. Gli unici dati confrontabili sono quelli di Emilia Romagna e Sardegna anche se l'intervallo temporale è diverso (fig. 7).

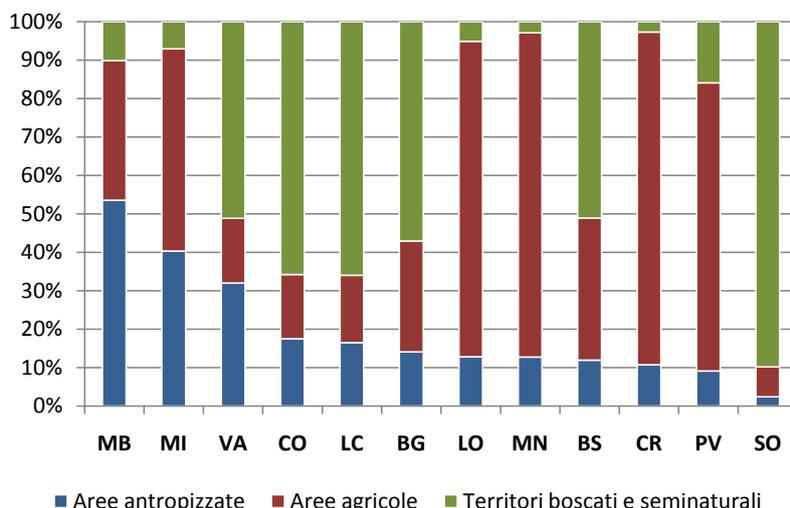
Fig. 7 – Tasso di variazione delle classi d'uso del suolo: confronto fra regioni (fonte: CRCS, Rapporto 2010)

Classi d'uso del suolo	Lombardia (1999 – 2007) Incremento residenti 7,5%	Emilia Romagna (2003 – 2008) Incremento residenti 7,0%	Sardegna (2003 – 2008) Incremento residenti 2,2%
urbanizzato	11,3	8,1	16,7
agricolo	-3,4	-1,3	-0,6
naturale e semi naturale	1,1	0,1	-0,6
zone umide	2,2	2,7	-8,8
corpi idrici	-0,1	1,2	3,8

Confronto fra le province

Le aree più fortemente antropizzate sono le provincie di Monza e Brianza, Milano e Varese. Le provincie di pianura hanno una superficie agricola molto estesa che a Cremona, Lodi e Mantova è superiore all'80%. Naturalmente le zone alpine e prealpine si distinguono invece per la presenza di boschi che a Sondrio coprono quasi il 90% del territorio.

Fig. 8 – Rapporto percentuale tra aree antropizzate, aree agricole, territori boscati e seminaturali nelle provincie lombarde, anno 2007 (fonte: Dusaf)



Superfici antropizzate e superfici agricole

Nel periodo 1999-2007 in provincia di Mantova la superficie antropizzata cresce di oltre il 20%, seguono le provincie di Lodi con poco più del 15%, Brescia con il 14%, Cremona con il 13%, Bergamo e Sondrio ambedue con poco più del 12%. Il territorio della provincia di Varese registra il più basso aumento della superficie antropizzata pari al 5,6%. Su tutto il territorio c'è stata una contrazione delle superfici agricole, soprattutto nelle provincie di Lecco e Monza e Brianza. Le variazioni più alte di territorio boscato in Lombardia si verificano nelle provincie di pianura come Mantova, Lodi e Cremona, con Mantova che arriva a più del 17%.

Fig. 9 – Variazione della superficie delle provincie lombarde, per classi d'uso del suolo (%), 1999 -2007 (fonte: Dusaf)

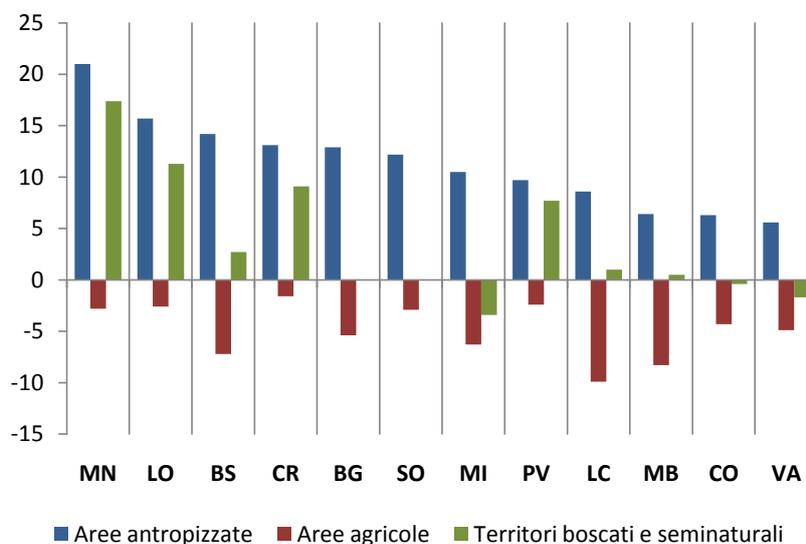


Fig. 10 – Aumento percentuale delle aree antropizzate dal 1998/99 al 2007, nei comuni lombardi (fonte: Dusaf)

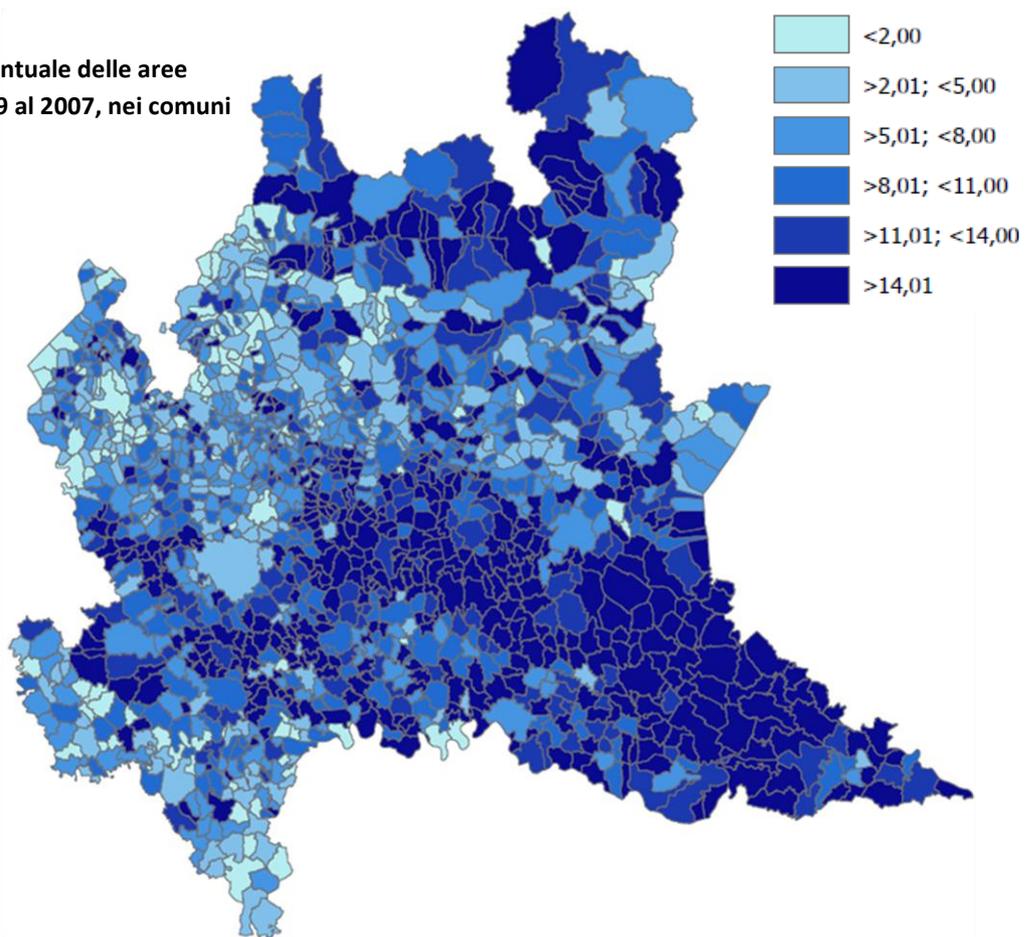
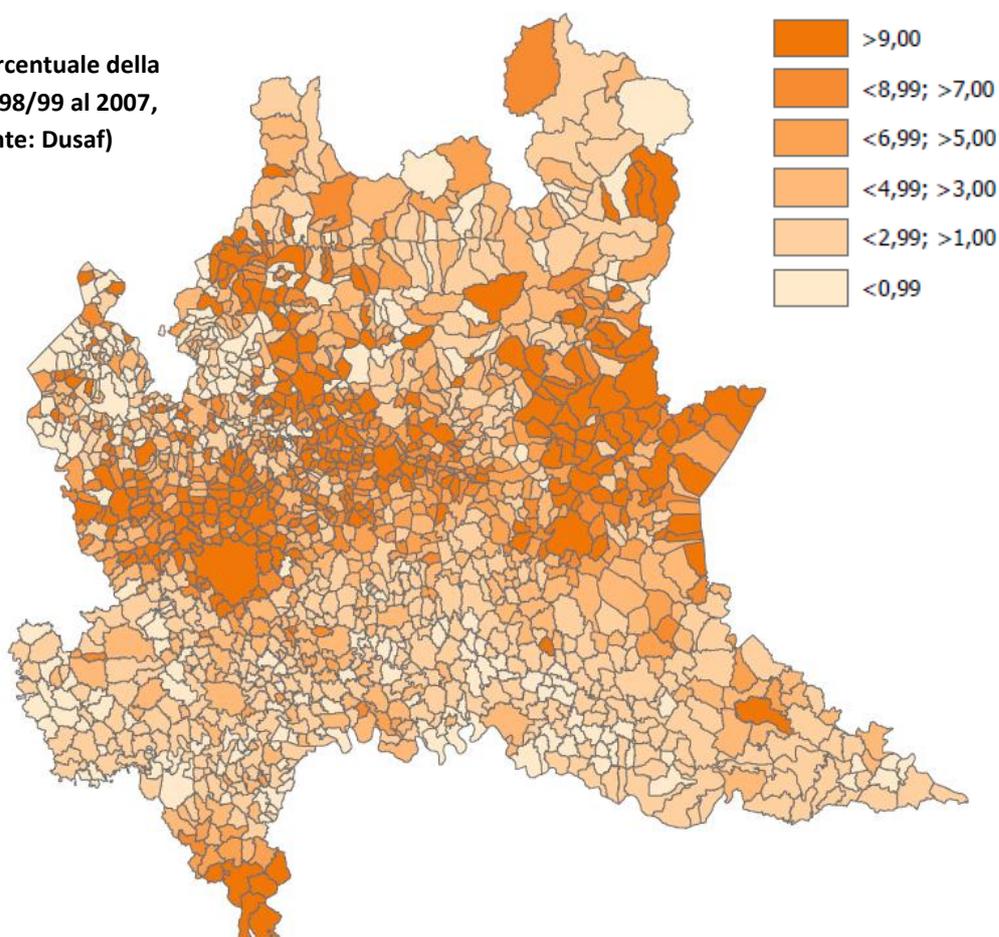


Fig. 11 – Diminuzione percentuale della superficie agricola dal 1998/99 al 2007, nei comuni lombardi (fonte: Dusaf)



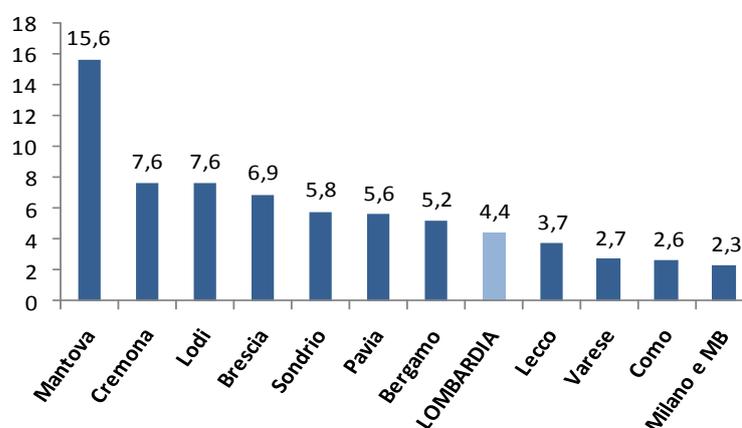
Superficie utile

I dati fin qui esposti si riferiscono a misure di uso del suolo esteso all'intero territorio provinciale. Tuttavia, per avere un quadro più vicino alla realtà, si dovrebbe tener conto anche del fatto che non tutto il territorio è effettivamente utilizzabile dall'uomo² e che, quindi, il consumo di suolo andrebbe rapportato alla **superficie utile** per comprendere quanto suolo è già stato effettivamente sottratto alle funzioni alimentari, ambientali, ecologiche, sociali, ecc. già ricordate. In Lombardia abbiamo già consumato (urbanizzato) quasi il **25% delle superfici utili** dell'intera regione, rispetto ad un dato nazionale del 16%. Nelle regioni pianeggianti e di bassa collina le superfici utili sono più estese e questo contribuisce a spiegare contemporaneamente due fenomeni: le province di pianura come Pavia e Cremona presentano valori molto bassi del consumo di suolo su superfici utili (vedi fig. 12); nelle province meno urbanizzate la disponibilità di suolo incentiva il suo maggiore consumo (vedi fig. 13).

Fig. 12 – Consumo di suolo nelle province lombarde: incidenza % su superficie totale e su superficie utile all'attività agricola e all'insediamento, anno 2010 (fonte: Ambiente Italia, Rapporto 2011)

Provincia	Superficie (Kmq)	Densità (ab. per Kmq)	Consumo di suolo su totale superficie (%)	Superfici utili (%)	Consumo di suolo su superfici utili (%)	Urbanizzazione pro capite (mq/ab. anno)
Bergamo	2.723	389,13	13,9	42	33,1	5,2
Brescia	4.784	253,26	11,3	47	24	6,9
Como	1.288	448,89	16	31	51	2,6
Cremona	1.771	200,99	10,6	96	11	7,6
Lecco	816	406,38	15	31	48,4	3,7
Lodi	782	280,91	12,5	93	13,4	7,6
Mantova	2.339	172,58	12,4	94	13,1	15,6
Milano e MB	2.025	1929,25	41,6	91	45,7	2,3
Pavia	2.965	179,08	9	83	10,8	5,6
Sondrio	3.212	56,46	2,4	10	24	5,8
Varese	1.199	719,85	28,9	44	65,7	2,7
Lombardia	23.904	403,38	14,1	57	24,7	4,4
Italia	309.496	59.619.290	7,6	47,5	16	3,9

Fig. 13 – Urbanizzazione pro capite nelle province lombarde (mq per abitante all'anno), anno 2010 (fonte Ambiente Italia, Rapporto 2011)



² Per determinare la "superficie utile" si ricorre ad un algoritmo che attribuisce un coefficiente di utilizzabilità pari al 10% per i territori classificati montani, 50% per i territori collinari, 100% per i territori di pianura; inoltre vengono sottratte le superfici di acque interne e relative pertinenze.

TENDENZE AL CONSUMO DI SUOLO NELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA COMUNALE

Previsioni di sviluppo dei comuni

L'Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale di Regione Lombardia, nel 2010, ha condotto una sperimentazione per analizzare la **tendenza al consumo di suolo** nelle previsioni di sviluppo comunali³. Attraverso la lettura dei Piani di governo del territorio (PGT), sono stati analizzati i dati riguardanti le aree su cui sussistono **previsioni di trasformazione**, denominate "Ambiti di trasformazione", rapportate alle superfici di suolo libero⁴ (espansione) o a quelle già destinate ad attività antropiche (riuso).

L'analisi è limitata ai 295 comuni (un quinto dei comuni lombardi) che al 30 settembre 2010 oltre ad essere dotati di un PGT definitivamente approvato, hanno anche esplicitato la programmazione di ambiti di trasformazione. I comuni oggetto di questa analisi rappresentano mediamente il 15% dei comuni di ciascuna provincia; è dunque un numero ancora troppo esiguo per generalizzare le prime considerazioni formulate dall'Osservatorio.

Dei 295 comuni esaminati, **7 non prevedono in assoluto trasformazioni** e dunque consumo di suolo (2 in provincia di Bergamo, 4 in prov. di Lecco e uno in prov. di Pavia). La maggior parte dei comuni analizzati prevede di trasformare il proprio territorio prevalentemente espandendo l'area urbana su suoli liberi piuttosto che riutilizzando aree già antropizzate: complessivamente **il 74% delle trasformazioni** considerate sono **espansioni** e **il 26% riutilizzo di suolo**. L'espansione rispetto al totale delle trasformazioni è massima nella provincia di Pavia, mentre nella provincia di Lecco si osserva la maggior previsione di riuso.

BUONE PRATICHE NEL MONDO

La preoccupazione per la crescente trasformazione di spazi liberi in aree urbanizzate è diffusa in molti paesi nel mondo ed in particolare in Europa, dove la necessità di limitare questo fenomeno è molto urgente. Le soluzioni proposte sono state ad esempio:

- linea fissata attorno alle città oltre la quale non è possibile urbanizzare
- agevolazioni e incentivi per il recupero di aree inutilizzate
- limiti quantitativi di superfici libere trasformabili in urbane
- norme molto severe per il mantenimento delle aree agricole.

Gran Bretagna

Dal 2004 il **60% delle nuove urbanizzazioni** deve avvenire su aree dismesse. Si è cercato di aumentare la **densità delle abitazioni** che non può essere inferiore a 30 per ettaro e le aree agricole sono tutelate in quanto tali, indipendentemente dal loro utilizzo, abbandono e rendita. Inoltre sono state introdotte le cosiddette **greenbelt** ovvero aree verdi attorno alle città per impedirne l'espansione e in cui è vietata ogni urbanizzazione.

Germania

Oggi può essere citato un vero e proprio "modello tedesco" perché il Governo federale, oltre ad aver fissato un limite quantitativo, pone il consumo di suolo tra i temi dell'agenda politica da molti anni. Nel 1985 il Governo ha formulato una legge di principi e nel 1998 il Ministro per l'ambiente ha fissato un ambizioso obiettivo che consiste nel ridurre il consumo a 30 ettari al giorno entro il 2020, per arrivare a zero nel 2050, da 130 ettari al giorno consumati nell'anno 2000. Il target nazionale è stato rilanciato a livello

³ Regione Lombardia, Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale, Relazione 2010 al Consiglio regionale, d.g.r. n. 1637 del 20 aprile 2011, p. 191 e segg..

⁴ Con "suolo libero" si intende ogni porzione di territorio potenzialmente edificabile il cui valore agricolo o naturale non sia compromesso da fenomeni di antropizzazione, non ricomprende quindi aree escluse a priori dall'edificazione, le aree verdi non agricole (parchi e giardini) e le aree urbane non edificate ma comunque compromesse (cave, zone degradate e aree verdi incolte e abbandonate).

regionale con una serie di principi e dispositivi che vengono poi sviluppati dai programmi di sviluppo regionali nei singoli Lander. Le regioni con le più forti pressioni urbanizzatrici hanno così scelto di introdurre diversi strumenti anti-consumo di suolo, ad esempio: criteri molto stringenti per l'uso prioritario delle aree dismesse, per la non urbanizzazione delle aree agricole, per la **perequazione** e i **permessi di costruire**, meccanismi di bilancio ecologico da noi oggi noti come **compensazione ecologica preventiva**.

Paesi Bassi

Anche per ragioni geografiche vi è un'elevata sensibilità rispetto a questa materia. Sono state costruite delle vere e proprie **zone off-limits** dedicate solo ed esclusivamente ad agricoltura e spazi naturali. Dal 2007 il **40% delle nuove costruzioni** dovrà essere realizzato in aree dismesse o sottoutilizzate, attualmente ancora in discussione sono invece: facilitazione delle ricomposizioni fondiarie nelle aree urbanizzabili e incentivazione fiscale per agevolare il recupero di aree dismesse.

Svizzera

Lo strumento scelto è la fissazione di un limite che divide, comune per comune, le aree urbanizzabili da quelle non urbanizzabili, definito dagli stessi comuni nei loro piani locali e non mutabile per 10-15 anni. Anche in questo caso sono stati introdotti stringenti meccanismi per il riuso delle aree dismesse, prioritariamente rispetto all'utilizzo di aree libere, e sono allo studio **misure fiscali anti-sprawl** e la possibilità di inserire **densità abitative minime**.

Stati Uniti

Il controllo del consumo di suolo e la limitazione dello *sprawl* sono divenuti legge in 11 Stati, che hanno adottato propri regolamenti. Aspetto interessante dell'esperienza statunitense è che la sola presenza di regole non ha funzionato, solo dove le iniziative di legge hanno trovato **condivisione e accompagnamento a livello locale** si è ottenuto l'effetto sperato. Infatti spesso la mancanza di risorse e la poca consapevolezza sul tema portano le amministrazioni locali a fare scelte di piano e programmazione che favoriscono lo *sprawl* e la perdita di aree agricole.

Canada

Nel 2003 è stato approvato un piano con la validità di 40 anni che, oltre a introdurre molti degli strumenti già menzionati, definiva un **ordine di priorità delle nuove urbanizzazioni** dando la precedenza a quelle previste in aree già infrastrutturate e coperte da servizi.

Giappone

Esiste un programma per il controllo dell'urbanizzazione che risale al 1968. Attorno alle città è disegnata una **frontiera entro la quale è possibile costruire**, mentre fuori è inibita ogni urbanizzazione, in pratica in questo paese non possono nascere nuovi centri urbani di alcun tipo. Mentre la gestione delle aree agricole è competenza diretta del Ministero dell'agricoltura, non delle amministrazioni locali, che ha fissato regole molto severe per non permetterne la trasformazione.

Ma anche ...

Osnago

Un comune di 4.843 abitanti, in provincia di Lecco, che nel 1998 ha eliminato un Piano di Iniziativa Comunale che prevedeva una forte urbanizzazione (38.350 mc di residenziale e 51.000 mq di produttivo/commerciale). Negli anni seguenti ha tutelato il 41% del territorio inserendolo nel Parco Regionale del Curone ed è stata introdotta un'aliquota ICI agevolata per incentivare il recupero del centro storico.

Il nuovo PGT, approvato nel 2008 dopo iniziative informative e assemblee cittadine per condividerne i contenuti, prevede un'ulteriore ridimensionamento delle aree destinate all'edilizia per una crescita "quasi zero" del consumo di suolo (- 8.500 mc di residenziale, - 40.000 mq di commerciale, densità fondiaria da 1,2 a 1 mc/mq ed era 1,5 nel PRG 1991, aumento superfici drenanti).

La decisione di non ovviare alla mancanza di risorse attraverso gli **oneri di urbanizzazione** ha richiesto forti interventi compensativi e una strategia basata su quattro pilastri:

1. **risparmi di spesa**, monitoraggio dei costi e riduzione di quelli non indispensabili
2. **attivazione delle reti di volontariato**, inquadrare e organizzare in un'associazione
3. **contrasto dell'evasione tributaria**, censimento e misurazione di tutti gli immobili civili e industriali, banca dati comunale integrata (anagrafe, tributi e pratiche edilizie) e incrociata con banche dati esterne (camera di commercio, utenze elettriche ecc.) ed infine una convenzione con l'Agenzia delle Entrate
4. **attivazione delle opportunità di risparmio energetico**, solare termico e fotovoltaico per il fabbisogno elettrico pubblico.

Cassinetta di Lugagnano

Un comune di 1.883 abitanti, in provincia di Milano, che ha approvato un PGT senza alcuna zona di espansione, un altro comune lombardo a "consumo di suolo zero". Anche in questo caso la rinuncia dell'amministrazione a far fronte alle difficoltà finanziarie ricorrendo agli **oneri di urbanizzazione** e alla monetizzazione del territorio ha richiesto di compensare le minori entrate attraverso una **profonda rivisitazione del bilancio comunale**. Il comune ha dunque previsto di:

- ridurre al massimo le spese dell'amministrazione
- aumentare le tasse comunali, coinvolgendo i cittadini nella decisione
- ricercare contributi e nuove fonti di finanziamento
- sfruttare gli appartamenti sfitti
- assicurare nuovi introiti mediante attività legate al turismo e alla valorizzazione del paesaggio e del patrimonio edilizio esistente (come ad esempio la promozione del comune come località ideale per celebrare matrimoni).

PER SAPERNE DI PIÙ

Tutte le informazioni e i dati contenuti in questo *InBreve* sono tratti dai seguenti documenti:

- Osservatorio Permanente della Programmazione Territoriale, Relazione 2010 sullo stato della pianificazione in Lombardia
- Ambiente Italia 2011, il consumo di suolo in Italia, Rapporto annuale di Legambiente, a cura di Duccio Bianchi e Edoardo Zanchini
- Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo, Rapporto 2010, a cura di Andrea Arcidiacono, Damiano Di Simine, Federico Oliva, Stefano pareglio Paolo Pileri, Stefano Salata

Segnaliamo inoltre i siti web:

- <http://www.inu.it/sito/index.php?page=crcs-consumo-di-suolo>
- <http://www.consumosuolo.org/>

Il gruppo di lavoro che ha elaborato questa analisi è composto da Pinuccia Dantino (supervisione), Elvira Carola (coordinamento), Francesco Pellegrini, Vito Rallo.

Editing e segreteria: Daniela Carnelli. Stampa a cura del Centro Stampa del Consiglio Regionale della Lombardia

È possibile richiedere copia della pubblicazione e della documentazione segnalata presso il Servizio Studi e Valutazione Politiche regionali – Ufficio Analisi Leggi e Politiche regionali – Segreteria n. 0267482437 – 2528

E-mail ufficio.analisileggi@consiglio.regione.lombardia.it

Via F. Filzi, 29 - 20124 Milano

Documentazione ad uso interno – Distribuzione gratuita. Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.