



***Presentiamo un estratto del dossier "TERRA RUBATA. Viaggio nell'Italia che scompare" presentato da FAI e WWF Italia. Le proposte per dire basta allo scempio del territorio italiano***

## **Le proposte di FAI e WWF**

(...)

8.1 Considerazioni generali Il dato incontestabile da cui partire è senza dubbio il fatto che nel nostro Paese è in atto un processo di edificazione che prescinde totalmente dagli strumenti di pianificazione sia perché compiuto, in larga parte, in deroga ai PRG (Piani Regolatori Generali) vigenti sia in quanto assume come riferimento una pianificazione paesistica in via di rifacimento, ancora non adeguata alle prescrizioni e agli obiettivi sanciti dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D.lgs. n. 42/2004). Con il Codice del 2004 -successivo alla riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 in merito al riparto delle competenze legislative con le Regioni -lo Stato ha ribadito la propria centralità in materia di tutela del Patrimonio culturale e dell'Ambiente. Va da sé, tuttavia, che il consumo di suolo è materia che si intreccia anche con le questioni del Governo del Territorio che continua ancora ad avere come norma di riferimento la legge urbanistica statale del 1942, ormai ampiamente superata sia dal punto di vista temporale sia da quello del quadro costituzionale di riferimento.

8.2 Avvio alla nuova generazione di piani paesaggistici da sottoporre a VAS 1. Nessuna Regione (fatta eccezione per la Puglia e la Sardegna, il cui piano paesistico approvato dalla Giunta Soru sta subendo un processo di inesorabile smantellamento da parte del nuovo esecutivo regionale) ha realizzato nuovi piani paesistici ispirati ai principi e alle prescrizioni del Codice del Paesaggio del 2004. Tutte le Regioni hanno trovato difficoltà a recepire alcuni aspetti innovativi contenuti in quel testo di legge: intendiamo, in particolare, riferirci all'individuazione di aree di pregio naturalistico da vincolare perché destinate al recupero (cosiddetti "vincoli vestiti") o l'estensione di vincoli di tutela su aree meramente agricole. Tutte aree, queste, che sfuggono alla tradizionale definizione giuridica di bene "storico-artistico". Il processo edificatorio, trovando una sua più ampia estensione soprattutto nelle aree agricole, necessita di essere contenuto e circoscritto da una pianificazione paesistica capace di individuare un confine dell'edificato urbano oltre il quale dovrebbe essere vietato costruire per finalità residenziali o imprenditoriali sulla falsariga di quanto avviene nell'esperienza anglosassone con le cosiddette Green Belts. Occorre altresì ribadire che detta preliminare e fondamentale attività di programmazione e pianificazione deve – come già normativamente riconosciuto – rimanere totalmente nelle mani del soggetto pubblico: l'unico preposto e nelle condizioni di avere una visione d'insieme della trasformazione territoriale e delle esigenze della

comunità locale. Ove, come purtroppo avviene frequentemente, un processo di edificazione nascesse dalla sommatoria delle proposte dei privati, questo, non solo prescinderebbe dalle reali esigenze di sviluppo del territorio rispondendo sostanzialmente, se non esclusivamente, ad uno spostamento di capitale da finanziario ad immobiliare, ma costituirebbe il presupposto di un disordine urbanistico che troverà enormi difficoltà ad essere “riammagliato” con i servizi urbani. Tutto ciò conduce a sempre più frequenti sviluppi urbani che, anziché costituire ambiti naturali di una crescita “evolutiva” della città, finiscono per creare comparti cittadini autonomi, autosufficienti e totalmente privi di identità.

2. C'è poi da rilevare che la centralità riservata dal Codice del Paesaggio alla pianificazione paesistica, anche attraverso il meccanismo della sua coerenza sui piani urbanistici sottordinati, va sottolineata anche sotto il profilo dell'assoggettamento del piano paesaggistico alla Valutazione Ambientale Strategica (VAS) la quale, liberata dall'ambito eminentemente procedurale in cui spesso viene relegata, costituirebbe il giusto strumento per la valutazione di soluzioni alternative meno impattanti e consentendo altresì la comparazione dei valori paesistici e ambientali con le parallele esigenze di natura infrastrutturale, di sviluppo urbanistico, di approvvigionamento energetico ecc.

8.2.1 Moratoria sul nuovo edificato 1. Data la lentezza, se non l'inerzia, con cui si sta procedendo alla pianificazione a larga scala – la quale, come avviene nelle altre realtà europee, deve invece rappresentare il cardine per qualunque ordinato sviluppo territoriale – e considerato che i Piani Regolatori Generali (PRG) costituiscono oggi strumenti facilmente eludibili, WWF e FAI ritengono sia necessario, mediante una norma nazionale concertata con le Regioni, avviare una moratoria rispetto al nuovo edificato in attesa della redazione degli strumenti di riferimento e in particolare della pianificazione paesistica ai sensi nuovo Codice.

2. In merito agli strumenti urbanistici, i nuovi piani comunali dovranno uniformarsi alle prescrizioni dei piani paesistici (o piani urbanistici territoriali con speciale considerazione dei valori paesaggistici) e dovranno non più tendere a disegnare città “aggiuntive” e “autonome”, rispetto a quella esistente, ma ridisegnare la città nella sua complessità. Solo in questo modo si potrà migliorare la qualità urbanistica di quartieri oggi sempre più spesso anonimi e senza identità, aumentare gli attuali standards di servizi urbani compresi quelli del verde pubblico e incrementare il rapporto abitanti/aree verdi migliorandone la qualità naturalistica. Si potrà così evitare che nel computo di questo rapporto entri il c.d. “verde attrezzato” che molto spesso costituisce il grimaldello per giustificare cubature all'interno di parchi e giardini pubblici. A tale proposito si ritiene debba essere totalmente vietata qualunque nuova edificazione che non sia: preventivamente asservita da un efficiente sistema di trasporto pubblico, che non abbia un sufficiente numero di posti auto interrati e che non abbia standard avanzati di efficienza energetica. Qualunque intervento sull'edificato già esistente dovrebbe portare poi non certo all'occupazione delle aree intercluse, quanto alla sistemazione o rifacimento di tutta quell'edilizia popolare di bassa qualità architettonica e sociale realizzata soprattutto a cavallo tra anni '50 e '70. Inoltre, dovrà, più che mai, privilegiarsi il riuso delle aree dismesse promuovendo il recupero di forme di archeologia industriale e l'utilizzo sociale delle aree liberate, aprendo spazi pubblici nuovi e, quindi, inserendo e promuovendo una edilizia di qualità.

3. È poi di tutta evidenza che, laddove possibile, prima di provvedere al consumo di nuovo suolo è consigliabile, oltre che auspicabile, la buona pratica del riuso di suoli già compromessi e già utilizzati da trasformare nell'interesse, anche residenziale, della collettività non solo attraverso meccanismi di demolizione e ricostruzione.

8.2.2 Annullare gli effetti perversi dell'abusivismo In questa sede va rammentato come in Italia non si sia mai provveduto a stabilire e a valutare nei vari ambiti urbani il peso dell'edificato abusivo. Si è quindi proseguito nello sviluppo dei PRG che prevedevano volumi

edilizi complessivi prescindendo dai pesi derivanti dai manufatti abusivi senza

mai valutare questi come ipotesi sottrattiva ai volumi previsti dal PRG e senza mai attivare sistemi compensativi dal punto di vista ambientale. La completa definizione di pratiche di abusivismo pregresse, il conseguente abbattimento di immobili non suscettibili di condono, la definitiva rinuncia ad ogni nuovo condono dovranno costituire il presupposto imprescindibile per eventualmente realizzare nuovo edificato.

8.2.3. Monitoraggio del cambio delle destinazioni d'uso Merita poi un appropriato ragionamento la pratica, a cui spesso le realtà locali accedono, costituita dal c.d. "Cambio di Destinazione d'Uso". Tale meccanismo ove operi, come è nell'attuale deprecabile prassi, senza una preliminare e adeguata pianificazione paesistica ed urbanistica, finisce per limitarsi al mero soddisfacimento dell'interesse privato di cui si fa portatore chi ne fa istanza; perdendo così inevitabilmente di vista gli effetti che esso comporta per la collettività in termini di trasporto, viabilità, incidenza sulla qualità ambientale e paesistica.

8.2.4 La leva fiscale per contenere lo sviluppo urbanistico sganciato da logiche pianificatorie Il processo di contenimento dello sviluppo edilizio – sviluppo che non appare neppure più giustificato da supposte esigenze abitative di una popolazione in calo, escluso comunque l'esigenza di rispondere ai bisogni delle classi sociali meno abbienti – dovrà essere incentivato attraverso l'introduzione di adeguati meccanismi fiscali: da un lato, con un più severo regime di tassazione sull'utilizzo di nuove risorse territoriali e, dall'altro, con agevolazioni sul riuso di territorio o suo riutilizzo mediante un minor consumo di suolo. D'altra parte la strada appena indicata è contenuta in un recente documento della Commissione Europea ("Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse", settembre 2011) il quale, nel fissare l'anno 2050 come termine ultimo entro il quale "non edificare più su nuove aree" (pag. 17 cit.), indica tra gli strumenti per il raggiungimento di tale obiettivo "l'introduzione di tasse ambientali" e di "incentivi fiscali per un consumo più rispettoso dell'ambiente" (pag. 11 cit.). Deve tuttavia osservarsi che il cosiddetto federalismo fiscale (si pensi all'IMU, Imposta municipale propria introdotta dall'art. 9 del D.lgs. n. 23/2011) e il connesso federalismo demaniale (D.lgs. n. 85/2010), così come strutturati nelle recenti riforme normative, non appaiono, se mantenuti nelle forme con le quali oggi li conosciamo, gli strumenti più idonei per consentire la realizzazione degli obiettivi indicati a livello comunitario.

8.3 La tutela attiva di fiumi e coste Idonea riflessione, data la loro delicatezza non solo per finalità di tutela paesaggistica ma anche per motivi sia ambientali che di sicurezza, va compiuta nei confronti delle zone costiere e di pertinenza fluviale.

1. Riguardo alle prime occorre quanto prima bloccare le attuali modalità di rilascio delle concessioni specie sulle aree demaniali che, ad esempio, negli ultimi dieci anni hanno portato al raddoppio degli stabilimenti balneari provocando espansioni fortemente impattanti anche per la prevenzione dell'erosione costiera e del mantenimento della linea di costa. Particolare attenzione va poi riposta alle dinamiche connesse alla portualità turistica. Questa è spesso caratterizzata, in primo luogo, da operazioni immobiliari retrostanti, che non sempre trovano un corretto rapporto tra domanda e offerta dei posti barca e che costituiscono la "giustificazione" dell'intervento, in secondo luogo, da ubicazioni normalmente mai correttamente valutate sotto un profilo ambientale. Tant'è che alcuni di questi progetti di portualità turistica diventano causa di gravi problemi di erosione costiera. Tutto ciò comporta non solo un mutamento del profilo

geografico del nostro Paese ma innesca procedimenti di consumo di suolo che si sviluppano nell'entroterra. Per tali ragioni WWF e FAI chiedono a Governo e Parlamento di valutare un'estensione generalizzata dei 300 m di salvaguardia dalla linea di battigia sino ad almeno 1000 metri come già meritevolmente fatto in Sardegna dal piano paesistico Soru, successivamente abrogato in questa parte. Qualora una moratoria generale su tutto il territorio nazionale potesse presentare elementi di difficoltà applicativa, certamente si ritiene che una moratoria sulla fascia costiera, ad una distanza di 1000 metri, costituirebbe oggi un atto dovuto. Questo territorio, infatti, presenta significativi livelli di saturazione e le aree rimaste libere andrebbero salvaguardate in quanto tali, come compensative rispetto all'occupato, a prescindere da ogni valutazione di carattere ambientale o paesaggistico che queste possono rappresentare.

2. Analogo approccio bisognerebbe avere, con un ulteriore accento agli aspetti di sicurezza, per le aree fluviali. Per queste l'obiettivo va individuato nella garanzia del rispetto delle fasce fluviali indicate dai Piani di Assetto idrogeologico e soprattutto nella necessità di restituire naturalità ai corsi d'acqua; in tal modo si garantirebbe una dinamica più idonea a sostenere sempre più frequenti picchi di piovosità e il mantenimento di quelle aree in prossimità dei corsi d'acqua che potrebbero essere destinate ad attenuare i colmi di piena eccezionali. In un processo di lungo periodo, inoltre, occorrerà provvedere ad un progressivo spostamento e delocalizzazione degli impianti a rischio, situati nelle aree a rischio idrogeologico e, successivamente, procedere anche alla delocalizzazione degli immobili siti in queste stesse aree di pertinenza fluviale. 8.4 Gli interventi nei siti industriali dismessi Su queste tematiche si congiunge la problematica delle aree da bonificare. A tale proposito FAI e WWF ricordano che l'obbligo di bonifica non può essere rimesso alla sola possibilità di riuso delle aree a fini edificatori e quindi ad accordi preventivi che di fatto garantiscono un rientro economico significativo rispetto ai costi di bonifica sostenuti. Le bonifiche rientrano nel principio comunitario del "Chi inquina paga" e, quindi, costituisce un obbligo in sé non necessariamente suscettibile di alcuna forma di compensazione.

Da [www.wwf.it](http://www.wwf.it)

**Il documento integrale.**