Commissione Pastorale Sociale del Lavoro e custodia del Creato
Regione Ecclesiastica Piemonte e Valle d'Aosta
Via Val della Torre 3 - 10149 TORINO

Convegno

Suolo: bene comune o bene di consumo?

"Beati i miti perché avranno in eredità la terra" (Mt 5,5)

Sabato 4 dicembre 2010
IRES Piemonte
Via Nizza 18 – Torino

La Commissione Regionale Pastorale Sociale del Lavoro e custodia del Creato ringrazia sentitamente per l'ospitalità *l'IRES Piemonte*, di cui sono note ed apprezzate le numerose ricerche sulle problematiche e sulle dinamiche territoriali della nostra Regione.

Introduzione

"TU PREPARI IL FRUMENTO PER GLI UOMINI"

(Sal 65,10)

Messaggio della Commissione Episcopale per i problemi sociali e il lavoro, la giustizia e la pace, edito in occasione della Giornata del Ringraziamento 2009, dove si evidenzia come *"il nostro Paese detenga un primato nel consumo di suolo, risorsa pregiata e di fatto non rinnovabile, non di rado oggetto di trasformazione senza una corretta pianificazione del territorio e senza controlli adeguati".*

Il tema del consumo di suolo, bene comune e a scarsità assoluta, è da tempo all'attenzione e nelle preoccupazioni dell'opinione pubblica.

Nei Paesi Ue, il consumo di spazio procapite è raddoppiato nell'arco di mezzo secolo, con un'accelerazione negli ultimi 20 anni, quando ad una crescita demografica del 6% ha corrisposto un incremento dell'urbanizzato del 20%. Nel nostro Paese per quanto riguarda il consumo di territorio dal 1951 ad oggi si è asfaltato e cementificato oltre un terzo della superficie non urbanizzata (circa 11 milioni di ettari); in particolare, fra il 1991 ed il 2001 si sono consumati più di 3 milioni di ettari di territorio agricolo, un'estensione pari a Piemonte e a Liguria messi assieme. La nostra Regione non è esente da tale fenomeno, con dati che saranno illustrati nel corso del convegno. In Italia, il modello di dispersione insediativa affonda le sue radici in epoche lontane e non vi sono segnali per una rinnovata attenzione per il compattamento urbano.

Gli impatti del consumo di suolo sono davanti a tutti per la perdita di terreni naturali e agricoli, spesso fertili, di aziende e produzioni agricole, di cultura e tradizioni rurali, di biodiversità, di paesaggio agrario, ecc., per non parlare degli impatti drammatici, se la citata tendenza proseguirà inalterata, sul dissesto idrogeologico, sulle emissioni di gas serra e sui cambiamenti climatici. In tale contesto, si può convenire con quanti, parafrasando Hans Jonas (cfr. H. Jonas, *Il principio responsabilità*, 1979), ritengono che il consumo di suolo abbia luogo più nel segno dell'arroganza, dell'abusivismo che non della necessità.

Se, dunque, è indispensabile che gli studiosi provvedano ad individuare parametri capaci di definire cosa correttamente abbia a intendersi per suolo e per consumo di suolo e che siano disponibili dati in grado di quantificare e qualificare le varie tipologie il consumo di suolo (aree edificate e relative pertinenze, da aree destinate a cave, discariche, componente di consumo legata alle infrastrutture viarie extraurbane), urgente è l'esigenza di ricercare, a fine di bene comune, l'equilibrio tra attività umane e "ragioni" del creato, di promuovere "moderne città sostenibili" e di privilegiare l'integrazione fra città e campagna nello sviluppo sostenibile.

ꕥ ꕥ ꕥ ꕥ

Il convegno si inserisce in un programma di iniziative sul tema del suolo promosse in modo condiviso dagli Uffici della Pastorale Sociale e del Lavoro della Regione Ecclesiastica del Piemonte e Valle d'Aosta, due delle quali già previste a:

- Mortara (Pv) il 2 aprile (9,30-12,30)
  "La terra tra Dio e l'uomo"
- Cuneo il 7 maggio (9,30-12,30)
  "Alcune criticità nell'uso del suolo"

Dal complesso delle varie iniziative emergeranno orientamenti pastorali che saranno messi a disposizione di parrocchie e unità pastorali, associazioni e movimenti per far conoscere e agevolare il dibattito attorno a tematiche così complesse.

L’Osservatorio del Mondo Rurale

La Commissione Regionale della Pastorale Sociale e del Lavoro del Piemonte e Valle d’Aosta si è dotata da febbraio 2010 di uno strumento di analisi per conoscere, nel modo più approfondito possibile, le questioni legate al mondo rurale.
La Conferenza Episcopale Italiana, oltre a proporre ogni anno la Giornata del Ringraziamento nel mese di novembre, ha emesso a più riprese delle note pastorali riguardanti il mondo agricolo, tenendo conto di tutti gli ambiti ad esso collegati, portando l’attenzione sullo sviluppo umano, inteso come sviluppo di tutto l’uomo e di tutti gli uomini.

La caratteristica dell’Osservatorio del Mondo Rurale è quella di essere aperta alle diverse competenze, mantenendo un carattere “informale” e non rappresentativo degli organizzazioni di appartenenza dei membri.
Il taglio “pastorale” che assume l’iniziativa indica, inoltre, le finalità della stessa e ne circoscrive l’ambito. Essa, infatti, non ha lo scopo essere di supplenza all’azione formativa e culturale delle diverse organizzazioni attive del mondo rurale, ma vuole aiutare le comunità ecclesiali rurali e i movimenti ecclesiali nella riflessione su come dire oggi il Dio di Gesù Cristo nelle comunità rurali, tenendo conto delle complesse questioni che questo ambito della vita sociale sta affrontando non solo sul nostro territorio.
L’Osservatorio affronterà temi concreti d’interesse del mondo rurale – ma anche, ed inevitabilmente, del mondo urbano – e lo farà cercando di favorire un metodo basato sulla partecipazione, sollecitando la presenza attiva dei diversi attori impegnati ad affrontare le differenti tematiche.
Dentro una cultura che è sempre più connotata dall’individualismo e dal localismo, si reputa necessario che l’Osservatorio operi per valorizzare gli aspetti locali dei problemi e dei relativi interventi, inquadrandoli sempre in un contesto globale, con una particolare attenzione alle conseguenze che le diverse decisioni hanno sulle nuove generazioni.

Programma del convegno

Introduzione

Presentazione Pag. 7
don Daniele Bortolussi
Responsabile regionale Pastorale Sociale e del Lavoro

Relazioni

Il suolo risorsa economica esauribile
Prof. Silvia Novelli
Direttrice del Centro Studi per lo Sviluppo Rurale della Collina dell'Università degli Studi di Torino 9

Per un'analisi geoeconomica del consumo di suolo
Dr. Fiorenzo Ferlaino
Dirigente Area Politiche Territoriali-IRES Piemonte 18

Pianificazione e fiscalità urbanistica: un nuovo approccio al governo del territorio
Prof. Fabio Minucci
Docente di pianificazione territoriale presso la II Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino 28

Dottrina sociale della Chiesa: per un approccio al tema
Don Sabino Frigato
Docente Facoltà Teologica - Sezione di Torino dell'Università Pontificia Salesiana 31

Tavola rotonda

Moderatore: **Arch. Luca Staricco**
Politecnico di Torino -Osservatorio delle Città Sostenibili 34

Interventi preliminari delle Associazioni di categoria
Confederazione italiana agricoltori 36
Coldiretti Piemonte 38
Confcooperative – Fedagri Piemonte 39
Confagricoltura Piemonte 42

Relatori:
Dr. Leopoldo Cassibba
Agronomo e collaboratore UPL 43
Prof. Bruno Giau
Professore ordinario di economia politica e forestale 46
Dr. Gianfranco Corgiat Loia
Dirigente della Regione Piemonte 47
Dr. Paolo Foietta
Direttore area Territorio- Trasporti- Protezione Civile - Provincia di Torino 49
Dr. Luca Garello
Assessore Urbanistica Comune di Piossasco 61

Principali interventi nel corso del dibattito 63

PRESENTAZIONE

don Daniele Bortolussi
Responsabile regionale Pastorale Sociale e del lavoro

Il tema del "consumo di suolo", bene comune e a scarsità assoluta, è da tempo all'attenzione dell'opinione pubblica anche sul nostro territorio. Esso investe direttamente e indirettamente diverse dimensioni sociali, non ultime la dimensione stessa del lavoro che può certamente essere promosso da grandi opere ma che, occupando gradualmente il nostro territorio, finiscono con incidere non solo sulla natura, ma anche sui nostri stessi stili di vita. Alcuni dati ci possono aiutare a comprendere la dimensione del problema e le implicazioni sociali connesse.
Nei Paesi Ue, il consumo di spazio procapite è raddoppiato nell'arco di mezzo secolo, con un'accelerazione negli ultimi 20 anni, quando ad una crescita demografica del 6% ha corrisposto un incremento dell'urbanizzato del 20%. Nel nostro Paese per quanto riguarda il consumo di territorio dal 1951 ad oggi si è asfaltato e cementificato oltre un terzo della superficie non urbanizzata (circa 11 milioni di ettari); in particolare, fra il 1991 ed il 2001 si sono consumati più di 3 milioni di ettari di territorio agricolo, un'estensione pari a Piemonte e a Liguria messi assieme e la nostra regione non è esente da questo fenomeno.

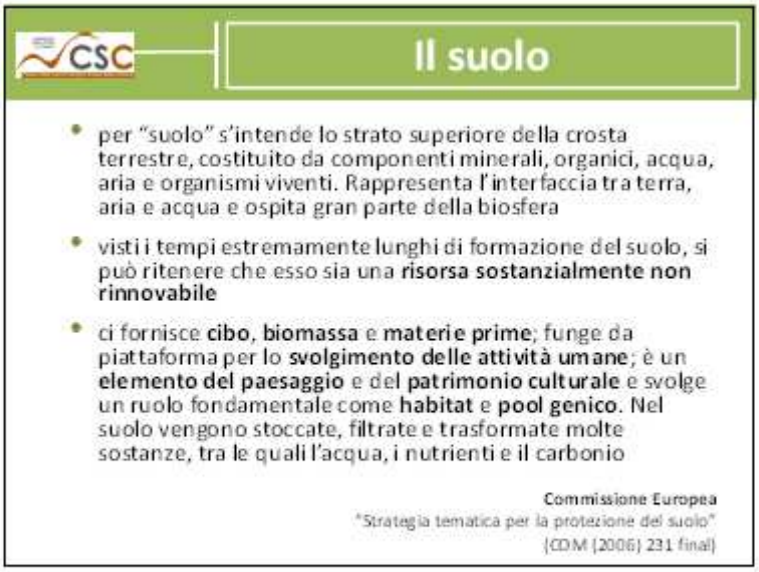
Gli impatti del consumo di suolo sono davanti a tutti per la perdita di terreni naturali e agricoli, spesso fertili, di aziende e produzioni agricole, di cultura e tradizioni rurali, di biodiversità, di paesaggio agrario, ecc., per non parlare degli impatti drammatici, se la citata tendenza proseguirà inalterata, sul dissesto idrogeologico, sulle emissioni di gas serra e sui cambiamenti climatici. In tale contesto, si può convenire con quanti ritengono che il consumo di suolo abbia luogo più nel segno dell'arroganza, dell'abusivismo che non della necessità.

Se, dunque, è indispensabile che gli studiosi provvedano ad individuare parametri capaci di definire cosa correttamente abbia a intendersi per suolo e per consumo di suolo e che siano disponibili dati in grado di quantificare e qualificare le varie tipologie di consumo di suolo (aree edificate e relative pertinenze, da aree destinate a cave, discariche, componente di consumo legata alle infrastrutture viarie extraurbane), urgente è l'esigenza di ricercare, a fine di bene comune, l'equilibrio tra attività umane e "ragioni" del creato, di promuovere "moderne città sostenibili" e di privilegiare l'integrazione fra città e campagna nello sviluppo sostenibile.
Il Convegno organizzato ***il 4 dicembre all'IRES Piemonte*** da parte della Pastorale Sociale e del Lavoro si inserisce in un programma di iniziative sul tema del suolo promosse in modo condiviso a livello di regione ecclesiastica Piemonte e Valle d'Aosta, due delle quali già previste rispettivamente a Mortara (PV) il 2 aprile - *"La terra tra Dio e l'uomo"* e a Cuneo il 7 maggio - *"Alcune criticità nell'uso del suolo"*.
Dal complesso delle varie iniziative emergeranno orientamenti pastorali che saranno messi a disposizione di parrocchie e unità pastorali, associazioni e movimenti per far conoscere ed agevolare il dibattito su queste tematiche così complesse.

Relazioni

IL SUOLO RISORSA ECONOMICA ESAURIBILE

Prof. Silvia Novelli
Direttrice del Centro Studi per lo Sviluppo Rurale della Collina dell'Università degli Studi di Torino



(Si riportano le "slides"dell'intervento)

Il suolo

- suolo risorsa **non rinnovabile** o rinnovabile solo in parte nel lungo periodo
- disponibile in **quantità data**, **esauribile** e **scarsa**
- analizzabile, al pari delle risorse minerarie e delle fonti di energia, in termini di "**estrazione**" e dunque con l'applicazione dei relativi modelli economici**?**
  - suolo agricolo "estratto" (portato all'utilità dell'uomo) dalla foresta e dalle paludi
  - suolo edificato "estratto" dai suoli agricoli

Il suolo

Declinazioni del concetto suolo:

- risorse economiche grezze
- ecosistemi
- agroecosistemi
- paesaggio
- biodiversità
- patrimonio culturale
- "spazio territoriale"

Il suolo

Spazio territoriale come bene economico oggetto di una **molteplicità di domande**:

Non una tavola su cui accumulare "oggetti" ma "l'esito (il **prodotto**) di pratiche sociali che lo utilizzano (e lo reinterpretano) a partire da azioni e strategie di natura individuale e collettiva [...] il prodotto di tali pratiche, l'esito di una stratificazione sincronica di diversi 'livelli' o *layers* relativi ad una molteplicità di dimensioni"

Pasqui, 2005

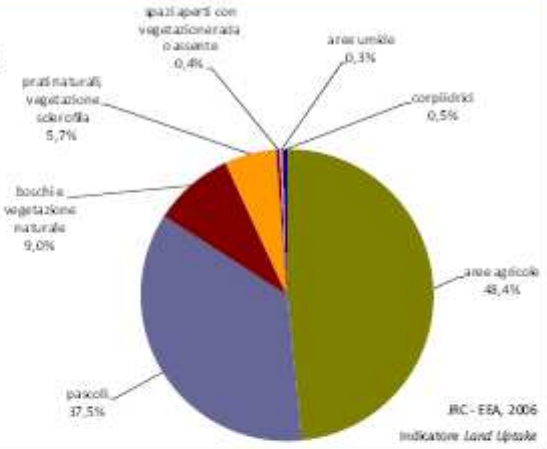
Il suolo

Il consumo (perdita) di suoli agricoli:

- **non uso**
  abbandono dei suoli agricoli marginali: degrado fisico (erosione), perdita di 'patrimoni culturale'
- **altro uso**
  urbanizzazione nel suo complesso (città, aree industriali, infrastrutture ecc.)

Cosa si è consumato

Uso dei suoli in Europa prima di essere 'consumati' dall'urbanizza-zione e dalle infrastrutture (1990-2000)



Il consumo in Italia

La situazione Italiana (JRC-EEA 2006):

- Il **94%** delle **aree** trasformate erano precedentemente **agricole**
- **4° consumatore europeo** di suolo nel decennio 1990-2000
- L'Italia passa **dal 4° al 2° posto** della graduatoria del consumo di suolo se si considerano le **sole superfici non montagnose e non idriche**
- Il consumo giornaliero si avvicina a quello della Germania che però ha una superficie non montagnosa pari a 2,2 volte quella italiana
- Le trasformazioni sono per lo più da attribuire a **realizzazioni residenziali** (62%) e **industriali/commerciali** (31%)

I beni comuni in Economia

Ogni **risorsa**, naturale o artificiale, **sfruttata in comune** da più utilizzatori, dove i **processi di esclusione dall'uso** dei potenziali beneficiari sono **difficili** e/o costosi ed il cui consumo da parte di un utilizzatore **riduce** la possibilità di **fruizione** da parte degli altri

Classificazione dei beni:		SOTITUIBILITA'/RIVALITA'	
		Bassa	**Alta**
ESCLUDIBILITA'	**Difficile**	Beni pubblici	Beni comuni
	Facile	Beni di club	Beni privati

Ostrom-Gardner-Walker, 1994

I beni comuni in Economia

Beni pubblici **paesaggio** non d'uso (come "paesaggio culturale")	**Beni comuni** **paesaggio** d'uso fruito da turisti o locali a fini estetici o ricreativi
Beni di club **paesaggio** d'uso con difficile raggiungibilità fisica, accessibile solo con viaggio organizzato	**Beni privati** **paesaggio** d'uso ove sia possibile escludere i visitatori imponendo un biglietto di ingresso

"Il **suolo** è una **risorsa di interesse comune** per la Comunità, **anche se in massima parte di proprietà privata**".

Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio
che istituisce un quadro per la protezione del suolo
{COM (2006) 232 final}

La tragedia dei beni comuni

La "**tragedia dei beni comuni**" o, più propriamente, la "**tragedia del libero accesso**":

- I **benefici** derivanti dal loro utilizzo sono **internalizzati** dagli attori che condividono il bene comune
- I **costi** connessi al loro consumo sono invece **distribuiti** tra tutti gli attori che condividono il bene comune

Ciascun attore è **incentivato** ad utilizzare la risorsa **al di sopra** di un **livello** collettivamente **efficiente**

Lettura tradizionale

L'analisi **utilitaristica-economica** dei **motivi del degrado**:

- La mancanza di definiti **diritti di proprietà** conduce al degrado delle risorse ambientali
- **Beni pubblici** e **beni comuni** si configurano come **esternalità**
- Le **esternalità** si manifestano quando un agente economico da luogo, senza specifica intenzione, a **benefici** (esternalità positive), o impone **danni** (esternalità negative) ad altri individui o imprese senza ricevere alcuna remunerazione, od incorrere in alcun costo per tale azione (es. il "bel paesaggio" agrario, l'inquinamento delle falde acquifere)

Lettura tradizionale

L'analisi **utilitaristica-economica** dei **motivi del degrado**:

- Affinché le forze di mercato agiscano in maniera appropriata, determinando l'allocazione ottimale delle risorse, i **produttori** devono farsi carico di **tutti i costi** in cui la collettività incorre per la produzione dei beni e i **consumatori** devono **pagare per tutto ciò che consumano**
- Le **esternalità** sono **prive di prezzo**, oppure i prezzi determinati dal mercato non ne riflettono totalmente i valore

Lettura tradizionale

L'analisi **utilitaristica-economica** dei **motivi del degrado**:

- La presenza di esternalità genera **costi o benefici non catturati dal mercato**
- la mancata identità tra costi e benefici privati e costi e benefici sociali porta al **fallimento del mercato (market failure)**: la **risorsa** viene tipicamente **sovrautilizzata**

Il consumo di suolo nell'analisi tradizionale

Spazio territoriale, trattato come risorsa:

- **Non rinnovabile**
- **Soggetta a usi alternativi:**
  1. Ecosistemi
  2. Agroecosistemi
  3. Cave, miniere, ecc.
  4. Aree urbane e industriali

  \+ Grado di **reversibilità futura** delle scelte —
- **Esauribile**, data l'irreversibilità delle scelte connessa a determinati usi

Il consumo di suolo nell'analisi tradizionale

Siamo in presenza di:

- esternalità **intragenerazionali** :
  I **costi** e i **benefici sociali** non passano attraverso al mercato al **momento presente** e dunque gli agenti economici **non ne tengono conto** nelle loro **decisioni** di **produzione** e di **consumo**
- esternalità **intergenerazionali**:
  si generano quando l'**utilizzo** di una risorsa **nel presente limita** il **consumo** della stessa nel **futuro** (**costi d'uso** o **costi di mancato consumo futuro**).

Il consumo di suolo nell'analisi tradizionale

Le **esternalità intergenerazionali**:

- si concretizzano in:
  - **danno** per il **mancato consumo futuro**
  - perdita di **qualità territoriale** (squilibrio tra dinamiche insediative e produttive agricole)
- I **costi d'uso** producono **fallimento del mercato**
- A differenza delle esternalità intragenerazionali, l'**assenza di una transazione via mercato** è dovuta più alla **impossibilità di contrattazione tra individui appartenenti a generazioni differenti** piuttosto che alle caratteristiche di bene pubblico o bene comune (**missing markets**)

La soluzione nell'analisi tradizionale

L'**allocazione** dello spazio territoriale derivante dal mercato non è quella **socialmente ottimale** (non massimizza il **beneficio netto sociale**).

Dunque:

- nasce la necessità di una **programmazione territoriale** (autorità governativa) che corregga le distorsioni del mercato definendo la **destinazione d'uso** del suolo sulla base del criterio dell'**ottimizzazione** dei **benefici sociali netti**
- problemi **operativi**: la **determinazione delle funzioni di costo e beneficio sociale** presente e futuro

PER UN'ANALISI GEOECONOMICA DEL CONSUMO DI SUOLO

Dr. Fiorenzo Ferlaino
Dirigente Area Politiche Territoriali-IRES Piemonte

Penso che sia interessante vedere quanto potrebbe essere la durata dell'uso del suolo in Piemonte se continuassimo a costruire come abbiamo costruito dal 2000 al 2005. Dal 2000 al 2005 è incrementato dell'1,1% - secondo i dati del CSI[1] - l'uso del suolo; ho applicato alla situazione esistente questa variazione nel tempo dato e ho notato che, se continuassimo in questo modo in 142 anni consumeremmo l'intera pianura del Piemonte. Ora è chiaro che questo è un gioco, perché lo scenario, quello lineare, quello banale, quello triviale non si verifica perché le dinamiche non presentano queste logiche. Tuttavia, ciò rivela l'esistenza di un problema che ha il suo 'peso', anche perché occorre pensare che l'urbanizzazione è cominciata da noi molto tardi, è cominciata nel secolo scorso; insomma, non ha più di 100 anni la grande urbanizzazione, prima c'era ancora l'urbanizzazione di stampo agricolo. La questione diventa seria. Da cosa dipende il consumo di suolo? Questa è l'altra domanda che mi sono posto. Sicuramente non dipende dall'incremento della popolazione: questo è il grafico (figura n. 1) che confronta la crescita della popolazione dell'Italia con la crescita delle abitazioni, secondo l'ISTAT. In realtà, la popolazione conta e conta perché è cambiato il tipo di relazioni interne tra gli uomini; non c'è solo una quantità di aumento della popolazione, ma c'è una struttura dell'aggregazione umana (che poi influisce sul territorio) molto mutata. Nella slide relativa (figura n. 2) si vede la percentuale di famiglie con più di cinque componenti dal '71 al 2001 nei censimenti, e la percentuale invece di famiglie unipersonali. Come si può notare osservando la slide relativa, la situazione è molto cambiata. In Piemonte la situazione è ancora più *hard* da questo punto di vista, perché la percentuale di famiglie è aumentata più della media nazionale. Nel '91 erano il 39,8% contro una media del 35,6% a livello nazionale e nel 2001 sono il 42,62% contro una media del 38% a livello nazionale. Aumentano i *single* giovani e divorziati, entrano famiglie di immigrati spesso *single*, ma soprattutto aumentano le famiglie di anziani che, sebbene assistiti dai figli ecc., mantengono il più delle volte la loro abitazione. La famiglia: si possono osservare nella slide relativa (figura n.3) le separazioni ed i matrimoni in Italia dal '95 al 2008. L'ambito familiare sta cambiando notevolmente, non ci sono leggi che tengano, non c'è struttura connettiva che tenga ... è un processo di frantumazione ... di modernizzazione, non so come chiamarlo... non è questa la sede per discuterne. Sta cambiando e si vede che questo ha un'influenza sulla struttura resistenziale. Come cambia? Si va verso un processo di nuclearizzazione delle famiglie. Crescono le persone sole, si può vederlo dalla slide relativa (figura n. 4): nel '88 il 19,3% e nel 2007 il 26,4%. Diminuiscono le famiglie mononucleari che sono le famiglie tipiche, quelle con papà, mamma e figli. Aumentano le coppie senza figli, aumentano i nuclei con un solo genitore (perché si sono separati), restano stabili i nuclei conviventi (più nuclei di famiglie che si mettono insieme ed abitano nella stessa unità abitativa), aumentano le famiglie senza nuclei cioè i fratelli che abitano insieme, i cugini ... parenti che appartengono alla famiglia, ma non sono nuclei famigliari. Consideriamo gli *standard* abitativi. I componenti per famiglia quindi – lo abbiamo sostenuto – decrescono: dal '71 al 2001 esaminando la slide relativa (figura n.5) si può vedere come sono decresciuti. Le stanze per abitante hanno avuto 'un bel gioco' perché sono cresciute fino al '91 e dal '91 in poi le stanze non sono cresciute più. Si potrebbe dire "che bello!", ma in realtà non è così. E' cambiato il tipo di organizzazione interno della casa ed, in realtà, i metri quadri sono cresciuti enormemente e gli ettari di spazio abitativo sono passati da 185.000 a 207.000: c'è una nuova ri-organizzazione, non ci piacciono più le stanze. Dal punto di vista dell'economia – perché questi sicuramente sono fatti importanti, la struttura delle relazioni umane è un dato importante –, come vedremo, il dato più importante del settore della crescita dell'occupazione del suolo è, come al solito, un fatto economico che ha un peso molto maggiore della destrutturazione della vecchia struttura famigliare. Come si può notare esaminando la slide relativa (figura n. 6) queste sono le percentuali di abitazioni non occupate da residenti in Piemonte che aumentano, ma aumentano anche in Italia, aumentano dappertutto nei due ultimi censimenti, ma la tendenza è stabile anche precedentemente. Nella slide relativa (figura n.7), invece, ci sono dal 2000 al 2009 i dati CRESME sulla crescita del PIL e del settore delle costruzioni; il settore delle costruzioni recentemente aveva avuto un ruolo importante perché, si può notare il PIL cresce in questo modo, con questa tendenza; le nuove costruzioni, le ristrutturazioni e le manutenzioni crescono come il PIL fondamentalmente e invece le nuove costruzioni e le nuove opere pubbliche sono cresciute moltissimo negli anni pre-crisi e sono diminuite molto negli ultimi anni; di fatto - questo è un dato accettato ormai a livello internazionale, non solo nazionale – la crisi è stata ritardata da fortissimi investimenti pubblici nel settore delle costruzioni; questo è un dato, ripeto, di livello mondiale, europeo, nazionale. La crisi la si può anche notare esaminando la slide relativa (figura n.8); questa mostra il rapporto tra il PIL e gli occupati nel settore delle costruzioni. Come si può notare c'è stato un ritardo nella

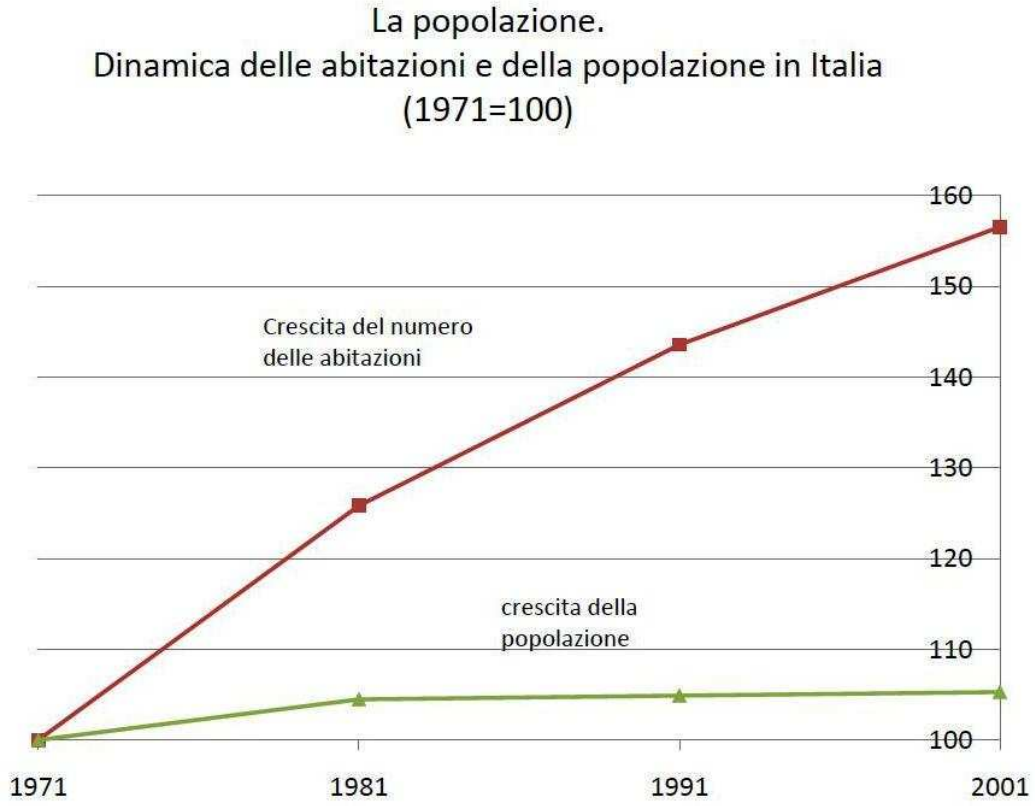
Testo non rivisto dal relatore

[1] CSI Consorzio per il Sistema Informativo piemontese

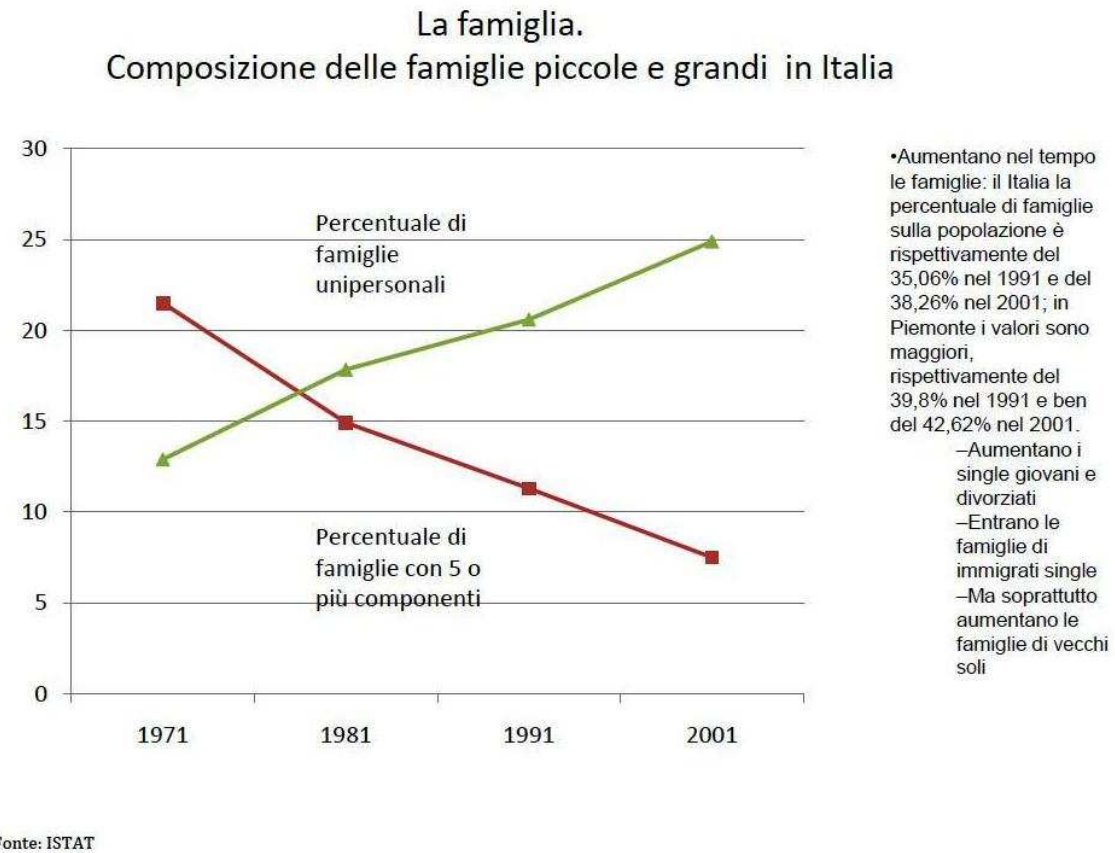
manifestazione della disoccupazione e cioè la disoccupazione è cominciata quando gli investimenti oramai erano calati da un anno. Insomma, il settore delle costruzioni è stato un settore potente nel mantenimento dell'occupazione negli ultimi anni (fino al 2006) e lo è in parte tutt'ora e cioè regge più degli altri. Come evidente, in tale caso non stiamo parlando di industria, stiamo parlando di occupati nei servizi, di occupati nel settore delle costruzioni e occupati totali. Come si può notare esaminando la slide relativa circa l'occupazione nei servizi c'è stato un crollo dal 2008 al 2009 molto forte: l'andamento del PIL va correlato ad una fase trainata dal settore delle costruzioni; ora, comunque, nella fase di crisi. Il settore delle costruzioni resta un settore importante; per il prossimo anno [2011, per chi legge, N.d.R.] si prevede una caduta che sarà in qualche modo compensata da un aumento (seppur non altissimo) del PIL e successivamente da un aumento anche del settore delle costruzioni. C'è un altro fatto importante, che incide molto nei comportamenti, relativo all'uso del territorio: sono aumentate tantissimo (come noto) le autovetture, mentre si usano sempre meno i mezzi pubblici e questo è il dato che emerge. Questo fatto implica dei comportamenti nuovi, che si mescolano a comportamenti vecchi che continuano, nell'utilizzo del territorio e che portano a quello che è lo *sprawl* urbano, non compensato da una crescita dei costi di trasporto. I costi di trasporto non crescono per questa ragione: come si può vedere, osservando la slide relativa (figura n. 9), questo è il costo del trasporto, quello in blu è il prezzo della benzina alla pompa. Si consideri, anche, il consumo energetico unitario, quindi le tonnellate equivalenti di petrolio per auto e il consumo energetico specifico, cioè i litri ogni 100 km consumati. Come si può notare, dal '70 a oggi, pur non disponendo di tutti i dati, si può sostenere che c'è stata comunque una fase nella quale abbiamo sprecato, consumato, costruito motori che consumavano molto ecc. Così è andata grosso modo fino a oltre la metà degli anni '70, quando c'è stata una fase di incertezza dovuta – come noto – alla prima crisi petrolifera. Oggi, però, ci sono risparmio e innovazione per i quali si parla di 'linea verde' del consumo energetico specifico di benzina per 100 km, che continua, in effetti, a diminuire, mentre il prezzo – sebbene vari nel tempo – in realtà, come si può notare, non è molto alto. È qui che c'è il nodo dei comportamenti dello *sprawl*, questa è la vera ragione per cui lo *sprawl* cresce. Sicuramente questo implica nuove preferenze e le preferenze abitative si sono sempre più orientate verso stili di vita non urbani; ciò ha reso e rende necessario l'ampliamento continuo dei bacini di pendolarità per lavoro. In Piemonte (figura n. 10), si è passati da un raggio medio di 9,6 km di bacino di pendolarità casa-lavoro dell'81, a 12 km nel '91 fino a giungere ai 14,8 km del 2001. Questa, si esamini ancora la slide relativa, era la situazione nel '81 dei sistemi locali del lavoro (cioè dei bacini di pendolarità) fondamentalmente autocontenuti, diciamo così, dove la domanda e l'offerta di trasporto casa-lavoro grosso modo raccoglie l'80% dei movimenti giornalieri. Come si può osservare, c'era Torino al vertice di un vasto bacino sia provinciale sia del sud del Piemonte e poi c'erano una serie di aree separate tra di loro di cui solo l'area novarese era attratta verso Milano: questa era la situazione al '81, con 87 aree di autocontenimento casa-lavoro. La situazione al '91 è, invece, questa: Torino è 'più piccolina ancora' e invece tutto il resto si sposta verso Milano; il vero Piemonte è quello in basso con 50 sistemi locali del lavoro. Invece, nel 2001 abbiamo 37 sistemi locali e quindi sempre più vasti, nei quali si ha sempre più trasporto, più raggio di spostamento delle persone. Recupera Torino ... però resta chiaramente il problema che noi abbiamo da sempre, quello delle provincie del nord del Piemonte che non riusciamo a tenere… A tutto questo vanno aggiunti altri fattori: ad esempio, la sostituzione nei centri storici di attività terziarie con residenti/residenze, i costi minori eccetera. Qual è la situazione di scenario attuale? È chiaro che il prezzo del trasporto va comparato al prezzo delle abitazioni, perché se il prezzo delle abitazioni sale, sale di più (normalmente) nelle città e c'è una tendenza centrifuga (ad andare fuori). In effetti, si osserva un 'gioco' piuttosto complesso – in economia del territorio ci sono modelli chiarissimi su tutto ciò –, influenzato da quanto cresce il prezzo del trasporto e da quanto cresce la rendita urbana: sono le variazioni che contano (figura n. 11). Noi abbiamo avuto molte forze centrifughe, perché in Italia la rendita urbana è importante, è uno dei meccanismi di crescita dell'economia e anche di risparmio e di investimento delle persone; nel nostro Paese non si hanno crolli di rendita come avviene negli Stati Uniti ecc. che implicano una fase di ricomposizione del tessuto edilizio; da noi c'è una tendenza, oramai storica, all'emergere di forze centrifughe dovuta al fatto che la crescita della rendita è maggiore della crescita del prezzo dei trasporti. Solo ultimamente ci sono state forze ri-urbanizzatrici – in particolare dal 2007 in poi – perché in effetti la rendita si è stabilizzata. Quello che ho illustrato è, quindi, un 'gioco' complesso, per cui la proiezione che avevo fatto all'inizio dell'intervento va vista attraverso questa complessità. Esaminando la relativa slide (figura n. 12) si può verificare quale sia il consumo di suolo in Piemonte con la popolazione (dati CSI): in Piemonte il consumo è pari al 6,42%; in Toscana il consumo è del 4,1%. Per fortuna come Piemonte possiamo consolarci del fatto che in Lombardia è del 13,1% e quindi c'è chi sta peggio di noi, ma è una magra consolazione. Esaminando la relativa slide (figura n. 13) si può vedere quale sia la superficie consumata totale sulla superficie provinciale nelle diverse provincie del Piemonte. Questo (figura n. 14) è lo *sprawl*, che è dato dalla superficie urbanizzata dispersa sulla superficie totale che, come si nota, cambia dal consumo di suolo; nello *sprawl* entra pure un 'pezzo' di territorio che non è proprio consumato ma che ormai è soggetto ad urbanizzazione. Come si può notare, cambia proprio la differenza anche tra le provincie: la provincia di Cuneo, in questo senso, è quella con maggiore *sprawl*; Asti – nonostante sia una zona paesaggistica

– ha uno *sprawl* incredibile, negli ultimi anni; personalmente conosco l'astigiano e mi pare che il fenomeno stia aumentando. Esaminando la relativa slide si può vedere quali siano gli aumenti di cui da conto la carta del CSI sull'andamento del consumo di suolo (tale informazione si trova nel rapporto in entrata del CSI sul consumo di suolo in Provincia di Torino). Come si può osservare, la popolazione ha giocato un ruolo diverso a livello nazionale e regionale, ma comunque i fattori sono quelli che ho illustrato. Perdurano quindi differenze tra il prezzo della rendita e delle aree urbane centrali; la rendita permette ancora una sub-urbanizzazione e uno *sprawl* esterno, perché c'è una differenza enorme tra la rendita dei centri e quella nelle periferie, 'cosa' del tutto normale dal punto di vista della teoria; questo però – come dire – permette il fatto che ci sia una tendenza centrifuga e giustifica perché la sensibilità delle tendenze centrifughe sia maggiore della sensibilità di quelle centripete; in effetti, è chiaro che è più facile spostarsi fuori che entrare dentro, perché la rendita è alta ad entrare: tra la rendita di una città capoluogo e quella periferica c'è una differenza di 1,9, cioè costa il doppio nella città capoluogo, mentre nelle città non capoluogo comunque c'è una differenza di 1,4/1,5 cioè il 40% in più o in meno se vado in città o vado fuori. In realtà, quello che conta, come ho detto, è il 'gioco' tra aumento del costo del trasporto e aumento della rendita e questo ha giocato a favore delle forze centrifughe. Che fare? Sicuramente muovere verso un *decoupling* o un *delinking*, come si dice oggi in termine ambientale, e cioè un disaccoppiamento tra il benessere e il consumo di territorio; occorre cambiare comportamenti, cioè non considerare come l'unica forma di benessere l'aumento dello spazio abitativo, visto che oramai ne abbiamo tanto. Questa teoria del *filtering down* è all'origine di tutto questo e cioè le classi sociali tendono, chiaramente, a muovere verso un aumento di spazio abitativo per reddito: i ricchi comprano case più grandi, ecc. Questo va bene quando aumenta il reddito, ma questo meccanismo implica un aumento costante del PIL. Se, invece, si invertono i meccanismi di crisi è chiaro che tutto ciò non funziona più e cambia. Però, forse dovremmo cambiare anche noi, come stili di vita: c'è il problema, nel *decoupling* della verticalità che si sta discutendo, cioè non fare più villette a schiera e cose di questo tipo, ma muovere verso un'urbanistica verticale. In tutto il mondo si sta discutendo questa 'cosa', soprattutto nelle nazioni occidentali avanzate, dove le abitudini erano, e sono tutt'ora, quelle della villetta a schiera ecc., più che da noi. Occorre operare controllando le reti: questa 'cosa' non si fa, non si controllano le reti ... tutti hanno diritto alla corrente elettrica, tutti hanno diritto all'acqua, anche se sono abusivi, ma non è, non può essere così. Il controllo deve essere effettivo e non fittizio e deve essere sia sull'abusivismo e sia sull'urbanistica che dovrebbe ridurre e compattare le reti, perché quelle sono importanti dal punto di vista della verticalità e del consumo di suolo. Un terzo aspetto è quello di ragionare sul fatto che i piani regolatori – ma lascio la parola su tale tema a chi se ne intende molto più di me - sono gestiti a livello quasi famigliare, nel senso che nessun sindaco può dire a uno che lo vota "non ti faccio aumentare i 10 metri di stalla o la stanza del figlio". Poi, ci sono tantissime cose vere e tantissime scuse, io non lo so se 'quel figlio' ci sia e se abbia bisogno della stanza, però se il contesto di riferimento per le decisioni è solo quello comunale non se ne esce fuori; occorre tener conto sicuramente di un … minimo di spostamento in ambito intercomunale. Questa problematica si sta cercando di affrontare stabilendo una differenza tra piano strategico e piano operativo; si sta tentando ... ma ci sono resistenze culturali enormi, perché, si badi bene, la cultura in questo senso gioca un ruolo veramente grosso. L'altro fatto di cui tener conto è quello di spostare alcuni termini vincolistici a livello superiore, perché i Comuni non possono, non sono in grado di gestire i vincoli, per cui questi o si spostano a livello regionale o si spostano a livello statale. Non sto parlando delle norme generali di edificazione che spettano alla Regione. Quelle cui ho ora accennato a mio parere sono le politiche possibili.

(Si riportano le principali "slides"dell'intervento)

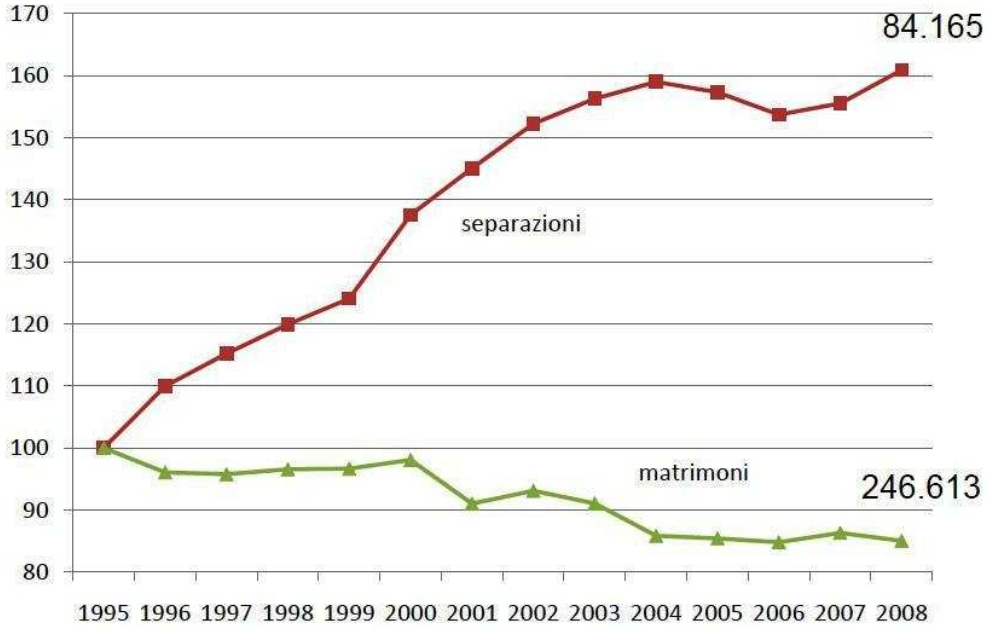


(Figura n.1)



(figura n.2)

La famiglia.
Separazioni e matrimoni in Italia
(1995=100)



(figura n.3)

La famiglia.
Nuclearizzazione delle famiglie

TIPOLOGIE	Anni 1988 Dati in migliaia	%		Anni 2006-2007 Dati in migliaia	%
FAMIGLIE SENZA NUCLEI	4.116	20,7	...	6.592	28,4
Una persona sola	3.832	19,3	...	6.121	26,4
FAMIGLIE CON UN NUCLEO	15.510	78,0		16.342	70,4
Un nucleo senza altre persone	14.716	74,1		15.510	66,8
Coppie senza figli	*3.534*	*17,8*		*4.687*	*20,2*
Coppie con figli	*9.810*	*49,4*		*8.957*	*38,6*
Un solo genitore con figli	*1.372*	*6,9*	...	*1.867*	*8,0*
Un nucleo con altre persone	793	4,0		832	3,6
Coppie senza figli	*169*	*0,9*		*259*	*1,1*
Coppie con figli	*535*	*2,7*	....	*427*	*1,8*
Un solo genitore con figli	*89*	*0,4*		*146*	*0,6*
FAMIGLIE CON DUE O PIÙ NUCLEI	247	1,2	...	282	1,2
Totale	**19.872**	**100,0**	...	**23.216**	**100,0**

Aumentano le famig. senza nucleo

Crescono le persone sole

Diminuiscono le fam. mononucleari

Aumentano le coppie senza figli

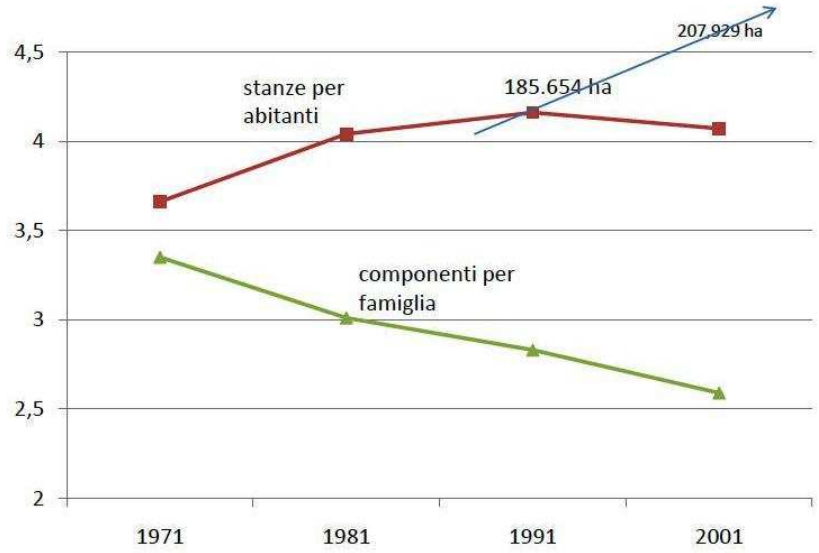
Aumentano i nuclei con un solo genitore

Restano stabili i nuclei conviventi

Fonte: istat, 2010

(figura n.4)

Gli standard abitativi.
Stanze per abitante e numero di componenti del nucleo famigliare in Italia
(etichette = superficie in ha delle stanze)



Fonte: ISTAT

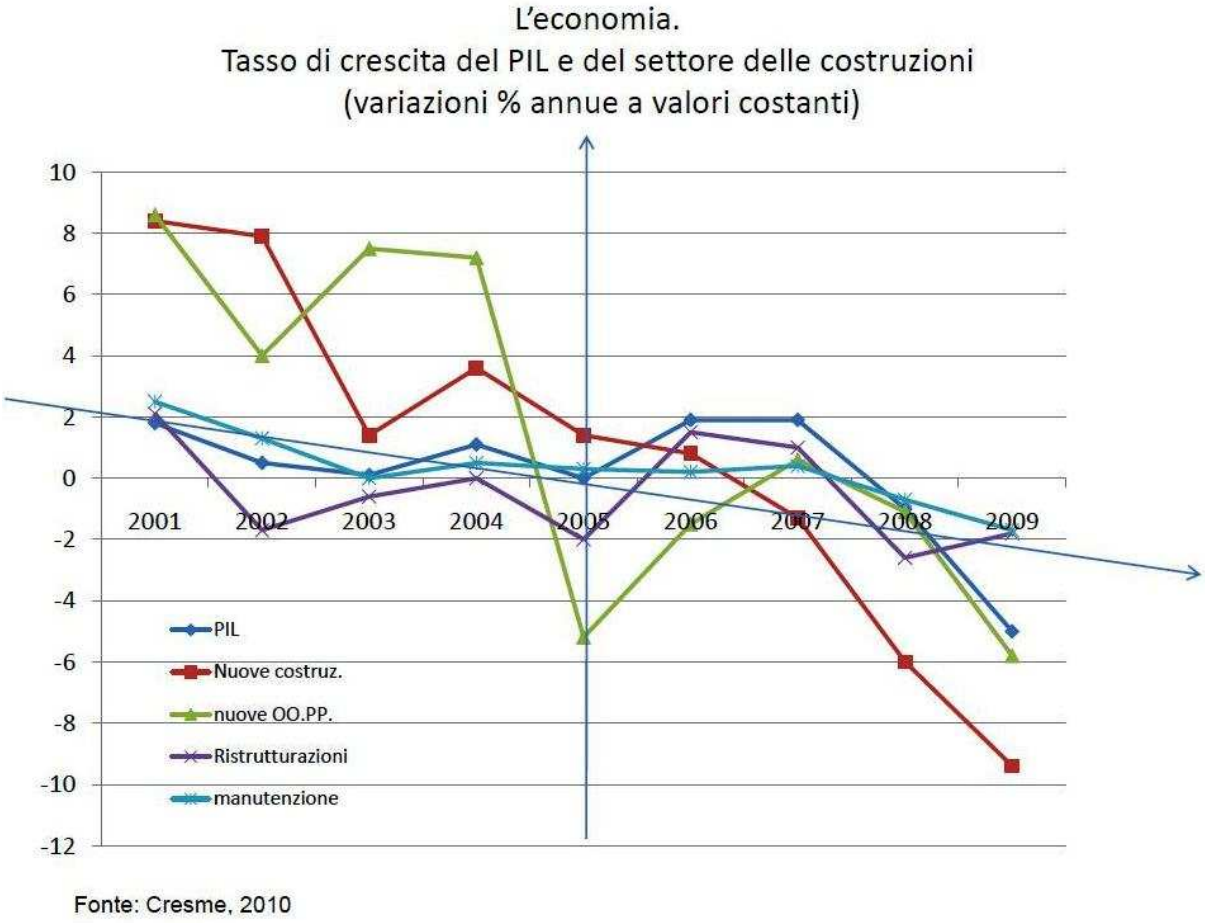
(figura n.5)

L'economia.
Valore della produzione nelle costruzioni

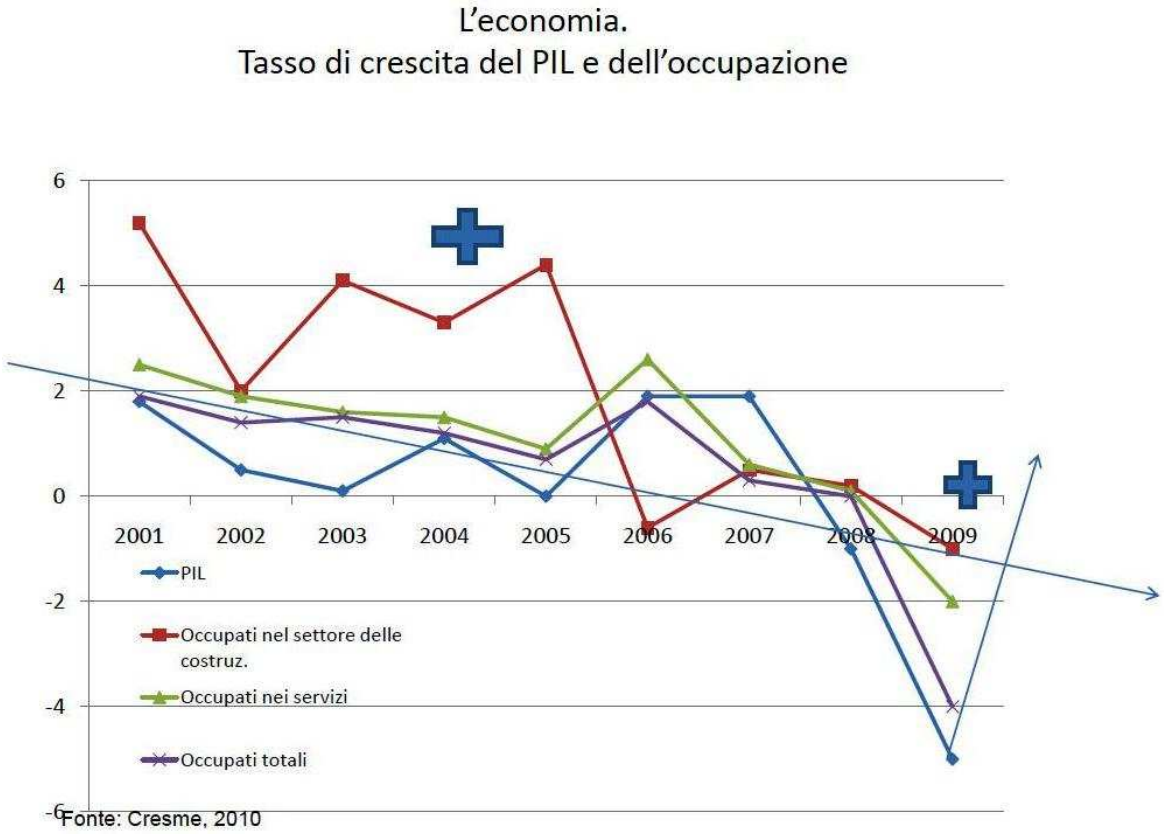
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nuove costruzioni	8,4	7,9	1,4	3,6	1,4	0,8	-1,3	-6,0	-9,4
Di cui:									
- Residenziali	8,5	6,3	5,2	7,1	7,8	5,3	-2,5	-9,2	-12,9
- Non residenziali private	8,0	13,8	-8,5	-5,0	-1,9	-3,8	-1,2	-5,4	-7,5
- Non residenziali pubbliche	8,5	4,2	4,4	5,4	-3,5	-5,7	0,9	-1,0	-4,5
- Genio civile	8,6	4,0	7,5	7,2	-5,2	-1,5	0,6	-1,1	-5,8
Rinnovo	2,1	-1,7	-0,6	1,0	-2,0	1,5	1,0	-2,6	-1,8
Di cui:									
- Residenziali	0,3	-3,0	-0,6	0,0	-0,3	3,0	0,8	-3,0	-1,0
- Non residenziali private	2,0	-2,5	-4,0	-2,0	-1,8	1,2	1,4	-3,6	-0,5
- Non residenziali pubbliche	4,0	1,0	2,9	4,0	-6,0	-2,4	0,8	-1,0	-4,0
- Genio civile	7,7	2,5	3,0	6,7	-5,2	-0,9	1,0	-0,8	-5,2
TOTALE INVESTIMENTI	5,1	3,0	0,4	2,3	-0,2	1,1	-0,2	-4,4	-5,7
Manutenzione ordinaria	2,5	1,3	0,0	0,5	0,3	0,2	0,4	-0,7	-1,7
VALORE DELLA PRODUZIONE	4,6	2,7	0,3	2,0	-0,1	1,0	-0,1	-3,8	-5,0

Fonte: Cresme, 2010

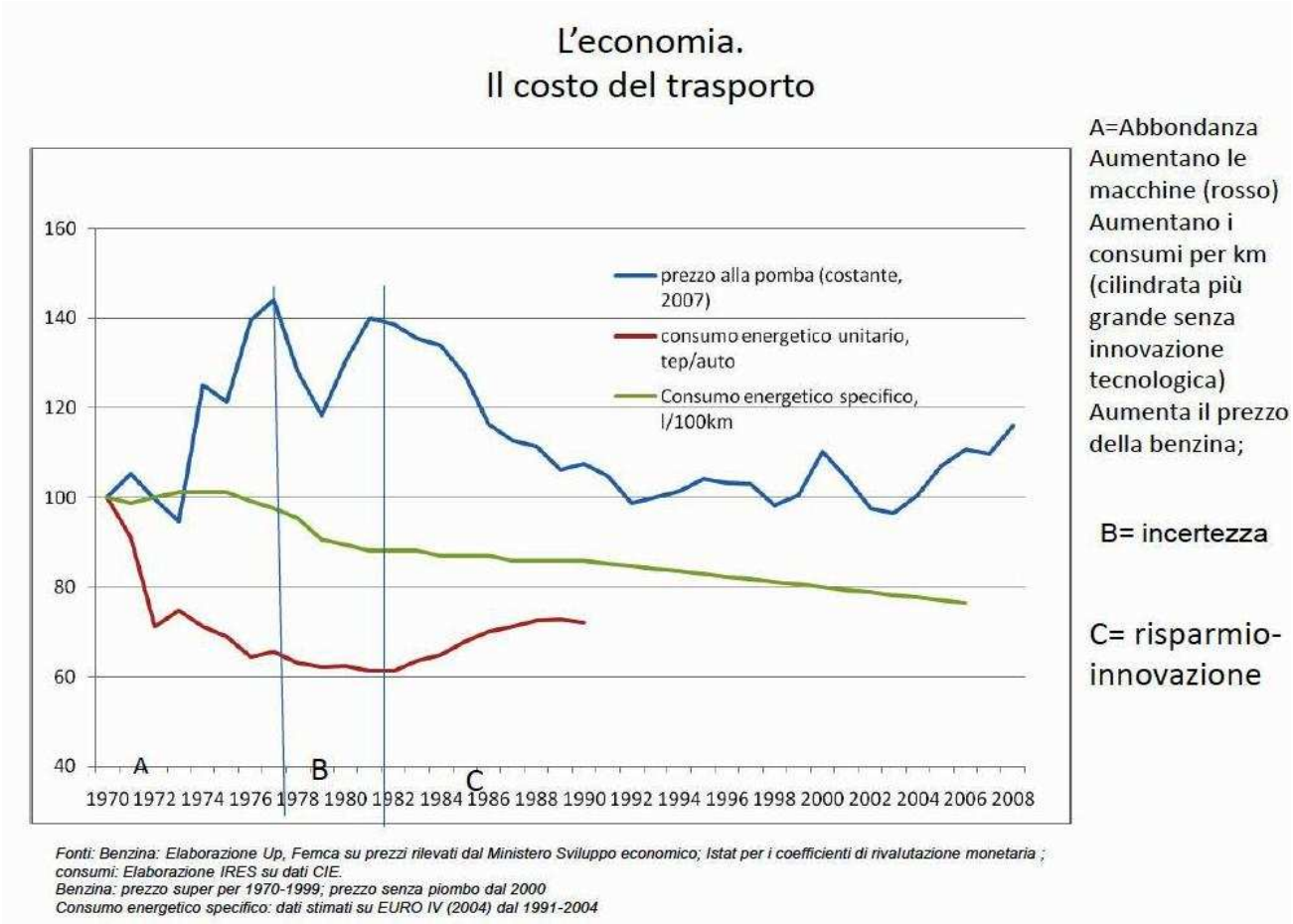
(figura n 6)



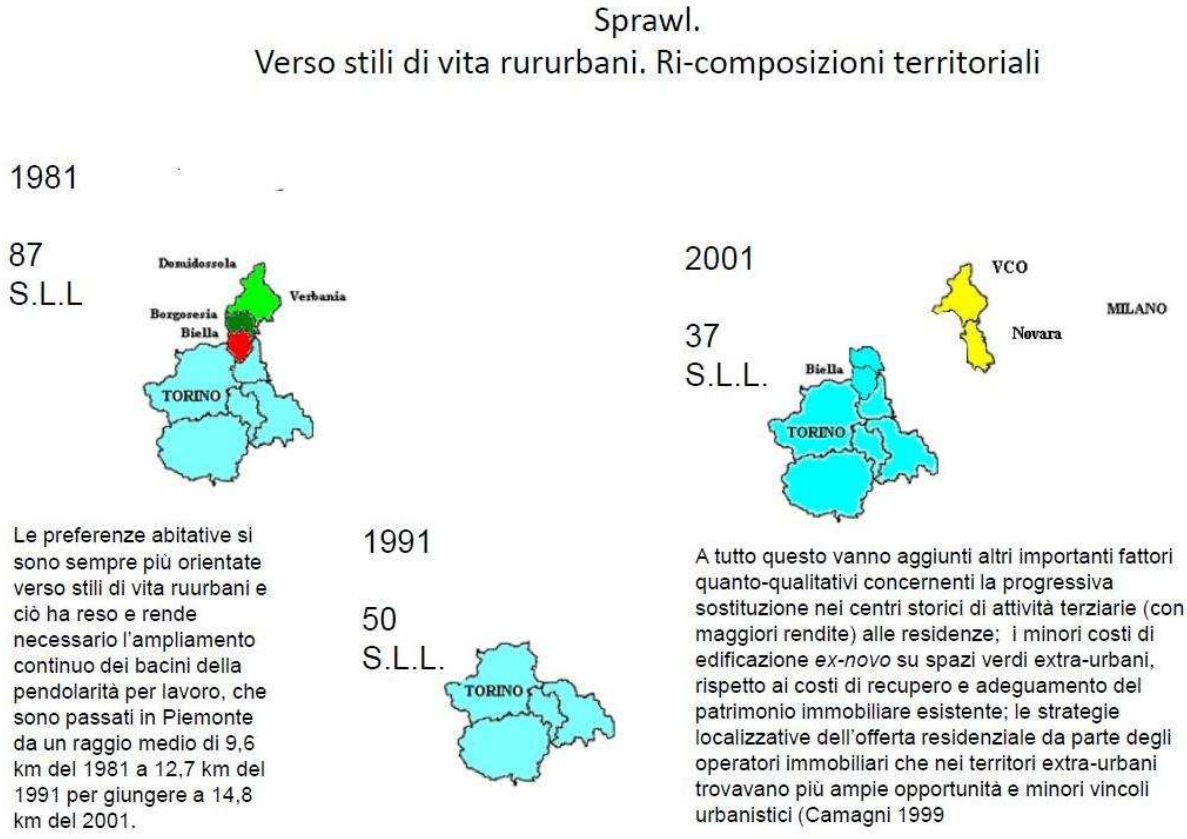
(figura n.7)



(figura n.8)

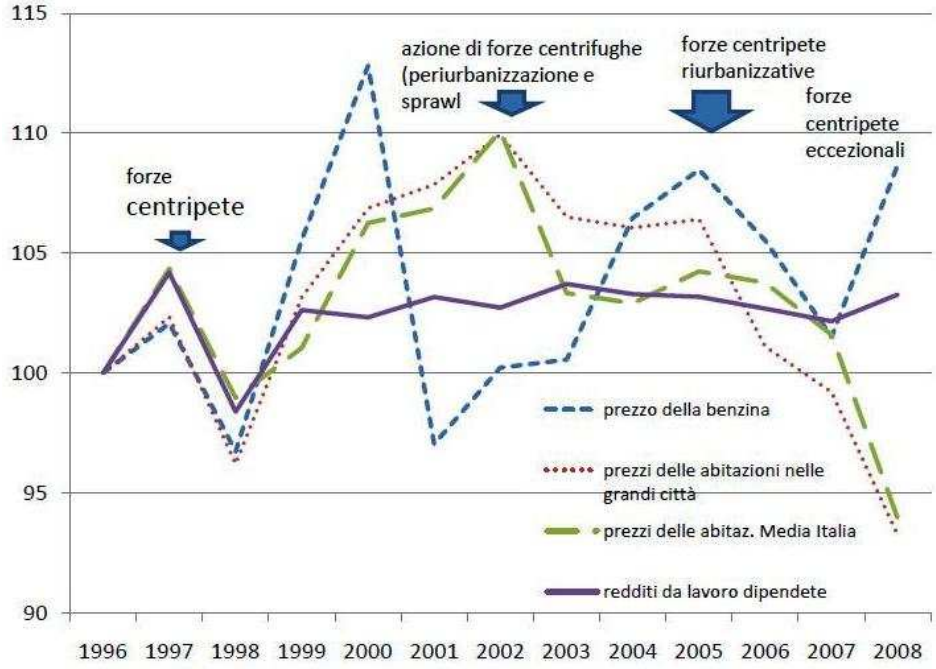


(figura n.9)



(figura n.10)

Variazione dei prezzi delle abitazioni e del reddito: spinte economiche concentrative e diffusive

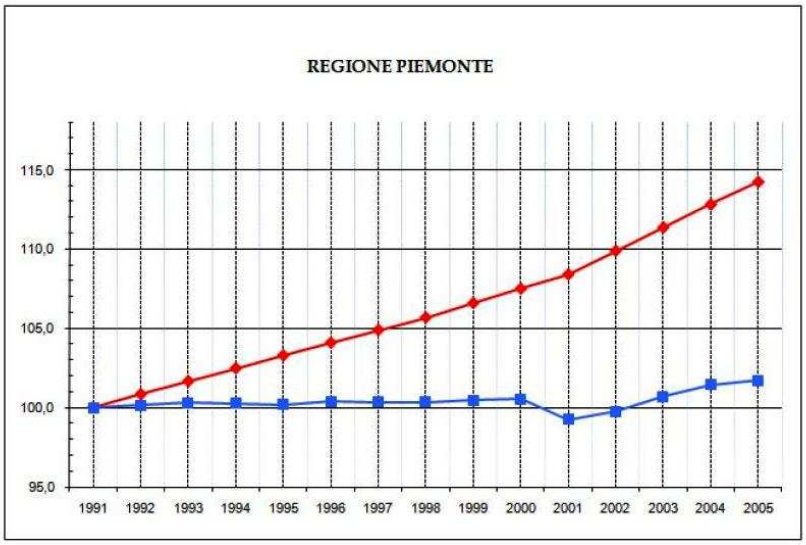


- Dal 2005 i prezzi delle abitazioni scendono sia nelle grandi città che nelle piccole, dal 2007 cresce il prezzo della benzina (nel 2009 è ancora aumentato) quindi si generano forze centripete

Fonte: Elaborazione IRES su dati UP, Femca e CRESME

(figura n.11)

Aumento del consumo di suolo e della popolazione in Piemonte dal 1991 al 2005

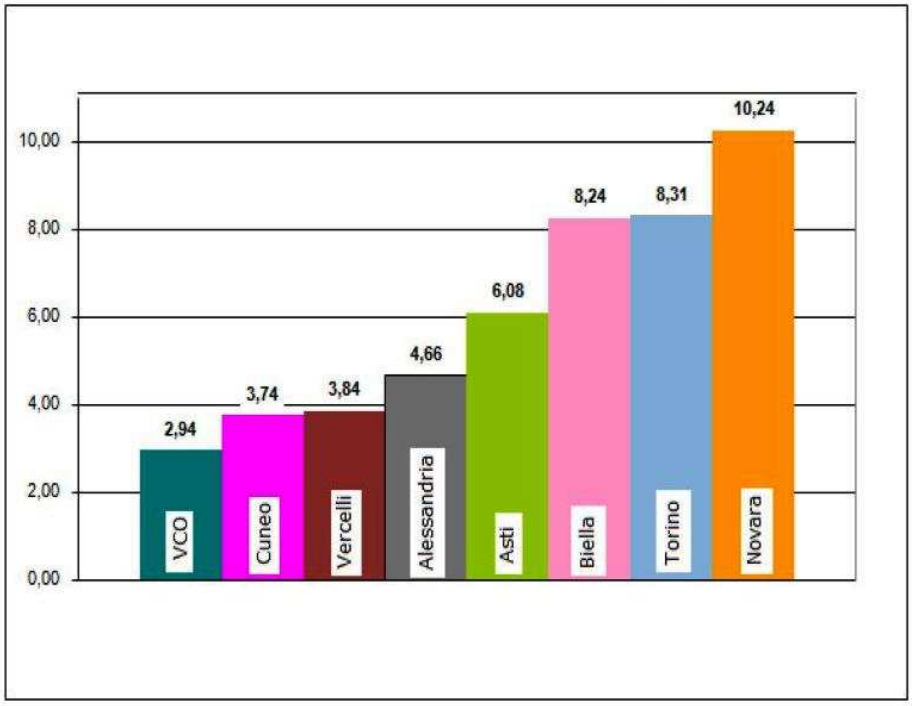


- L'aumento della popolazione in Piemonte dal 1991 al 2005 e di 2 punti (base 100=1991) mentre il consumo di suolo è di 14 punti.
- Per il Piemonte gli studi svolti dal CSI-Piemonte per il Piano Territoriale Regionale indicano un consumo del 6,42%
- Toscana 4,1 %
- Lombardia danno una superficie urbanizzata del 13, 1 % al 2004 (Arpa)

Elaborazione Ires su dati Istat-CSI

(figura n.12)

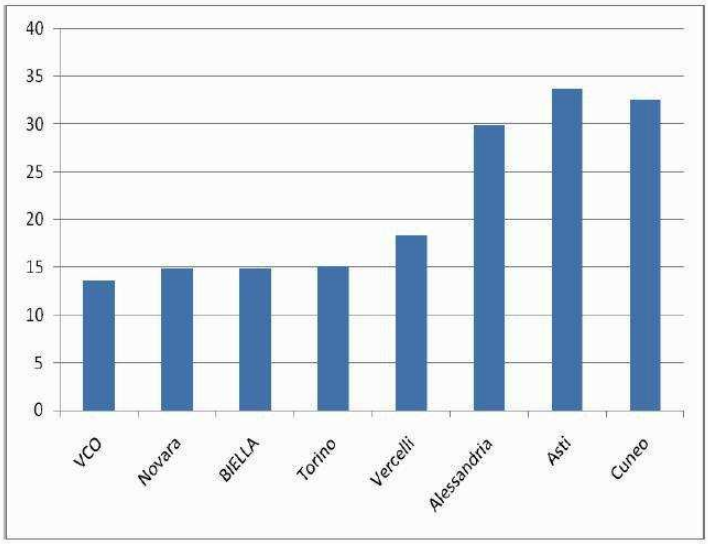
Consumo di suolo (superficie consumata totale/superficie provinciale) 2005



Elaborazione Ires su dati Istat

(Figura n. 13)

Sprawl urbano al 2001 per Provincia
*[(superficie urbanizzata dispersa/ superficie totale) * 100]*



- 21,55% la superficie urbanizzata diffusa in Piemonte, con differenze che vanno dal 33,7% della Provincia di Asti al 13,7 % del Verbano-Cusio-Ossola

Elaborazione Ires su dati Istat

(Figura n. 14)

PIANIFICAZIONE E FISCALITÀ URBANISTICA: UN NUOVO APPROCCIO AL GOVERNO DEL TERRITORIO

Prof. Fabio Minucci
Docente di pianificazione territoriale presso la II Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino

Negli ultimi decenni si è registrata una rapida e continua evoluzione dei sistemi economici e dei modelli di vita dei cittadini che hanno profondamente modificato le logiche di sviluppo della città. Nel frattempo gli strumenti di governo del territorio, pur facendo riconoscere significative evoluzioni - soprattutto di carattere disciplinare - si sono rivelati assolutamente inadeguati a governare i nuovi processi di sviluppo.

Nel contempo si è registrato un significativo incremento delle competenze dei comuni ed un'altrettanto significativa riduzione dei trasferimenti dallo Stato inducendo profonde modificazioni nelle politiche degli stessi, spingendoli ad utilizzare la fiscalità urbanistica come importante supporto per garantire i servizi. Tutto ciò ha finito per assecondare - come vedremo in seguito - la domanda del mercato immobiliare, in continua crescita e diffusione sul territorio. Una domanda assecondata ricorrendo ad una serie considerevole di varianti, programmi e progetti in deroga, modificando sensibilmente il progetto di sviluppo urbano organicamente prefigurato dal PRG nella sua stesura originaria.

Un processo che ha fortemente pregiudicato la qualità urbana.

La qualità urbana è la qualità dell'insieme della città, perseguibile solo mediante una pianificazione urbanistica che sappia studiare e progettare la città come sistema unitario le cui trasformazioni debbono essere valutate con riferimento agli effetti che ogni intervento può produrre sull'insieme e non considerando singole parti, a prescindere dal contesto, come avviene con le varianti parziali.

Le trasformazioni urbane vengono sempre più frequentemente valutate con riferimento alla fiscalità urbanistica: nel 2008, l'ultimo anno per cui si dispone di un dato aggregato a livello nazionale relativo al ricavato dai soli oneri di urbanizzazione, questi ammontavano a 3.208 milioni di euro con una crescita, rispetto al 2000, del 58%.

Quello che molti definiscono "federalismo del mattone" si è imposto a partire dalla fine del secolo scorso, rendendo i bilanci dei comuni sempre più sensibili alle dinamiche di sviluppo del mercato immobiliare. Fattori significativi di questa transizione sono rappresentati dall'evoluzione dell'uso degli oneri di urbanizzazione e dalla sistematica riduzione dei trasferimenti finanziari dallo Stato.

Gli oneri di urbanizzazione nascono nel 1977 con la legge n. 10 (la cosiddetta "*Legge Bucalossi*") che all'art. 1 stabiliva che ogni attività comportante trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale doveva partecipare agli oneri conseguenti.

L'obiettivo era quello di finanziare la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, tanto che tali oneri furono qualificati come "entrate una tantum" e, quindi, non potevano partecipare alla determinazione del pareggio di bilancio ma, sanciva l'art. 12, «*I proventi delle concessioni (…) sono versati in conto corrente vincolato presso la tesoreria del comune e sono destinati alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici (….)*».

Vincolo di destinazione che, negli anni, ha subito una serie di modifiche parziali; si iniziò prevedendo la possibilità di usare parti di tali fondi per la manutenzione del patrimonio edilizio pubblico, per poi essere definitivamente cancellato con il DPR 380/2001 e giungere alle ultime leggi finanziarie che prevedono l'utilizzo dei proventi delle concessioni edilizie, per una quota non superiore al 50% per il finanziamento delle spese correnti e per una quota non superiore ad un ulteriore 25% per spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale.

Gli oneri d'urbanizzazione, si configurano sempre più come una cifra importante per far quadrare i bilanci; una cifra che sta spingendo i Comuni alla svendita del territorio. Una realtà che si sta rafforzando con il progressivo venir meno dei trasferimenti e dei contributi in conto capitale da parte dello Stato, innescando un ciclo vizioso tra crescita degli insediamenti e capacità di intervento degli enti locali.

Va sottolineato, tra l'altro, che gli oneri arrivano *una tantum* per il singolo intervento, ma i costi indotti dai nuovi abitanti insediati sono costanti nel tempo. In sintesi, quella oggi applicata, è una leva fiscale con due aspetti negativi, crescenti nel tempo: consumo del suolo e costi di gestione della città nel suo insieme. Le principali conseguenze sono l'incentivo all'edificazione per allargare la base imponibile, subordinando la sostenibilità urbana alle esigenze di cassa, e l'incentivo alla concorrenza tra comuni limitrofi per catturare funzioni lucrose come gli insediamenti industriali e quelli commerciali.

Memoria presentata al Convegno

Una logica autoreferenziale, quella che è prevalsa, che ha spinto ogni comune, in concorrenza con i vicini, a incentivare gli investimenti immobiliari nel proprio territorio senza valutarne gli effetti a scala sovracomunale.

Nel frattempo le istituzioni che, in coerenza con il principio di sussidiarietà, dovrebbero essere preposte alla pianificazione alle scale superiori, per garantire la coerenza delle scelte alle diverse scale, si sono limitate all'enunciazione di principi ed obiettivi di carattere generale..

La pianificazione sovra-locale, anche per superare la frammentazione nel governo del territorio, dovrebbe invece definire criteri per garantire una nuova gestione dello stesso, mirata a rafforzare il riuso dei suoli urbani dismessi o sottoutilizzati, promuovere la densificazione delle aree a bassa densità o che presentano vuoti urbani, favorire la copianificazione e la perequazione territoriale, per una maggiore vivibilità e qualità dell'ambiente urbano.

Ciò presuppone un approccio diverso rispetto a quello attuale, in grado di cogliere gli elementi territoriali, ambientali ed economici, così come le interrelazioni tra questi, in un'ottica di sviluppo durevole e sostenibile.

In questa logica la pianificazione alla scala vasta dovrebbe definire:

- soglie massime di consumo di suolo per categorie di comuni, in coerenza con le diverse realtà paesaggistico-ambientali ed in considerazione di quelle socioeconomiche;
- gli indirizzi finalizzati ad assicurare la compatibilità territoriale degli insediamenti industriali e della grande distribuzione;
- il sistema delle opere di interesse sovracomunale unitamente ai criteri per la localizzazione e il dimensionamento delle stesse;
- linee guida per la predisposizione e la gestione di attività di monitoraggio finalizzate alla creazione di un sistema informativo condiviso.

E' chiaro che tutto ciò presuppone un sistema di regole, per il governo del territorio, condivise e non derogabili, definite da un quadro normativo nazionale e regionale e da una conseguente strumentazione di piano che sappia affrontare compiutamente gli aspetti ambientali, paesaggistici, urbanistici, economici e fiscali anche ricorrendo alla logica degli incentivi e dei disincentivi economici in grado di valorizzare il ruolo della pianificazione territoriale e urbanistica.

Altro problema da affrontare è la densità dell'insediato.

Col tempo, le nuove tecnologie, le nuove modalità di trasporto e l'evoluzione del comportamento umano, stanno sempre più inducendo profondi mutamenti nelle esigenze localizzative delle attività e dei cittadini, sempre più spesso in contrasto con le esigenze di uno sviluppo sostenibile.

In questa direzione si impone una profonda revisione del processo di zonizzazione in modo da renderlo sensibile agli aspetti qualitativi del territorio, dell'ambiente e del paesaggio, suddividendo il territorio in zone omogenee anche con riferimento alla valenza ambientale. In questa logica la tecnica dello *zoning* dovrebbe consistere nella classificazione dei suoli, rispetto ad una loro potenziale trasformabilità, in ragione dell'insieme degli elementi degni di tutela ambientale.

Idealmente, tutto ciò si configura come un nuovo insieme di principi e regole per la progettazione e costruzione urbana, uno *zoning* che dovrebbe rivolgersi, in modo integrato, ad un insieme di aspetti: sistema degli usi del suolo, densità d'uso, reti infrastrutturali, ambiente e paesaggio urbano e naturale. Per garantire una più corretta utilizzazione del suolo dovrebbero dunque predisporsi due diverse zonizzazioni, quella urbanistica e quella ambientale, fortemente integrate tra di loro.

> In ragione del principio di sussidiarietà, la zonizzazione urbanistica deve essere redatta, in coerenza con quella ambientale, a livello comunale, mentre quella ambientale dovrebbe essere predisposta a livello provinciale: l'ambiente ed il paesaggio, notoriamente, hanno limiti che nulla hanno a che vedere con la densa griglia dei confini amministrativi dei singoli comuni.

La scala provinciale può consentire, contemporaneamente, anche il perseguimento di due obiettivi di grande rilievo:

1) il coordinamento delle scelte localizzative dei diversi comuni interessati agli stessi ambiti paesaggistici e ambientali,
2) l'individuazione delle zone ambientali strettamente ancorata ai caratteri dei territori. Un'azione che, se fosse demandata alla scala locale, potrebbe essere significativamente condizionata dagli interessi edificatori dei singoli comuni e dalla concorrenza tra questi.

L'ambiente, notoriamente, è un bene collettivo per eccellenza (come sancito dalla legge 349/1986) in quanto insostituibile e non riproducibile e perciò da tutelare e proteggere: ogni uomo ha diritto alla salute e ad un ambiente salubre. Il consumo di risorse ambientali va quindi ad incidere su questo fondamentale diritto di ogni cittadino per cui il soggetto che consuma tale risorsa deve rifondere la collettività in modo proporzionale al danno

arrecato. In merito va precisato che il danno ambientale, per sua natura, non è misurabile in termini monetari e però, in questo caso - che potremmo definire di consumo ambientale - il ricorso alla monetizzazione può costituire un significativo disincentivo.

Il valore del consumo ambientale da compensare sarà tanto più significativo quanto più elevato è il valore ambientale attribuito agli elementi degni di tutela presenti nel territorio interessato, a prescindere dalle destinazioni d'uso attribuite dai piani regolatori comunali con la zonizzazione urbanistica. Per garantire un'oggettiva valutazione della compensazione, la zonizzazione ambientale predisposta dalla provincia, dovrà essere corredata da criteri e parametri cui i comuni dovranno obbligatoriamente riferirsi per definire la tassa ambientale cui assoggettare eventuali interventi di trasformazione. La tassa sul consumo delle risorse ambientali interesserà esclusivamente le aree esterne al già insediato così come delimitato, con apposito provvedimento, dai singoli comuni, sulla base dei criteri definiti dalle leggi nazionali e regionali. Una tassa di tal genere dovrebbe istituirsi a livello nazionale.

Si ricorda, tra l'altro, che, sebbene il V Programma d'Azione Ambientale dell'UE (1992) raccomandasse un maggior ricorso a strumenti economici, quali le tasse ambientali, l'uso di queste è andato imponendosi solo in alcuni paesi. Questo approccio è particolarmente marcato in Scandinavia, ma è evidente anche in Austria, Belgio, Francia, Germania, Paesi Bassi e Regno Unito. In Italia, invece, è completamente assente nonostante l'elevata qualità del paesaggio che la contraddistingue.

Una volta disponibile la legge nazionale le Regioni dovrebbero articolare tale imposta in ragione dei caratteri dei propri territori ed i comuni dovrebbero applicarla tenendo conto della zonizzazione della qualità ambientale. L'importanza di tale imposta è insita nella sua capacità di esercitare un effetto disincentivante su comportamenti e scelte potenzialmente dannosa per l'ambiente; una tassa che deve configurarsi essenzialmente come una tassa di scopo. Con riferimento agli aspetti economici il piano locale, in coerenza con le indicazioni in materia fornite dalla pianificazione di scala superiore, dovrà procedere a tre azioni (e relative zonizzazioni) diverse e complementari.

La prima, finalizzata ad un'accurata analisi del patrimonio edilizio e degli ambiti urbani sottoutilizzati al fine di privilegiarne il recupero insediativo, implementare gli interventi di piano inattuati oltre ad analizzare le opportunità di densificazione del tessuto urbano.

La seconda azione dovrà articolare il territorio in zone in ragione dei diversi livelli di qualità e densità dell'insediato e dei suoi caratteri con l'obiettivo di incentivare gli interventi complessivamente volti a migliorare la qualità urbana; cosi come dovranno definirsi precisi criteri per gli interventi da realizzare sul patrimonio edilizio in modo da garantire la massima coerenza possibile con il contesto. oltre che a consentire una gestione ottimale dei servizi collettivi.

La terza azione dovrebbe articolare il territorio in ragione della qualità e della quantità delle urbanizzazioni primarie e dei servizi collettivi presenti. In particolare, per le zone più dotate di infrastrutture e servizi, si dovranno prevedere riduzioni proporzionali degli oneri di urbanizzazione, con l'obiettivo di incentivare il riutilizzo, la valorizzazione e la riqualificazione delle aree considerate.

La differenziazione degli oneri e del loro ammontare per ambiti territoriali, con valori inversamente proporzionali alla dotazione di urbanizzazioni e servizi pubblici, con l'aggiunta della tassa sul valore ambientale e paesaggistico per i territori esterni all'edificato, oltre ad evitare che i maggiori costi della città diffusa siano scaricati sulla collettività si configura come una scelta di supporto alle politiche di piano per almeno due buoni motivi:

- <u>rafforzamento delle scelte del piano</u>. La differenziazione degli oneri in ragione della dotazione di reti urbanizzative e servizi pubblici delle diverse aree in cui viene ripartito il territorio edificato, e l'introduzione della tassa ambientale, costituiscono un notevole incentivo economico per gli operatori del settore a compiere scelte coerenti con gli obiettivi del piano.
  Notoriamente, l'uomo è molto più sensibile alle convenienze economiche che a quelle urbanistiche e ambientali;
- <u>garantire una maggiore stabilità delle strategie di piano.</u> Le zone di piano possono mutare con una semplice variante allo stesso ma il valore delle urbanizzazioni e dei servizi disponibili in ciascun ambito costituiscono un dato oggettivo così come il valore economico attribuito all'ambiente, una realtà che conferirà maggiore stabilità alle scelte di piano, oggi significativamente mutabili con lunghe sequenze di varianti.
  L'importo complessivo degli oneri, così come sinteticamente prefigurati, infatti, specialmente quando i criteri per la loro determinazione siano definiti per legge e supportati dalla pianificazione di scala superiore, non potrà cambiare molto facilmente con varianti urbanistiche.

DOTTRINA SOCIALE DELLA CHIESA: PER UN APPROCCIO AL TEMA

Don Sabino Frigato
Docente Facoltà Teologica - Sezione di Torino dell'Università Pontificia Salesiana

1. Premessa

La Dottrina Sociale della Chiesa viene spesso interpellata sulle tante questioni del momento. Si ha l'impressione che tale dottrina sia guardata alla stregua di un prontuario o di un ricettario da cui ricavare risposte già preconfezionate. Nulla di più lontano dalla realtà.

La DSC è un laboratorio sempre aperto in cui i punti fermi del pensiero sociale vengono costantemente provocati dai sempre nuovi problemi di natura etica-antropologica legati alla vita sociale in continuo mutamento.

La DSC non è pertanto un ricettario, bensì un laboratorio in cui si pratica un continuo *discernimento* avendo presenti i passaggi.

- Anzitutto, la necessità dell'*ascolto* di quanto le varie competenze scientifiche, filosofiche, culturali ecc, dicono su un determinato problema. Nel nostro caso sul consumo di suolo.
- In secondo luogo la *valutazione interpretativa* di quanto "ascoltato". Ciò significa un confronto con i "pilastri" della DSC: la centralità della *persona* umana sia in termini di valori, diritti e doveri; e sia in quanto soggetto libero in relazione e interrelazione sociale. *Libertà* più *relazionalità* esigono a livello sociale una impostazione basata sulla *sussidiarietà* e al tempo stesso sulla *solidarietà*. A queste condizioni si può parlare di *bene comune*.
- Al termine di questo discernimento valutativo e interpretativo in chiave etica-antropologica è possibile esprimere, da un lato, un pensiero critico sull'esistente e, dall'altro, un qualche *orientamento* di natura etica in vista di buone pratiche da individuare a livello politico, economico, amministrativo, ambientale ..

Tenendo conto della natura della DSC e del fatto che il consumo di suolo è una questione ancora bisognosa di apprendimenti e di ricerche sul campo, la mia riflessione sarà solo un primo approccio, bisognoso di ulteriori e future considerazioni.

2. Consumo di suolo e bene comune

Fedele al metodo di lavoro della DSC, ho cercato di mettermi in ascolto documentandomi su questa nuova emergenza del consumo di suolo.

Il primo elemento che balza all'attenzione – per quanto riguarda l'Italia – è la carenza e talvolta la mancanza di dati aggiornati e affidabili sul consumo, da un lato, e, dall'altro, sulla disponibilità dei suoli liberi. Mancherebbe altresì un sistema aggiornato di raccolta dati. Da queste carenze deriva una certa difficoltà interpretativa del fenomeno stesso e conseguentemente anche una difficoltà a produrre interventi legislativi e amministrativi ad hoc.

Un secondo elemento comune nella documentazione a mia disposizione – oltre ad evidenziare le cause del consumo di suolo e le conseguenze abitative, logistiche, ambientali ecc – è la convinzione che il suolo è un "*bene di tutti*", abitanti presenti e futuri. Mi vorrei soffermare su questo aspetto del suolo come bene comune. Su di esso la DSC ha qualcosa di proporre all'attenzione di tutti.

Nella documentazione a mia portata si parla di bene comune come di una categoria sociale, economica, politica, ambientale ecc. per sé evidente e, tutto sommato, di abbastanza facile attuazione. Cito alcune delle espressioni lette: «bisogna attribuire al suolo uno statuto di bene comune»; «il suolo è un bene comune come l'aria e l'acqua»; «il suolo libero costituisce un bene comune e irrinunciabile per la comunità», «il suolo è un bene comune e non di consumo».

2.1 Il "discernimento" del bene comune "concreto"

A mio parere, ciò che a prima vista viene dato come scontato ed evidente per sé, in realtà è tutt'altro che scontato ed evidente. L'evidenza è solo teorica. Con essa si intende che un certo bene è comune quando, al tempo stesso, è di tutti e di ciascuno, presenti e futuri.

Memoria presentata al Convegno

Volendo dare una definizione più completa, pur sempre teorica, il *Compendio della DSC* afferma al n. 164: «*Il bene comune non consiste nella semplice somma dei beni particolari di ciascun soggetto del corpo sociale. Essendo di tutti e di ciascuno è e rimane comune, perché indivisibile e perché soltanto insieme è possibile raggiungerlo, accrescerlo e custodirlo, anche in vista del futuro*».

Affermare l'evidenza teorica del principio del bene comune non equivale a sminuirne la portata. Anzi, è di fondamentale importanza nel momento del confronto e del discernimento sul bene comune "concreto" quello da difendere, accrescere, custodire ecc. Il livello teorico di principio è la chiave interpretativa nel momento in cui si entra nel discernimento e nella valutazione dei beni comuni in gioco.

Pertanto, il bene comune di cui si parla, non è la formuletta magica da cui trarre soluzioni giuste, risolutive. Esso, bene comune, è un complesso discernimento del "possibile", cioè di ciò che è "praticabile" in un determinato contesto storico, culturale, etico, sociale, politico. E questa difficile ricerca non è opera di un qualche illuminato reggitore, bensì è il frutto faticoso di chi nella comunità ha responsabilità. Intendo dire i soggetti sociali e politici. Questo tavolo di confronto è necessario. Il confronto con i soggetti sociali serve alla politica per non cadere vittima degli interessi privati, di parte. E la politica serve ai soggetti sociali per dare corso effettivo, pratico alle loro istanze.

Un esempio può illuminare quanto detto a proposito del discernimento del bene comune. Una comunità che viva il problema della mancanza di lavoro, può trovarsi nell'alternativa: o difendere il suolo fertile lavorato da qualche impresa agricola; o destinare tutto o parte di questo terreno a un impianto produttivo, commerciale con la garanzia di assicurare il lavoro a non poche famiglie della comunità. I benefici nel presente compensano i costi sul futuro?

L'esempio di una alternativa così secca può apparire banale. Tuttavia è significativo del come pervenire a soluzioni che siano effettivamente di bene comune nonostante le inevitabili interferenze degli interessi economico-speculativi, di pregiudizi ambientalisti, di pressioni politico-elettorali e quant'altro.

2.2 Bene comune: una cultura della corresponsabilità

Da quanto detto sopra, il bene comune nella sua fase di discernimento esige ed esprime una *cultura sociale di corresponsabilità*. Su questo la DSC ha qualcosa da dire di serio.

La nostra cultura non è la cultura della corresponsabilità. Essa è piuttosto espressione del privato, dell'individuo, della rivendicazione del "per me" o "per il gruppo di appartenenza". In fondo si può dire, del più forte sul più debole. Non è un caso che la nostra cultura sia essenzialmente dominata dal potere dei mercati e del denaro. In questo contesto così diffuso e radicato di libertà individuale fino al libertarismo c'è spazio per una discorso di bene comune?

Il bene comune praticato al meglio, senza idealismi fuori posto, esige una cultura e una disposizione interiore di *corresponsabilità*. Ciò significa che ognuno sa che può realizzare se stesso, il suo bene, non "senza" o "contro" gli altri, bensì "con" e "grazie" agli altri e alla realizzazione del loro bene. In altri termini, lavoro al mio bene, al mio bene-essere nella misura in cui lavoro al tempo stesso per il bene e bene-essere degli altri componenti della comunità sociale. Poco importa se siamo reciprocamente lontani e anonimo: ciò non toglie che siamo ugualmente in stretta e reciproca interazione. Il bene comune fiorisce là dove vige la logica della *corresponsabilità*. Mi piace citare un passo di G.B. Vico per il quale c'è corresponsabilità «quando dentro di sé c'è la motivazione per legare il proprio destino a quello degli latri, quando cioè esiste l'*inter-esse*». Il venir meno a questo condizione è un segnale del declino di una società!

In altre parole, la cultura del bene comune si basa su una società che guarda al futuro, che ha un progetto da realizzare che la dinamizza e la responsabilizza. Noi siamo in questa condizione culturale, sociale, politica? La cultura del nostro paese è fortemente impregnata di difesa del "particolare" di guicciardiana memoria. Questa logica è cieca perché fissata sul presente non ha futuro. Il problema del consumo di suolo, come del resto, tante altre questioni ambientali, viene affrontato quando scoppia l'emergenza. Ma l'emergenza con quali categorie si muove?

2.3 Bene comune: "amministratori" di un bene che ci precede

La questione del consumo di suolo, come questione di bene comune di cui farsi corresponsabilmente carico deriva anche dal fatto che il suolo svolge un insieme di funzioni senza le quali non si dà qualità di vita. Le funzioni ambientali del suolo sono molteplici: produttiva primaria per l'alimentazione; di regolazione idrica e dei cicli, cioè degli elementi fondamentali per la vita e la degradazione delle sostanze tossiche; funzione di conservazione della biodiversità, funzione strategica per il futuro e di regolazione climatica.

Per queste ragioni il suolo non può essere unicamente bene di consumo. Secondo la DSC il suolo, cioè la terra è affidata alla responsabilità umana. E' destinata a tutti. Si parla di una *destinazione universale* dei beni naturali. Ciò significa che la terra, il suolo è un *bene che precede* tutti. Pertanto dovremo entrare nella logica del buono e saggio *amministratore* del dono ricevuto, e non del padrone che usa ed abusa del bene.

Questi principi, apparentemente astratti, in realtà provocano la coscienza alla responsabilità e alla corresponsabilità nell'utilizzo del territorio e di tutto ciò che ad esso è connesso.

3. Conclusione

La DSC non ha la pretesa di dare soluzioni pratiche di ordine giuridico, politico, economico. Essa solleva in primo luogo la questione etica, culturale – in questo caso – del bene comune inerente al suolo. Provoca le coscienza e le intelligenze di tutti i soggetti sociali alla corresponsabilità nella amministrazione responsabile e lungimirante del bene in questione.

Concludo con un interrogativo: questa nostra cultura sociale, economica, politica ecc. fortemente impregnata dell'utile individuale è adeguata a porre questioni di bene comune, di corresponsabilità per l'oggi e soprattutto per il domani? Quali strade percorrere per guardare oltre le emergenze?

Tavola rotonda

CONSUMO DI SUOLO E SOSTENIBILITÀ URBANA

Moderatore
Arch. Luca Staricco
Osservatorio Città Sostenibili, Dipartimento Interateneo del Politecnico di Torino

Consumo di suolo e sostenibilità urbana sono due concetti strettamente, inestricabilmente connessi.

In primo luogo perché il suolo è risorsa in assoluto limitata, non riproducibile, difficilmente rinnovabile: una volta "antropizzato" ad uso edilizio, una sua riconversione in termini naturali o, tanto più, per usi agricoli di pregio, è estremamente lunga e difficile. E la possibilità di trasmettere alle generazioni future uno stock di "capitale naturale" almeno pari a quello della nostra generazione è alla base di qualsiasi concezione "forte" del concetto di sostenibilità.

È una risorsa relativamente tanto più scarsa negli ambiti urbani, dove si concentra un'alta densità di attività e di usi che competono per "consumare" il suolo, e in particolare quelle porzioni che appaiono strategiche in termini di centralità, accessibilità ecc. Da questa competizione, in particolare tra usi del suolo urbani e rurali, deriva quel meccanismo della rendita che alimenta le forme di speculazione immobiliare e di edificazione del suolo, che tanto riflesso hanno avuto anche nelle cause dell'attuale crisi economico-finanziaria.

Dagli anni Settanta, negli ambiti metropolitani e urbani il consumo di suolo si è sempre più manifestato in forme edificazione a bassa densità, disperse, frammentate: la cosiddetta "diffusione urbana". Si tratta di un modello insediativo che non può essere considerato sostenibile, in quanto presenta costi più rilevanti di quelli che si hanno in forme urbane maggiormente compatte e policentriche, da tutti e tre i punti di vista della sostenibilità: economico, ambientale, sociale.
Da un punto di vista economico, aumentano i costi complessivi di funzionamento del sistema insediativo: basti pensare alle reti di urbanizzazione primaria e secondaria necessarie per coprire il territorio ad urbanizzazione diffusa, oppure ai costi per garantire i servizi di emergenza.
Da un punto di vista ambientale, i costi sono relativi ai rischi idrogeologici determinati dall'impermeabilizzazione e cementificazione del suolo, alla distruzione del paesaggio, alla frammentazione delle aree naturali e rurali. L'impossibilità di servire, con una capillare rete di trasporto pubblico, aree urbanizzate diffuse, comporta una crescente dipendenza dall'automobile, alla quale si accompagnano un maggiore consumo energetico ed un maggiore inquinamento.
Da un punto di vista sociale, l'assenza di un disegno d'insieme porta le aree della diffusione urbana ad essere caratterizzate da anonimato, casualità, scadente qualità ambientale, assenza di "luoghi" e spazi pubblici., sottodotazione di servizi e strutture culturali: in sostanza, mancanza di identità, con conseguente difficoltà per i residenti di "identificarvisi".

La diffusione urbana, principale fattore di consumo di suolo, è stata consentita da diversi fattori – in primis l'indebolimento dell'attività agricola e la mancanza di politiche e piani urbanistici volti a contrastare l'espansione dell'edificato (se non, come è successo di frequente, tesi ad alimentarla) -, ma al tempo stesso nasce da scelte residenziali ben precise dei cittadini: da un lato fuggono la grande città con i suoi problemi (di congestione, inquinamento, conflitti sociali ecc.), dall'altro sono spinti dalla ricerca di maggiori spazi a disposizione, di un maggior contatto con l'ambiente naturale, di maggiore libertà individuale. Le indagini sociologiche volte a capire quali sono le reali motivazioni che spingono una quota consistente di popolazione ad insediarsi nei contesti urbanizzati diffusi sono, però, finora carenti.

Memoria presentata al Convegno

Il consumo di suolo è un problema tanto più cruciale se dalla dimensione della sostenibilità urbana si passa a quella della "resilienza" urbana, ossia della capacità degli insediamenti urbani di resistere adattivamente a fenomeni di shock improvviso e di grande entità, determinati da cause globali: alluvioni, uragani, picchi di calore estivo, ecc. Quanto più il suolo urbano è impermeabilizzato, tanto meno è la capacità della città di "recuperare" la sua traiettoria precedente allo shock.

Alla luce di queste brevi considerazioni, emergono alcune questioni chiave relativamente al nesso tra consumo di suolo e sostenibilità urbana:

- Quali sono le ragioni che rendono la città diffusa più attraente di quella "compatta" per molti cittadini? Come influiranno sui processi di diffusione urbana i cambiamenti attuali della struttura demografica, in termini di riduzione del numero medio di componenti della famiglia, di invecchiamento, di immigrazione?

- Come accrescere diffusamente la consapevolezza dei costi insostenibili dei modelli insediativi diffusi, e riequilibrare le esigenze individuali dei nuclei familiari con quelle della collettività? Come far capire qual è il vero bilancio tra i vantaggi individuali della villetta unifamiliare e le ricadute individuali dei costi collettivi che ne derivano? In altre parole, come far emergere la dimensione del suolo come "bene comune", ancor prima che "bene di consumo"?

- Come deve essere riqualificata la città compatta per tornare a soddisfare le esigenze di chi la abbandona per trasferirsi a vivere fuori di essa? In altre parole, come contenere la diffusione urbana ed il connesso consumo di suolo, non solo tramite regolazioni "in negativo", ma anche tramite interventi in positivo sulle aree dense della città compatta e policentrica?

- Come valorizzare il ruolo che possono svolgere le aree non edificate nei contesti periurbani, per soddisfare quel bisogno di natura che non trova risposta nella città compatta, ma spesso neppure nella città diffusa? Come promuovere la cosiddetta agricoltura di terza generazione? Come favorire, in particolare attraverso forme di mobilità "soft", l'accessibilità di queste aree anche per chi vive nella città compatta?

- Come riconvertire le aree attuali della diffusione urbana verso forme più sostenibili, dotate di maggiore identità, maggiore qualità ambientale, migliori servizi pubblici?

Interventi preliminari delle Associazioni di Categoria

Confederazione italiana agricoltori
Sede regionale del Piemonte

AGRICOLTURA, PAESAGGIO e GOVERNO DEL TERRITORIO

La CIA del Piemonte con questo contributo intende fare una riflessione sulla questione dell'uso dei suoli. La nostra Regione ha già compiuto un passaggio importante nell'azione di governo in materia nel giugno 2009 quando la Giunta regionale ha approvato gli elaborati definitivi del nuovo Piano territoriale regionale (PTR) , integrati e modificati dalle osservazioni raccolte il cui testo è stato trasmesso al Consiglio regionale per l'approvazione definitiva.
Il piano territoriale vigente , approvato nel 1997, oggi non è più adeguato e con contenuti distanti dall'attuale situazione sociale ed economica. Negli ultimi dieci anni ci sono stati rilevanti cambiamenti sia nell'assetto istituzionale e amministrativo sia nelle diverse indicazioni di politica territoriale provenienti dall'Europa ma soprattutto da nuovi e più complessi problemi legati alla sostenibilità ambientale, sociale ed economica. Si impone quindi una profonda revisione di tutta la politica di gestione del territori
Negli ultimi decenni il territorio rurale ed il paesaggio sono stati fortemente interessati, se non sconvolti. dall'urbanizzazione,dalla industrializzazione, dalle grandi infrastrutture connesse allo sviluppo. La sfida del" governo del territorio" si è fatta dunque più complessa:
° come coniugare uno sviluppo delle attività economiche, degli insediamenti produttivi , urbani e civili, del benessere dei cittadini in una società moderna inserita in un contesto di globalizzazione ed alle prese con una crisi finanziaria, economica e sociale dagli effetti devastanti.
° come garantire, in questo contesto, la permanenza di un agro-eco sistema e del paesaggio che esso rappresenta dalla pressione esercitata costantemente sulle aree rurali , a cominciare da quelle periurbane , da altri settori economici e produttivi e dall'assalto della rendita.
° come riuscire ad invertire il cambiamento climatico in atto puntando ad uno sviluppo sostenibile che assuma come prioritarie questioni " globali " come l'energia, l'acqua, il suolo , i rifiuti.
Ciò che è avvenuto negli ultimi anni è stato ben illustrato da ripetuti studi, analisi e denunce. Nel 2008 su un quotidiano nazionale si leggeva; *" Ci sono le ville e le villette, i capannoni industriali e i centri commerciali, i magazzini e i centri espositivi. C'è un reticolo di cemento che invade silenziosamente il territorio, si chiama tecnicamente " dispersione urbana" o, più ottimisticamente " città diffusa. E' la fine della divisione tra città e campagna cui si assiste ormai da anni, è l'avvento della città unica senza confini. Milano, Roma , Torino sono gli agglomerati più vasti dove si assiste all'espansione continua nello spazio circostante. Una trasformazione geografica epocale che dilaga senza incontrare ostacoli, una aggressione dei terreni dovuta , anche, alla svendita incontrollata di pezzi di territorio messa in atto dai comuni."*
Lo dice la "Società Geografica Italiana " nel suo Rapporto 2008 presentato il nel luglio dello scorso anno e che così prosegue: *" Fuori dalle grandi agglomerazioni c'è una dispersione che consuma suolo con danni rilevanti per la campagna ed il paesaggio. E' una devastazione permessa dai Comuni che danno autorizzazioni pur di ricavare risorse.*
La città diffusa , è scritto nel rapporto, è una realtà non solo italiana ma nel nostro paese ha assunto una pervasività e un'intensità uniche, Città che si ramificano, si dissolvono dando vita a un altro fenomeno incontrollato, quello della dispersione abitativa. E lo sprawl, termine inglese che sta ad indicare una crescita urbana senza regole. Così il territorio si trasforma e diventa altro. Addio quindi alla città e addio anche alla campagna."

Che dire poi, in termini più generali, della denuncia del consumo del suolo nel nostro Paese. Sempre su un quotidiano nazionale si leggeva " *L'Italia mangiata dal cemento, spariti 3 milioni di ettari verdi" " In 15 anni edificata un'area pari ad Lazio ed Umbria*. " Scriveva Carlin Petrini " *il consumo del suolo agricolo è uno scempio senza fine, che pregiudica la qualità delle nostre vite in termini ecologici e anche gastronomici. Si, gastronomici , perché ne va anche del nostro cibo, della sua qualità, della sua varietà e della possibilità di poterlo comprare. L'ambiente è un diritto garantito dalla Costituzione e non può esserci tutela dell'ambiente senza tutela del mondo rurale. Sia per quanto riguarda la sua produttività sia per quanto riguarda la sua bellezza (paesaggio)."* E concludeva: *"lasciate stare i suoli agricoli, sono una risorsa insostituibile , pulita , bella e produttiva. Sono il luogo che ci fa respirare , che ci riempie gli occhi, che ci dà da mangiare e che custodisce la nostra memoria e la nostra identità. Continuare a distruggerli , dopo tutto lo scempio che è già stato fatto, non è da Paese civile."*

La rivincita delle campagne. Sono quasi ventitre milioni gli italiani che vivono in comuni definiti rurali. Cinquecentomila in più rispetto a dieci anni prima. Lo dice Corrado Barberis in un libro che ha curato che si intitola , " *La rivincita delle campagne*".

Quel che si racconta è una storia nuova: gli italiani le campagne le hanno prima abbandonate, fuggendo da miseria e rincorrendo i miraggi industriali, poi il flusso si è arrestato e quindi invertito. Da anni è in atto un controesodo, che, si può aggiungere, è anche l'effetto della città che si disintegra che invade scompostamente il territorio circostante. Si è creata una marmellata di villette e capannoni che forma insediamenti i quali non sono più città ma neanche campagna . E' solo paesaggi massacrati. La "riruralizzazione " interessa più le zone ricche che quelle del paese: tutte le Regioni del Centro Nord segno che si tratta di un aspetto del benessere contemporaneo. Ma c'è un aspetto dello studio di Corrado Barberis che credo vada evidenziato. Dice l'autore "*L'Italia rurale, però, non è l'Italia agricola "* e spiega " *Rus, per i latini, è la campagna, agricoltura è la coltivazione del suolo"*. La rus attrae, l'agricoltura meno. Ecco un altro paradosso: proprio mentre aumentano gli italiani che vivono in campagna , si è passati dai 15,8 milioni di ettari coltivati nel 1982 ai 12,7 milioni di oggi. Il che non vuol dire che questi 3 e più milioni di ettari siano stati tutti cementificati ma certamente una buona parte è servita per costruire i 3,5 milioni di appartamenti costruiti nel nostro paese negli ultimi dieci anni prevalentemente fuori dai confini della città, e la parte risultano " inselvatichiti", pronti a finire sotto un tappeto di villette a schiera.

Un tempo l'espansione cittadina dipendeva da una variabile ben precisa: la popolazione Oggi la variabile è impazzita. Il rullo compressore del consumo del suolo potrebbe schiacciare tutto.

La sfida della pianificazione dell'uso del territorio va dunque ben oltre i confini dell'urbanistica classica, ampliandosi dal mero ambito della scelta di destinazione d'uso dei suoli e delle tipologie edilizie, a quello di una programmazione in grado di rapportarsi ai temi dello sviluppo e della sua sostenibilità , dell'impatto delle attività antropiche e del consumo delle risorse naturali, della difesa del territorio agro-forestale dall'assalto della rendita e della mitigazione del mutamento climatico.

Il paessaggio, oltre ad essere un bene collettivo, rappresenta una “necessita sociale” in quanto elemento identificativo per chi in un determinato luogo vive e lavora.
E’ opinione diffusa, sancita anche dalla Convenzione Europea del Paesaggio, che adeguata tutela debba essere garantita, su tutto il territorio nazionale, “… sia ai paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia ai paesaggi della vita quotidiana sia ai paesaggi degradati …”, in altre parole, risulta necessario addivenire ad una pianificazione paesaggistica diffusa ed alla tutela non soltanto di quei paesaggi considerati eccezionali, ma più in generale preservare la qualità di “quel paesaggio” che, per ciascuno di noi, rappresenta il “quotidiano”.
Occorre chiedersi inoltre quale sia l’esatto significato del termine “paesaggio”, domandarci se l’oggetto della tutela debba essere esclusivamente il “risultato percettivo” che dal paesaggio scaturisce o, più opportunamente, se non si debba preservare il ruolo ecologico assolto dal paesaggio, inteso come insieme di ecosistemi, ciascuno con il proprio compito ecologico da assolvere,
Ed occorre anche prender atto che il “paesaggio agrario” rappresenta, in molti contesti territoriali, l’unico residuo elemento di “naturalità”, fatta eccezione per i pochi parchi ed alberate cittadine.
Strettamente connessa con quanto sopra brevemente considerato, è la problematica relativa alla salvaguardia delle “terre fertili” ovvero alla tutela di quei suoli capaci di soddisfare, con efficienza, quella che forse rappresenta la principale ed ad oggi non ovunque soddisfatta esigenza dell’umanità: l’approvvigionamento alimentare.
Non viene infatti sufficientemente percepito dalla collettività, né di fatto adeguatamente divulgato, il fatto che il suolo fertile rappresenta una risorsa limitata e non rinnovabile, al pari dei combustibili fossili, scelleratamente soggetta a progressiva erosione perpetuata a ritmo di costanti ampliamenti dell’edificato o comunque di interventi di cementificazione non sempre dettati da reali necessità di progresso né da interessi collettivi.
I processi di formazione dei suoli richiedono infatti per compiersi, a seconda dei casi, tempi dell’ordine di centinaia, migliaia, decine di migliaia o milioni di anni mentre la loro efficienza, intessa come capacità di soddisfare determinate esigenze dell’umanità, può venire irrimediabilmente compromessa da inopportuni interventi antropici.
Erosione, desertificazione, cambiamento climatico ed incontrollato sviluppo dell’edificato e delle infrastrutture rappresentano le principali minacce a carico di questa risorsa.
Così in Italia negli ultimi quaranta anni si sono persi non meno di cinque milioni di ettari di terreni agricoli ed il Piemonte non costituisce certo un eccezione considerato che, se prendiamo in esame i terreni ricadenti nelle prime tre classi capacità d’uso, tra il 1991 ed il 2005 sono stati sottratti all’attività agricola quasi 15.000 ettari.
Tali dati debbono inoltre essere analizzati considerando che solo il 36% della superficie agricola piemontese è rappresentato da suoli caratterizzati da tale livello di fertilità.
Il danno per il settore primario non deriva però solo dalla sottrazione di suolo fertile, bensì dalla perdita di efficienza conseguente, per esempio, la frammentazione del tessuto agricolo.
La realizzazione di tutte quelle infrastrutture lineari quali sono le reti elettriche, le strade, le ferrovie, i metanodotti ha prodotto e produce una frammentazione delle aree coltivate così spinta da rendere difficile non soltanto l’adozione di moderne tecniche produttive ma lo stesso svolgimento di processi produttivi logici, efficaci ed economicamente sostenibili.
Quanto sopra è ancor più vero per un territorio come quello della nostra regione la cui morfologia, mutevole ed a tratti accidentata, già di per se condiziona la funzionalità e la struttura delle imprese agricole.
Occorre dunque adottare rapidamente adeguate strategie di intervento che siano in grado di frenare questo processo, ma soprattutto occorre stimolare una nuova sensibilità e consapevolezza nei confronti di questo problema.

Memoria presentata al Convegno

CONFCOOPERATIVE
FEDAGRI
Piemonte

SUOLO: BENE COMUNE O BENE DI CONSUMO?
Intervento di Confcooperative Fedagri Piemonte

Confcooperative Piemonte e Fedagri Piemonte, l'organizzazione che in sede di Confcooperative associa e rappresenta le oltre 250 cooperative agricole ed agroalimentari subalpine, ringrazia vivamente la Pastorale del lavoro del Piemonte per l'invito a partecipare al presente Convegno, "Suolo: bene comune o bene di consumo?".

Il Convegno quanto mai opportuno ed attuale, per ragioni evidenti a tutti gli uomini dotati di ragione e di buona volontà, si segnala interessante già a partire dal titolo. Il titolo riporta senza alcun dubbio il dilemma di natura epocale che è davanti a noi:

- ritenere, finalmente, il suolo un dono affidato alla responsabilità dell'uomo e da custodire e coltivare come lo custodirebbe e lo coltiverebbe il Signore – questo comando che emerge dal racconto di Genesi dell'Antico Testamento –, non una risorsa scarsa in assoluto non riproducibile, difficilmente rinnovabile una volta "antropizzato" ad uso edilizio od infrastrutturale, a destinazione universale, in senso sincronico e diacronico,
- ritenere, invece, il suolo naturale e quello agricolo una risorsa in attesa di edificazione urbana, nella forma, per giunta, di edificazione a bassa densità, dispersa, frammentata, ovvero di infrastrutturazione secondo le diverse tipologie in cui questa si manifesta (infrastrutturazione viaria, discariche, cave, ecc.).

Ora, non v'è iniziativa di Fedagri Piemonte di una qualche importanza, si pensi, per esempio, all'Assemblea regionale della federazione della primavera di quest'anno al Lingotto, in previsione del Congresso nazionale di Confcooperative Fedagri, nel quale la nostra organizzazione non sollevi il problema del consumo di suolo e, correlativamente, dell'abbandono del suolo, nelle aree collinari e montane. Perché questa attenzione da parte di Fedagri Piemonte all'uso dissennato del suolo, altro che *ius utendi fruendi salva rerum substantia*, secondo la dottrina propria del diritto romano? Perché questa attenzione da parte di Fedagri Piemonte ad un uso, anzi un abuso, del suolo che, come bene recita il volantino di invito al Convegno, ha luogo più nel segno dell'arroganza, della speculazione, della violenza che non della necessità, se è vero che i tassi di edificazione urbana (od inurbana?) sono maggiori dei tassi di incremento della popolazione e con ogni probabilità, almeno negli ultimi lustri, dei tassi di incremento del PIL/procapite? Ed il PIL procapite, ben lo sappiano, fotografa i valori aggiunti ma non i valori sottratti.

Il motivo di tanta attenzione, e di altrettanta preoccupazione, che si fa denuncia, richiesta di inversione di marcia, anzi, un invito alla conversione dei cuori e delle menti, prima ancora che alla conversione ecologica pure necessaria dell'economia e della politica, deriva da quanto sostenuto all'inizio del nostro dire: di quanto detto: a Fedagri Piemonte aderiscono oltre 250 cooperative agricole ed agroalimentari subalpine, per un totale di quasi 30.000 imprenditori agricoli che vivono sulla terra e del frutto della terra e del loro lavoro, messo a disposizione della città. Ebbene questi agricoltori, soci delle nostre cooperative, secondo i casi cerealicoltori, frutticoltori, viticoltori, orticoltori, floricoltori, allevatori di bestiame bovino, suino, ovino e caprino, nonché imprenditori forestali, avvertono non più sostenibile il consumo di suolo che anche nel nostro Piemonte ha luogo e denunziano, con vigore, l'impossibilità di proseguire con le presenti politiche urbanistiche e dell' infrastrutturazione del territorio. Fedagri Piemonte si fa carico delle preoccupazioni dei soci agricoltori, in tema di suolo, come, per altro verso, dei temi più direttamente economici e di quelli afferenti gli interventi pubblici di politica agraria, agroalimentare, ambientale e rurale e se ne fa carico per un dovere, un compito, un ruolo diretto, e, dunque, senza mediazioni di sorta, di rappresentanza degli interessi e delle aspettative, anche le più profonde, dei nostri 30.000 soci agricoltori, allevatori e montanari FATTURATO?

Per dar conto delle argomentazioni svolte in tema di suolo e di consumo di suolo da parte di Confcooperative Fedagri Piemonte valga riprendere alcuni passi della relazione del Presidente di Confcooperative Fedagri Piemonte, T. M. Abrate, nel Congresso regionale di Fedagri Piemonte, tenutosi a Lingotto i 15 febbraio 2010 e di altri interventi del nostro Presidente.

Memoria presentata al Convegno

Quale la riflessione di Fedagri Piemonte:

- nessuno meglio degli agricoltori sa cosa sia il suolo, cosa sia il paesaggio;
- l'uomo agricoltore sa che con il suo lavoro (agri-cultura) trasforma la terra in suolo coltivabile ed il protagonista principale del paesaggio;
- il paesaggio agrario è un elemento attraverso cui individuare i segni storici e ritrovare l'identità dei luoghi (si pensi al paesaggio viticolo che come altro ogni paesaggio agrario non è un museo, ma al contempo un luogo di produzione e un prodotto naturale, un bene dalla forte valenza simbolico-culturale e non solo estetica;
- gli agricoltori soci delle nostre cooperative sanno, a loro spese ed a spesa del terreno agrario, che le aree agricole sono sempre separate dalle aree urbane, fino a produrre, sono gli esperti ad esprimersi in questo modo un meticciato tra paesaggio urbano e quello rurale;l
- le dinamiche del periodo più recente confermano come la maggiore intensità dei fenomeni di consumo di suolo sia dovuta a processi di urbanizzazione che si sono via via allontanati dal modello di crescita urbana della città compatta delle maggiori agglomerazioni, con manifestazioni di intrusione di funzioni "urbane" all'interno di aree e di manufatti agricoli;
- le aree destinate ad edilizia privata, le zone artigianali, commerciali e industriali con relativi svincoli e rotonde si sono, dunque, moltiplicate ed hanno fatto in certo modo da traino a sempre nuove grandi opere infrastrutturali (autostrade, tangenziali, circonvallazioni, ecc.);
- con la scomparsa del suolo, e del suolo agricolo, scompaiono, per sempre, paesaggio agrario, biodiversità, cultura imprenditoriale ed aziende agricole, derrate alimentari, cultura e tradizioni rurali, ecc.;
- negli ultimi 15 anni in Italia circa 3 milioni di ha, già agricoli, sono stati asfaltati e cementificati;
- il consumo di suolo è un cancro che avanza ogni giorno, al ritmo di quasi 250 mila ettari all'anno: dal 1950 ad oggi, un'area quasi grande quanto tutto il nord Italia è stata seppellita sotto il cemento;
- spesso il consumo di suolo si traduce in puro spreco, con decine di migliaia di capannoni vuoti e case sfitte. Il suolo sottratto all'agricoltura ed alla "natura", al paesaggio, è suolo perso per la produzione grazie alla piante di ossigeno o per l'assorbimento grazie alla piante di anidride carbonica;
- la cementificazione del suolo contribuisce al riscaldamento del pianeta, pone problemi crescenti al rifornimento delle falde idriche e non reca più alcun beneficio né sull'occupazione né sulla qualità della vita dei cittadini;
- da ultimo, la comparsa, specie in provincia di Cuneo, pannelli fotovoltaici, non già, come è del tutto necessario ed auspicabile, e su case, su capannoni e, magari, su cave e discariche abbandonate non suscettibili di altra utilizzazione, bensì direttamente su terreni agricoli, già coltivati a mais, grano ecc, segno, al contempo, di uno stravolgimento della vocazione primaria della terra, che è quella di consentire, in 'simbiosi con le piante' la fotosintesi clorofilliana da cui dipende la vita sulla terrea, e, sia detto con forza, della crisi di redditi dell'agricoltura.

In tale contesto di cementificazione delle aree agricole, in specie delle aree periurbane, è la stessa sostenibilità, vivibilità delle città a risentirne, per non parlare del dissesto idrogeologico (cementificazione in Veneto dal 1950 è cresciuta del 350%).

Oggi in Piemonte si consumano quattro ettari al giorno di territorio fertile. L'epicentro della cementificazione è tra la provincia di Torino e quella di Asti, ma anche in provincia di Cuneo non si scherza e nelle Langhe nemmeno. In Piemonte, tenuto anche conto che molto del territorio piemontese è montagnoso o con laghi e corsi d'acqua, il consumo di suolo urbanizzato totale è del 5,31% (mentre in Europa è del 4.32%). In Piemonte i terreni fertili sarebbero ormai al di sotto dei 100.000 ettari.

Concludendo: sappiamo che la tutela del suolo, bene comune per eccellenza, è problema nella sua essenza politico, da affidare alla politica, che deve farsi carico, lo si sosteneva, all'inizio anche di una solidarietà diacronica nei confronti chi non vota, di chi non è ancora nato e di chi nascerà tra decenni, centinaia di anni.

Confcooperative Fedagri Piemonte auspica che anche grazie a tale Convegno si radichi e si diffonda nella nostra Regione una cultura del suolo come bene comune, sull'abbrivio di quanto sostenuto dal Pensiero sociale della Chiesa, cui Confcooperative ed i suoi soci traggono ispirazione per il loro vissuto e per la loro attività, e prima ancora si radichi e si diffonda, a partire, sia consentito sostenerlo, dalla città, intesa in senso figurato e proprio, la cultura della sostenibilità. E la cultura della sostenibilità, che trae fondamento da un approccio etico, viene prima logicamente dalla cultura dello sviluppo sostenibile.

Ora, come spesso afferma Maurizio Gardini, Presidente nazionale di Confcooperative Fedagri, non è più tempo di analisi, ma di azione e di azioni. O meglio: è sempre necessario capire, indagare le cause dei fenomeni – scriveva Aristotele che la vera conoscenza sta nel conoscere le cause, fino alla causa Prima di tutto –, ed anzi è

indispensabile che, come opportunamente è scritto nel volantino di invito al presente Convegno, gli studiosi provvedano ad individuare parametri capaci di definire cosa correttamente abbia a intendersi per suolo e per consumo di suolo e che siano disponibili dati in grado di quantificare e qualificare le varie tipologie il consumo di suolo (aree edificate e relative pertinenze, da aree destinate a cave, discariche, componente di consumo legata alle infrastrutture viarie extraurbane). Se la stella polare dell'agire umano, dei singoli, delle famiglie, delle diverse organizzazioni e delle istituzioni tutte deve essere l'esigenza di ricercare, a fine di bene comune, l'equilibrio tra attività umane e "ragioni" del creato, di promuovere "moderne città sostenibili", la campagna da tempo si sta impegnando sul terreno, mai soddisfatto pienamente, dell'ecompatibilità delle tecniche e di privilegiare l'integrazione fra città e campagna nello sviluppo sostenibile, occorre che:

- il Piano Paesaggistico Regionale sia approvato rapidamente, se ancora non lo è stato VERIFICARE, e si riveli efficace alla bisogna;
- sia approvata nel corso di questa legislatura la tanto attesa legge di governo del territorio a sostituzione ed attualizzazione della legge regionale n. 56/77 "Tutela ed uso del suolo";
- la nuova legge di governo del territorio faccia sua la nozione di bene comune e la applichi al suolo, come alle altre risorse non rinnovabili, ed a) anteponga alla eventuale nuova edificazione la salvaguardia e la tutela degli spazi agricoli, come dire degli agroecosistemi, del paesaggio rurale, delle tradizioni e della cultura rurali, b) preveda incentivi alla realizzazione di città compatte, al recupero dei volumi già esistenti, al costruire sul costruito e sul demolito, c) scoraggi la nuova edificazione e premi i comuni virtuosi con PRCG a consumo zero di suolo.

Concludendo, mentre è d'uopo sottolineare che Confcooperative Fedagri Piemonte proseguirà ad essere attenta sul tema del consumo di suolo, come per altro verso dell'abbandono del suolo e si impegna fin d'ora a diffondere tra i suoi soci gli esiti di questo Convegno. Anzi, approfittando dell'occasione offerta dalla PSL con la presente iniziativa, Confcooperative Fedagri Piemonte si impegna ad avanzare alle organizzazioni professionali agricole e cooperative regionali, con le quali condivide la rappresentanza del mondo agricolo subalpino, la proposta di redigere in comune una sorta di *Manifesto a favore della tutela sul suolo agricolo e per il contrasto attivo all'abbandono del suolo*, un Manifesto da trasmettere ad istituzioni, Università e Politecnico, associazioni rappresentative delle imprese degli altri settori economici, associazioni ambientalistiche, ecc. Infine, Confcooperative Fedagri Piemonte propone alle organizzazioni professionali agricole e cooperative regionali di impegnare a presentare – a proposito di rappresentanza – osservazioni e proposte comuni nei confronti normativa regionale sul governo del territorio, così come della pianificazione territoriale provinciale e comunale, nonché di interventi rilevanti di infrastrutturazione del territorio.

Nell'Angelus di domenica 12 novembre Papa Benedetto XVI ha detto testualmente: "E' urgente cambiare stili di vita e fare una revisione profonda del modello di sviluppo globale, di modo che quest'ultimo sia sostenibile ed a nessuno manchino il pane e il lavoro, l'aria, l'acqua e di modo che le altre risorse primarie sia preservate come beni universali". Siamo certi che il Papa tra le altre risorse primarie da preservare comprenda il suolo e che per Lui, come per noi, la nozione di bene universale coincida con la nozione di bene comune, il bene di ciascuno e di tutti, il bene dell'io-tu-noi.

I numeri della sottrazione di suolo all'agricoltura parlano da soli: dal 1985 al 2005, in Italia, 1,78 milioni di ettari sono stati "mangiati" dal cemento e dall'asfalto, al ritmo medio di oltre 200 ettari al giorno.

Sebbene i dati più recenti relativi alla superficie agricola, pubblicati dall'Istat, accennino ad un lievissimo recupero, l'emergenza suolo, nel nostro Paese, resta allarmante. E non solo per le drammatiche conseguenze di carattere idrogeologico, ma anche per gli effetti prodotti sul bilancio agroalimentare, che nel 2009 ha segnato un disavanzo di 6,5 miliardi di euro.

L'utilizzo dissennato a fini insediativi, sia di tipo sia residenziale sia produttivo, di alcune delle aree agricole più fertili di pianura, ha causato infatti un'irreversibile compromissione dei terreni e una irreparabile devastazione delle reti irrigue.

La presenza di attività industriali inquinanti nelle stesse aree vocate a produzioni agricole di qualità, l'inarrestabile espansione degli insediamenti e dell'infrastrutturazione costituiscono poi un pesante condizionamento per l'attività produttiva agricola, impedendo accorpamenti, razionalizzazioni colturali ed economie di scala, e marginalizzando così la nostra agricoltura nella competizione globale.

Per arginare questo fenomeno deleterio, Confagricoltura chiede che si adottino provvedimenti drastici, diretti ad impedire l'ampliamento dei nuclei abitati, se non dopo il completo recupero del patrimonio dismesso, degradato o inutilizzato. Abbandonando l'idea che il suolo sia una risorsa illimitatamente disponibile, chiede parimenti che ogni espansione urbanistica, tanto per gli insediamenti abitativi quanto per quelli produttivi, possa essere consentita esclusivamente per ampliamento contiguo dell'edificato, evitando urbanizzazioni "a macchia di leopardo", che implicano necessariamente opere infrastrutturali che, a loro volta, generano enormi problemi di convivenza con l'esercizio dell'attività agricola e ne compromettono le possibilità di sviluppo.

Relatori

Dr. Leopoldo Cassibba
Agronomo e collaboratore UPL

Cercherò di rispondere alle domande interessanti e pertinenti dell'Arch. Staricco dando conto, per titoli, delle riflessioni della PSL sui temi posti. Permettete, tuttavia, alcune considerazioni preliminari e qualche ricordo personale:

- è quasi da 40 anni che ritengo il problema del consumo di suolo il primo problema ambientale da considerare, perché ad esso tutto il resto è correlato e viene, per così dire, dopo: perdita del paesaggio, della biodiversità, delle cultura e delle tradizioni rurali; accentuazione del dissesto idrogeologico e dei cambiamenti climatici. per non parlare della perdita di produzione agricola, di occupazione diretta (agricola) ed indiretta (indotta);
- ancora in questi giorni si organizzano gazebo e si raccolgono firme perché l'acqua (la gestione dell'acqua), bene comune, non sia privatizzata, ma c'è da chiedersi quando se non ora inizieremo un'analoga mobilitazione sul bene comune suolo?
- ed, infine, negli anni '80, allorché come dirigente del'Ente di Sviluppo Agricolo del Piemonte curavo la pianificazione agricola zonale (territoriale), AP, mi interessai sia pur indirettamente di una ricerca C.N.R./I.P.R.A. (Incremento produttività risorse agricole) - Area 2.4, che pose (il Prof. B. Giau lo ricorderà, senz'altro) già allora fra i suoi obiettivi sia la conoscenza e la descrizione delle conflittualità e delle interazioni tra i sistemi urbani ed agricoli per l'uso del suolo, sia la definizione di nuovi criteri di pianificazione del territorio.

E vengo a rispondere alle domande dell'Arch. Staricco:

- Come PSL riguardo alla sostenibilità, in generale, e delle città, in particolare, siamo ancora debitori di un intervento del Prof. C. Socco dal titolo *Ma lo sviluppo delle città è sostenibile? Consumo del suolo e delle altre risorse ambientali*, tenuto nel gennaio 2007, in occasione di un Seminario organizzato dalla PSL sul tema Per uno sviluppo a misura dell'uomo;
- la riflessione morale sulla sostenibilità si colloca nel campo dell'*etica applicata* e, dunque, è questione eminentemente antropologica, che richiama all'etica della responsabilità dell'uomo, di tutto l'uomo e di tutti gli uomini (per dirla con l'indimenticabile Paolo VI) ed anche all'etica della com-passione;
- occorre, dunque, interrogarsi sulla capacità dell'uomo, chiamato a farsi carico della prevedibilità solo parziale delle possibili conseguenze delle sue azioni sull'ambiente e sull'umanità stessa, ad assumere finalmente il senso e il significato del limite (avere scienza e coscienza del senso e del significato del limite è per l'uomo condizione liberatrice per l'assunzione della responsabilità, anzi della corresponsabilità, che lo apre all'altro da sé, prossimo o lontano nella spazio e nel tempo, ed all'Altro, con la A maiuscola);
- la nozione di sostenibilità andrebbe assunta nell'intreccio delle diverse discipline (etica, come detto, ma anche sociologia, economia, pedagogia, urbanistica, ecc.) per avere chiara quella *necessità-per-la-vita* che caratterizza i beni ambientali, a scarsità assoluta, tra cui il suolo, da riscoprire dopo l'oblio cui li aveva consegnati l'economia standard;
- la sostenibilità di una città, prima che dalle politiche, dipende dalla volontà/intenzione della comunità dei suoi cittadini di vivere attivamente insieme, di riconoscere valori comuni e condivisi per obiettivi e scelte comuni e condivisi (insomma, dalla comunità alla comunione a fini di sostenibilità, si potrebbe dire) ;
- ancora grazie anche al citato contributo del Prof. Socco abbiamo, come PSL, maturato altresì la consapevolezza che tra sostenibilità della città, in senso figurato ed in senso proprio, per intenderci Torino, l'area metropolitana torinese, e la sostenibilità della campagna vi è una stretta correlazione/integrazione: vale a dire, se lo sviluppo del benessere economico ha (o piuttosto aveva?) il suo fulcro nella città, la capacità produttiva e riproduttiva degli ecosistemi (da cui dipende semplicemente la vita sulla terra) ha il suo fulcro nelle campagne e nelle foreste;
- cioè: più la città privilegia la *dispersione urbana* (e dunque mira alla non sostenibilità) e meno sostenibile, meno vivibile diviene la campagna circostante ed altrettanto una più ridotta sostenibilità della campagna, a causa dei comportamenti non urbani della città e di tecniche produttive agricole di allevamento non o poco eco-compatibili, si riflette in una più ridotta sostenibilità, vivibilità della città;

- da ciò la necessità di una pianificazione integrata, di co-pianificazione, di co-progettazione ed altro, tra città ed aree rurali (di cui parla, mi pare, l'attesa normativa di governo del territorio, sostitutiva del legge 56 del 1977);
- da ciò la necessità per esempio che le aree rurali periurbane, a partire dall'area periurbana torinese, dove la conflittualità sull'uso del suolo è più forte, possano essere oggetto di quei Programmi finalizzati territoriali di cui tratta, tra gli altri strumento di intervento, il PSR 2007-2013 della Regione Piemonte e che può comprendere interventi basati su diversi meccanismi e finalità;
- forse è vero che un Programma territoriale dell'area periurbana torinese ex PSR è più facile da farsi ora, pur nella sua rilevante complessità, dopo l'adozione della variante del Piano (PTC2) della Provincia di Torino;
- in effetti, l'antica contrapposizione "città-campagna" è cessata, è venuta meno la dicotomia urbano-rurale;
- il problema è "*come passare da una condizione di conflitto e di "predazione" della città sulla campagna, a una condizione di cooperazione", posto che si va estendendo la coscienza del nuovo ruolo della campagna, quello di riserva di risorse territoriali sempre più scarse e di produzione di valori ambientali e sociali, un ruolo che implica precise esternalità positive in direzione della città*";
- la città richiede alla campagna (agricoltura) accanto alle funzioni tradizionali, ma che restano fondamentali, anzi vitali (la produzione di cibo) nuove (antiche) e funzioni (ambientali, culturali, ecc.), comprese quelle sociali (si pensi all'agricoltura sociale, da intendere non solo come integrazione dei redditi agricoli ma anche come contributo della campagna alla definizione di un nuovo *welfare state* verso un *welfare society*);
- nel contesto di un progettazione integrata del territorio si pone in ogni caso il problema della destinazione del suolo tra usi alternativi (suolo che essendo risorsa limitata in senso assoluto rappresenta un limite alla crescita infinita, se ancora qualcuno in questa crede);
- è stupefacente il paradosso della scienza economica "standard", quella prima di Nicholas Georgescu Roegen, che, basata sulla scarsità, ignora la scarsità suprema, quella ecologica, e che, mentre insegna a distinguere tra reddito e capitale, ignora che la *sua* economia vive sul capitale come se fosse reddito (Ruffolo, 2008);
- per la scienza economica standard (non, forse, per la economia ambientale e no di certo per l'economia ecologica, temi sui quali si sofferma F. Ferlaino nell'introduzione ad un volume da lui curato, *Strumenti per la valutazione ambientale della città e del territorio*, FrancoAngeli, 2009), in una concezione di crescita economica non vi è alcun limite al trasferimento di suolo originariamente destinato all'agricoltura a qualsiasi altra attività economica, poiché ogni altra attività o uso (tangenziale; circonvallazione; area industriale, artigianale, commerciale, area residenziale; area per l'ennesimo outlet; area per un nuovo megacentro sportivo e per altro di una squadra di calcio, che in realtà è una s.p.a.; area per una multinazionale dell'arredamento della casa o di altra merce) è in grado di generare, rispetto all'agricoltura, "un maggior flusso di reddito, di occupazione, di utilità per unità di superficie" ed, allora, perché discuterne[2]?;
- per la scienza economica tradizionale ed anche per la politica tradizionale corto-termica, molto spesso al rimorchio, con i necessari adattamenti dei Piani Regolatori Generali Comunali, del progetto privato che genera rendita urbana, si potrebbe cementificare fino all'ultimo ettaro della pianura perché conveniente, perché urgente, perché risponde ad esigenze ritenute non differibili[3];
- ed allora fino a quando, *usque tandem*?
- il problema della decisione circa gli usi alternativi all'uso agricolo del suolo è squisitamente di natura politica, di una politica di alto profilo, e sono pertanto necessarie procedure valutative che, ove applicate a programmi, piani e progetti di tipo territoriale o urbanistico, consentano di superare gli strumenti valutativi tradizionali e il principio di compensazione monetaria;

[2] In realtà c'è da discuterne perché non è per nulla scontato, ed in molti casi non proprio è vero, che, per esempio, una nuova area della distribuzione commerciale c.d. moderna produca più occupazione di quanto non ne distrugga nella distribuzione c.d tradizionale, che viene meno, per non parlare ovviamente degli irreversibili danni ambientali, a partire dalla perdita di suolo. Ma perché non si costruisce, se proprio è necessario, nella molte aree urbane dismesse, perché non utilizzano i molti capannoni vuoti, perché non si costruisce il mega centro sportivo riutilizzando lo Stadio delle Alpi e dintorni?

[3] Ed è invece noto che ciò che appare urgente spesso non è importante, non è 'portante', e si rivela effimero in breve tempo. Quanta occupazione precaria quanto degrado ambientale sono stati creati con gli interventi urgenti. Ed è francamente non più accettabile lo scambio (il ricatto), che ancora spesso viene avanzato, ai lavoratori ed alla collettività, tra occupazione e degrado ed inquinamento ambientale, come anche tra occupazione e diritti della persona.

- esamineremo come PSL quanto la Dottoressa Novelli e gli altri relatori ci hanno illustrato questa mattina in tema di suolo e … dintorni;
- ci chiediamo, anche se non possa rivelarsi fecondo, sull'abbrivio delle riflessioni offerte da molti economisti e sociologi di tradizione cattolica (Zamagni, Gui, Bruni, Becchetti, Donati, ecc.), analizzare il suolo secondo la categoria del bene comune (il bene di ciascuno e di tutti, il bene dell'io-tu-noi, che si contrappone al bene io-tutto), avendo, però, posto l'accento non tanto sul bene in sé ma sul bene suolo come oggetto delle relazione/interazione tra persone a fini di decisione tra usi alternativi a quello agricolo;
- in tale caso ciò che è importante è la relazione/integrazione tra le persone - ed il bene comune è la relazione stessa – che si origina dal bene suolo oggetto di un'ipotesi di mutamento di destinazione (da agricola ad altro uso), il che dovrebbe far assumere al bene suolo una condizione di antirivalità e di non escludibilità e consegnerebbe la soluzione del problema tra gli usi alternativi del suolo a procedure e meccanismi decisionali che utilizzino strumenti di democrazia deliberativa[4] (focus ecc.), capaci di farsi carico, qui sta il punto, di chi non c'è, di chi non vota, di chi non è ancora nato ..;
- non se il discorso fatto è di natura sincretista o piuttosto un pasticcio, ma, forse, detto con tutta modestia, un pensiero per capirne di più lo si potrebbe fare;
- in ogni caso, una politica autenticamente democratica per quanto attiene i beni non rinnovabili ed esauribili, per l'irreversibilità delle scelte connessa a determinati, è quella della visione diacronica, del lunghissimo termine, quando per dirla alla Keynes, noi grandi saremo tutti morti, ma saranno vivi i nostri nipoti ed i figli dei nostri nipoti, non quella del corto termismo.

Conclusioni.

Ha affermato di recente (12.11.2010) il Papa: "E' urgente cambiare stili di vita e fare una revisione profonda del modello di sviluppo globale, di modo che quest'ultimo sia sostenibile, a nessuno manchino il pane d il lavoro, e l'aria, l'acqua e le altre risorse primarie siano preservati come beni universali)".

Vorrei ricordare a me prima che a voi un pensiero mi pare di Anne-Robert Jacques Turgot, uno dei più famosi economisti fisiocratici[5] francesi, molti dei quali scrissero prima della fine del 1700 e che ebbero la ventura di mettersi dalla parte sbagliata della rivoluzione francese: "Le decisioni più convenienti al genere umano sono quelle più conformi alle leggi di natura".

Vorrei, infine, riflettere insieme a voi sul sottotitolo del Convegno preso dal Vangelo di Matteo: *Beati i miti perché avranno in eredità la terra*;

- beati i miti perché avranno in eredità la terra, nella misura in cui (come si diceva un tempo) essi asseconderanno (noi asseconderemo) la vocazione dell'uomo, che è quella di coltivare e di custodire la terra in modo signorile, come cioè farebbe il Signore (così, in Genesi primo libro dell'AT), che è quella di essere-per-gli altri (così, J. Ratzinger nel suo libro, eccezionale, Introduzione al cristianesimo, mi pare del 1975);
- beati i miti perché avranno in eredità la terra, ciò nella misura in cui saranno (saremo) uomini "in piedi", cittadini attivi, attenti ai 'valori sottratti' (all'ambiente, ai poveri di adesso, a chi adesso non è ancora nato) non meno che ai 'valori aggiunti', atteso che il termine "beati" può essere reso anche con la locuzione "in piedi";
- beati i miti perché avranno in eredità la terra, sapendo, tuttavia, che il termine beati può e forse si deve tradurre con il termine felici e, dunque, felici noi se diventiamo consapevoli del paradosso della felicità (di Easterlin memoria) che si ha per lo spiazzamento della gratuità e della reciprocità nelle relazioni umane, oltre certi livelli di benessere solo economico, come dire oltre certi livelli di PIL/procapite e, dunque, di valori sottratti.

[4] Quando parlo di democrazia deliberativa non intendo certo ridurre il ruolo della democrazia rappresentativa, che in Italia va difesa, promossa e tutelata, per ragioni note; voglio solo affermare la necessità di abbinare, nei caso in cui si dibatta di beni comuni, agli strumenti della democrazia rappresentativa quelli della democrazia deliberativa (cfr., tra gli altri, ancora S. Zamagni).

[5] Da fisiocrazia che significa potere della natura.

Prof. Bruno Giau
Professore ordinario di economia politica e forestale

Nel ringraziare per l'invito a partecipare a questo Convegno, ho bisogno di introdurre qualche differenziazione sull'argomento in oggetto, perché - in realtà - a me sembra che il consumo di suolo che ci spaventa sia esclusivamente il consumo del suolo agricolo fertile. In effetti, la costruzione, per esempio, di casette in collina costituisce senz'altro un problema sotto il profilo paesaggistico ed estetico; tuttavia, costruendo in collina, dal mio punto di vista, probabilmente si salva "la polpa, la sostanza del suolo fertile, che è la risorsa scarsa e irriproducibile. Non tutto il suolo che ci interessa è da non consumare. Come insegnato dall'economista britannico David Ricardo (1772 –1823), considerato uno dei massimi esponenti della scuola classica, è noto che l'umanità ha cominciato a costruire usando i suoli fertili ed è su questi che sono stati insediati i primi villaggi. Poi, via via, abbiamo proseguito nella costruzione delle città. Allora è evidente che tutte le città – a parte i problemi di difesa – si sono insediate laddove i suoli erano più fertili e si sono pure espanse proprio su tali tipi di suolo; per fare un esempio, il luogo dove siamo noi in questo momento – Torino N.d.R – è uno dei luoghi con i terreni più fertili del mondo. Tutto questo dobbiamo averlo presente. Ne consegue che i comuni agricoli che sono rimasti agricoli oggi non presidiano i migliori suoli agricoli o non sempre lo fanno, perché i migliori suoli agricoli sono stati ormai compromessi o rischino di esserlo in futuro; in effetti, l'insediamento industriale crea (ha creato) accumulazione di ricchezza di natura agricola ed attrae (ha attratto) popolazione, con la conseguente costruzione di case per i nuovi abitanti. E' in questo modo che prosegue la compromissione del suolo. A mio parere, ed uso un'immagine colorita, la frittata è largamente fatta, i guai li abbiamo davanti a noi. Questa è stata la storia ed è la storia di una crescita senza controllo, non sostenibile, che ha tenuto e non tiene conto dei valori e delle risorse disponibili. E' una storia di fallimento del mercato come ci è stato illustrato dalla D.ssa Silvia Novelli all'inizio di questa giornata. La percezione che il suolo fertile agricolo fosse una risorsa scarsa e irriproducibile da tutelare non è di tanto tempo fa. Ed è stata già ricordata qui la persona – l'Assessore regionale alla pianificazione territoriale Arch. Gigi Rivalta di qualche anno addietro – che ha fatto fare la Carta della Capacità d'Uso del Suolo, che era lo strumento attraverso il quale l'amministratore pubblico veniva messo in condizione – se avesse voluto – di dire dei no ad ulteriori insediamenti sul proprio territorio; al riguardo, è evidente che qualsiasi insediamento dell'uomo (di natura residenziale, industriale o commerciale) va a finire sui suoli di prima e seconda classe, perché sono in pianura, perché sono profondi, perché "non vanno a bagno" quando piove, perché si prestano all'edificazione essendo ottimi suoli di fondazione. Insomma, è sui terreni di prima e seconda classe che è interessante costruire la fabbrica e qualcosa altro ancora, perché su questi terreni … è anche facile arrivare. Lo strumento della Carta della Capacità d'Uso del Suolo che la nostra Regione – l'unica in Italia – si era data già a metà degli anni '70 non è stato praticamente mai stato usato; esso richiedeva l'assunzione di un valore che era quello di dire: "noi intendiamo procedere salvaguardando questa parte del territorio". Si trattava di uno strumento in più, che consentiva alla Regione – e questo Rivalta l'ha fatto – di interloquire sulle scelte industriali e commerciali che "passavano sulla testa della Regione". La sostanza era che detto strumento era molto interessante ma non lo abbiamo mai applicato. Ora, io, a differenza di tutti voi, quando sento parlare di regole – essendo diventato vecchio, nel frattempo – ho meno fiducia, perché ho visto quanto le regole siano aggirate poi nella prassi quotidiana; a me sembra che lo strumento del quale noi non riusciamo a dotarci sia lo strumento di spalmatura della rendita edilizia, che è poi la vera grande molla di tutta questa operazione. È chiaro che – come argomentato dall'Assessore all'Urbanistica del Comune di Piossasco L. Garello – nei Comuni dove sono rimasti terreni agricoli questi diventano attraenti, per fare un altro esempio, anche per un'eventuale discarica. Quei terreni agricoli per l'agricoltore che ha continuato a fare l'agricoltore sono la prova della sua insipienza, perché gli agricoltori, che hanno venduto il terreno e hanno incamerato la rendita edilizia, si sono costruiti la loro liquidazione; quei terreni che sono rimasti all'uso agricolo diventano il luogo ricreativo, delle passeggiate, della produzione esternale dell'attività agricola ... ma è bene che si sappia la frustrazione che arriva nei confronti degli agricoltori che hanno continuato a fare onestamente il loro mestiere ne sentirsi dire: "il tuo mestiere non serve a niente, se non per le componenti aggiuntive ed esternali che tu produci. Non contano le patate, il latte, la carne che fai ma conta il tuo contributo al paesaggio ed altro ancora". E tutto questo conta a spese .. dell'agricoltore. Tutto ciò, con tutta evidenza non è accettabile; allora, preserviamo il suolo agricolo – e va bene – ma vediamo anche di fare in modo che quote di rendita fondiaria arrivino anche agli agricoltori. Si spalmino le rendite per cui se riusciamo a fare questo creiamo una situazione più giusta e più equa. Se no siamo difesi da regole che poi aggireremo. Ed io l'impressione che la frittata – come dicevo prima – ahimè in gran parte sia fatta.

Testo non rivisto dal relatore

Dr. Gianfranco Corgiat Loia
Dirigente della Regione Piemonte

Interessante il dibattito che si è sviluppato in questi ultimi mesi, in quest'anno, sul futuro dell'agricoltura, incentrato, anche, sulla possibilità di mantenere un elevato livello di contribuzione al settore primario nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale, ha portato ad una consultazione allargata di tutti i 27 Paesi aderenti all'Unione europea, con la conclusione che l'agricoltura deve mantenere un livello di finanziamento più o meno corrispondente a quello attuale, perché produce beni pubblici. Dunque, il livello di finanziamento pubblico dell'Ue è giustificato non tanto perché l'agricoltura sia un settore economico, ma perché essa assieme all'attività produttiva restituisce all'ambiente, ai cittadini, al territorio alcuni beni che hanno un valore pubblico: sicurezza alimentare, benessere degli animali, conservazione delle risorse primarie, tutela dell'ambiente ecc. Il problema è che, a fianco di questi documenti importanti di livello comunitario e a volte anche in documenti nazionali, la traduzione di principi, che attengono molto anche ad una sfera di valori, insomma, al rapporto che la Pubblica Amministrazione deve avere con i cittadini, nell'ambito della cosiddetta *governance* e quindi della comunicazione, della raccolta delle istanze e della traduzione di queste istanze in politiche, in realtà, nella prassi quotidiana, rivela una serie di incongruenze e di incoerenze. E è di queste incongruenze e di incoerenze che – secondo me – noi dovremmo occuparci: io ho molto apprezzato gli interventi di questa mattina ed in particolare un cenno merita l'intervento del Professor Minucci, che ha posto l'accento sull'esigenza di un insieme di regole e non di un insieme di deroghe; in effetti, io non credo che né in questa sala, né nella nostra Regione, né in ambito nazionale ci siano dei propugnatori della cementificazione; in sostanza, tutti sono propensi nel ritenere che il tema del consumo del suolo, e, quindi, di questa risorsa primaria, sia un tema importante e che vada sostenuto e non soltanto a parole, ma anche nelle politiche. La prassi non sembra confermare questo *trend* verbale, diciamo così, perché senza uscire dalla nostra Regione noi abbiamo molti *vulnus*, si direbbe così, molti attacchi a questo principio che sembrano non andare in questa direzione. C'è un interessante dibattito recentissimo sulla questione dell'IKEA oppure su Mondojuve oppure su Agrivillage, ma, prima Mediapolis e poi le risaie del vercellese evidenziano un fatto direi importante, rilevante e cioè che il livello di aiuti e di premi che la Pubblica Amministrazione comunitaria, nazionale e regionale mettono a disposizione degli agricoltori non sono sufficienti per frenare l'esodo dalle campagne o un abbandono delle pratiche agricole o la svendita dei beni primari. C'è da chiedersi se c'è un problema di rapporto tra risorse e attività o se invece ci sono altre questioni; pensare che il mondo agricolo da solo sia il custode di questo bene primario o il difensore estremo di questa ricchezza è un errore, perché gli agricoltori ... l'abbiamo visto quando con il Ministro Gasparri c'erano gli incentivi a mettere i ripetitori nei campi – conveniva piantare antenne che coltivare mais, insomma – e oggi abbiamo lo stesso problema col fotovoltaico, tema sul quale tutti sono propensi nel dire che il consumo di suolo sia una sciocchezza perché la produzione di energia è un valore, è importante ma l'alternativa - stamattina si faceva cenno al rapporto tra il costo e il beneficio - è un'alternativa perdente, in sostanza, in quanto il valore che produco attraverso la produzione di energia non è compensato dalla perdita di una ricchezza di un bene non rinnovabile. Ecco l'incongruenza, di cui si diceva, e pure l'agricoltura dovrebbe essere il presupposto delle politiche di qualità agroalimentare. Oggi noi, da un lato, parliamo di tradizioni enogastronomiche, parliamo di rintracciabilità, parliamo di politiche territoriali, del rapporto che il cittadino vuole tra l'alimento prodotto in ambito locale e la gastronomia, la cultura, la storia, la sua storia; dall'altra parte, andiamo a sottrarre ai cittadini questa risorsa che pure invece è indispensabile per il mantenimento di queste politiche. Allora il primo punto è proprio questo e cioè, al di là dei principi enunciati nei *talk show*, nei convegni, nei luoghi di dibattito pubblico, bisogna arrivare ad avere leggi e norme che siano possibiliste, cioè non *talebane*, come si usa dire oggi; non si può affermare che il suolo non si deve più consumare ed, invece, io credo che sia ragionevole pensare ad una definizione di un tetto, di una programmazione sul consumo del suolo. L'esempio principale che credo che renda l'idea è quello dell'insediamento di IKEA. Il nuovo insediamento di IKEA può sorgere sull'ex area della Weber, può sorgere su un'area che è già stata declassificata, diciamo così, e resa industriale e quindi edificabile da questo punto di vista, oppure su un'area agricola. Oggi il dibattito è sul far sorgere questo stabilimento sull'area agricola e non è non sul farlo sorgere; allora, il problema è capire come si riesce a fare in modo che i costi che colui che consuma il suolo siano almeno confrontabili con i costi di un recupero di area industriale dismessa. In effetti, il problema non è quello di non costruire, bensì è quello di utilizzare una risorsa già consumata valorizzando quel territorio per benefici che poi tutti quanti sono anche propensi a riconoscere.

Testo non rivisto dal relatore

È odioso pensare che il dibattito sul consumo di suolo spesso debba essere messo a confronto con quello che si usa definire un ricatto occupazionale. Abbiamo esempi non recenti, anche nel passato, quale l'Enichem di Villadossola, in cui 200 operai hanno consentito il mantenimento di un'attività produttiva che ha inquinato il Toce, ha inquinato il Lago Maggiore, ha paralizzato le attività di pesca per quattro anni, per 400 famiglie, ma quel costo ambientale non è stato messo a confronto con quello che era il beneficio di uno sviluppo dell'occupazione. Il punto è che le proposte del professor Minucci sono, secondo me, un po' la chiave di lettura di questo fenomeno; non basta essere favorevoli ad una regolamentazione sul consumo di suolo, è necessario che accanto a questi pronunciamenti ci siano poi dei fatti coerenti ... Ciò è molto difficile, perché la pista di guida sicura a Carisio è utile per imparare a guidare correttamente, ma comporta la sottrazione di 40 ettari di risaia; l'impianto che brucia i pannelli fotovoltaici a Vercelli è importante anche perché quel terreno era una compensazione tra un bene pubblico (la costruzione di un nuovo ospedale) e la realizzazione di un intervento su un'area agricola; ciò che deve essere chiaro è che ogni volta c'è un valore in gioco, c'è un qualche cosa che giustifica la deroga. Il problema è avere delle politiche e una programmazione più stringenti e più serie, che aiutino gli agricoltori a mantenere quell'attività che – qualcuno lo ha ripetuto stamattina – abbiamo il dovere di poter restituire e dare ai nostri figli, in modo che possano fare almeno il nostro mestiere.

Dr. Paolo Foietta
Direttore area Territorio- Trasporti- Protezione Civile - Provincia di Torino

PROVINCIA DI TORINO csipiemonte

28 aprile1999
Adozione del PTC
Prime indicazioni mirate alla limitazione del consumo di suolo a salvaguardia del patrimonio agricolo

06 aprile 2002
comunicazione della commissione al consiglio e al parlamento europeo, al comitato economico e sociale e al comitato delle regioni
Verso una strategia tematica per la protezione del suolo

2002
La Provincia di Torino istituisce *l'Osservatorio sulle trasformazioni territoriali e demografiche*

21 aprile 2004
Direttiva Parlamento europeo e Consiglio UE 2004/35/Ce
Responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale

22 settembre 2006
Proposta di
DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
che istituisce un *quadro per la protezione del suolo* e modifica la direttiva 2004/35/CE

2007
Istituzione dell'ONCS

20 luglio 2010
Adozione della variante del Piano (PTC2)
Normativa per la limitazione e la razionalizzazione del consumo di suolo come elemento cardine del Piano

(Si riportano le "slides"dell'intervento)

Le fonti

PROVINCIA DI TORINO csipiemonte

Quasi 200 anni di indagine storica per la valutazione delle macrotendenze

popolazione

1820

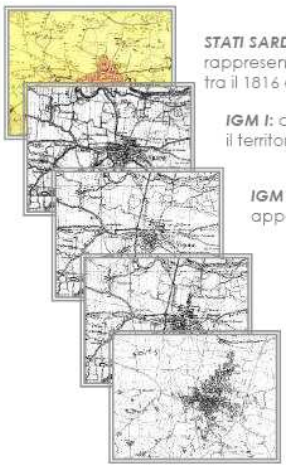
Censimento ISTAT 1880

Censimento ISTAT 1925

Censimento ISTAT 1960

Censimento ISTAT 1990

consumo



STATI SARDI IN TERRAFERMA 28 fogli a colori, in scala 1:50.000, rappresentanti l'uso del suolo del territorio provinciale in un arco di tempo tra il 1816 ed il 1830.

IGM I: circa 80 fogli rilevati, in scala 1:25.000 tra il 1880 ed il 1882 su tutto il territorio provinciale.

IGM II: nuovi rilievi o dell'aggiornamento generale della serie appena citata realizzato tra il 1922 e il 1934

IGM III: realizzata sulla base di ulteriori aggiornamenti, generali o parziali, effettuati in scala 1:25.000 tra il 1955 ed il 1969.

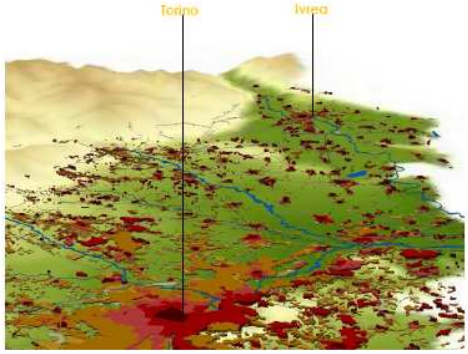
CTR (Carta Tecnica Regionale): i dati, la cui scala di riferimento è 1:10.000, fanno riferimento alla situazione registrata dai voli aerei effettuati nel 1991 ad eccezione delle immagini della Valle di Susa, aggiornate al 1997.

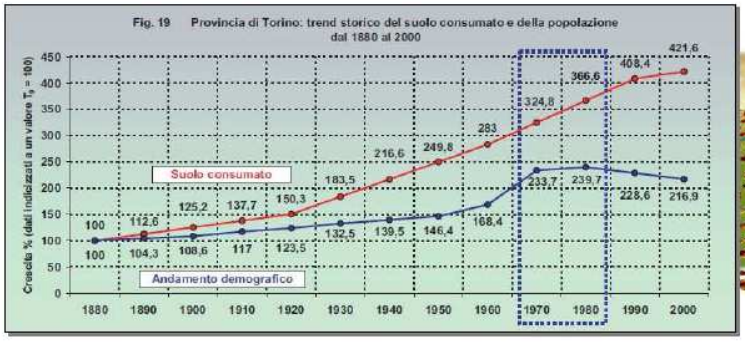
Le fonti

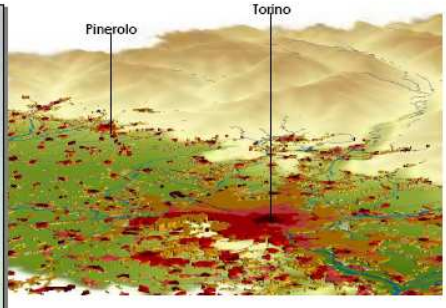
PROVINCIA DI TORINO csipiemonte

Due secoli di trasformazioni…

Vedute del fondovalle di Bussoleno da Mattie, attorno al 1915 (a sinistra, da Archivio Storico Diocesano, fondo Corradino Aghemio) e nel 2009 (f. D. Cat Berro). L'incremento dell'area edificata rispetto al nucleo storico dell'abitato è ben apprezzabile







Le fonti

16 anni di lettura analitica

popolazione

Censimento ISTAT	1990
Censimento ISTAT	2000
BDDE RP	2003
BDDE RP	2006

consumo

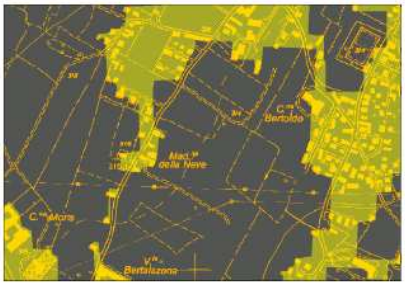
CTR (Carta Tecnica Regionale): i dati, la cui scala di riferimento è 1:10.000, fanno riferimento alla situazione registrata dai voli aerei effettuati nel 1991 ad eccezione delle immagini della Valle di Susa, aggiornate al 1997.

ORTOFOTO: carta a base fotografica, alla scala nominale 1:10.000 con risoluzione sul terreno pari ad 1 metro, che rispetta le tolleranze planimetriche delle cartografie tradizionali di pari scala con associato un contenuto altimetrico di pari accuratezza (DTM) ed alla quale è possibile associare qualsiasi dato.

IMG SPOT 02-03: Immagini del satellite Spot 5 sensore Pan in modalità Supermode. Risoluzione radiometrica: pancromatico (b/n) a 8 bit. Risoluzione geometrica: 2,5 metri

ORTOFOTO Provincia di Torino 2006: carta a base fotografica, alla scala nominale 1:5.000 con risoluzione sul terreno pari ad 0.3 metri

Il metodo



01.	acquisizione cartografia 1	acquisizione cartografia 2	acquisizione cartografia 3
02.	vettorializzazione livello urbanizzato 1	vettorializzazione livello urbanizzato 2	vettorializzazione livello urbanizzato 3
03.	codifica livello urbanizzato 1 [residenziale-produttivo-altro]	codifica livello urbanizzato 2 [residenziale-produttivo-altro]	codifica livello urbanizzato 3 [residenziale-produttivo-altro]
04.	buffer +50m (per "riempimento" aree consumate)	buffer +50m (per "riempimento" aree consumate)	buffer +50m (per "riempimento" aree consumate)
05.	buffer -50m (per allineamento all'urbano)	buffer -50m (per allineamento all'urbano)	buffer -50m (per allineamento all'urbano)

Confronto analitico delle coperture e definizione degli indicatori di consumo del suolo

Fig. 21 Provincia di Torino: trend del suolo consumato e della popolazione dal 1990 al 2006

1990 – 2000

consumati mediamente **265** ettari di suolo **ogni anno**

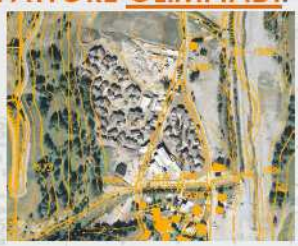
2000 – 2006

consumati mediamente **803** ettari di suolo **ogni anno**

SUOLO CONSUMATO PER NUOVO ABITANTE
1990-2006: 0,61 ha/ab
2000-2006: 0,15 ha/ab

Provincia di Torino				Sup (ha)	682.977
Anno /periodo	superficie consumata (ha)	Delta periodo (ha - %)		% consumata su superficie ambito	Tasso medio annuo di incremento
1990	49.282			7,2%	
2000	51.938			7,6%	
2006	56.760			8,3%	
1990 2006		7.479	15,2%		0,9
1990 2000		2.656	5,4%		0,5
2000 2006		4.822	9,3%		1,5

- **FATTORE OLIMPIADI:**



- **FATTORE ECONOMIA:** a seguito della continua diminuzione dei finanziamenti statali i Comuni possono utilizzare gli introiti derivanti dagli oneri di urbanizzazione per le spese correnti del bilancio comunale

- **FATTORE DEMOGRAFIA:**
  - struttura delle famiglie
  - richiesta edilizia residenziale extraurbana

SPRAWL

Fig. 22 Provincia di Torino: affiancamento delle curve di crescita di suolo consumato, popolazione, famiglie, abitazioni

La *dispersione urbana*, o *sprawl*, è riconosciuta come fenomeno, ormai comune al contesto europeo, di sviluppo urbano incrementale poco controllato, caratterizzato da bassa densità a fronte di elevati consumi

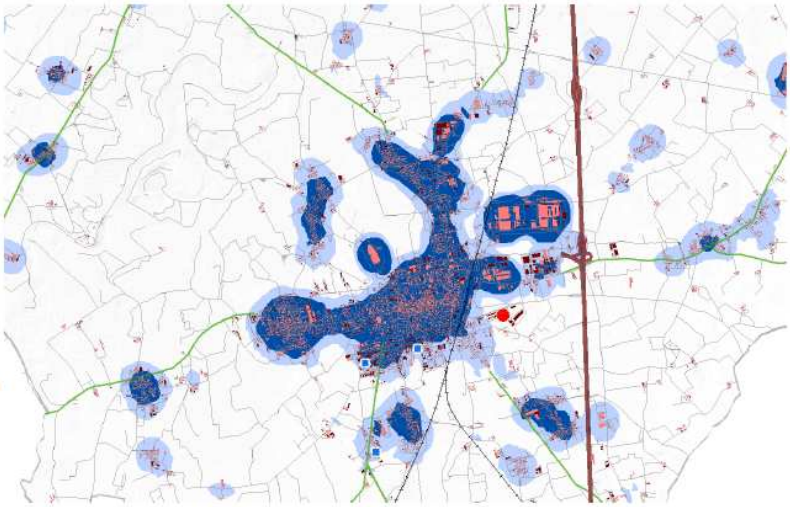
- esterne al contesto urbano
- monofunzionali
- bassa densità
- scala dello sviluppo

Area produttiva di - 16 ha
Viabilità di pertinenza: 5.4 Km

Area residenziale - 5 ha
Viabilità di pertinenza : 1.4 Km

Lo sprawl

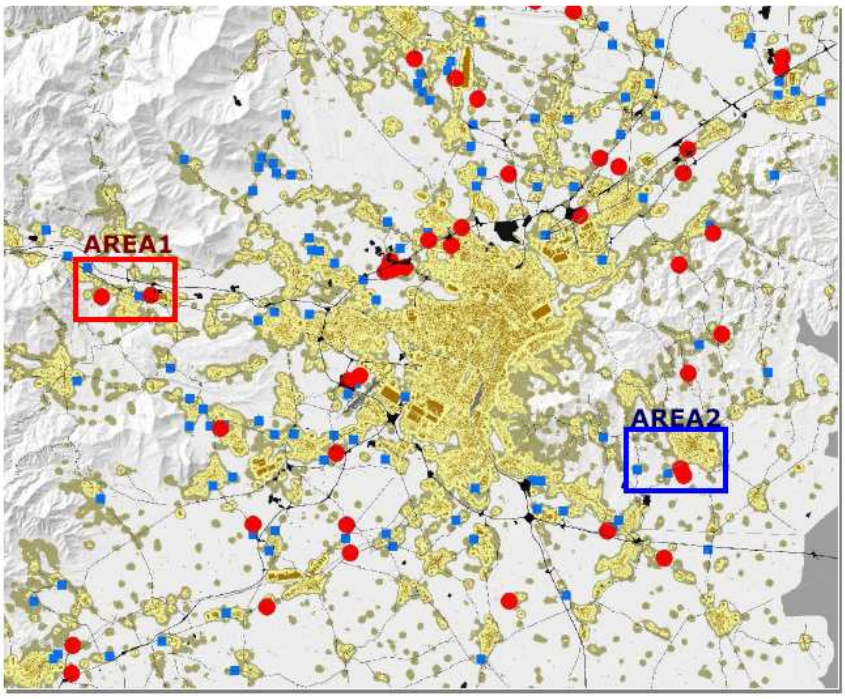
GRID urbanizzato 1990	01.
GRID urbanizzato 2006	02.
Differenza geometrica 2006-1990	03.
Individuazione dei "nuovi" poligoni (GRID)	04.
Attribuzione della tipologia "trasformazione" / "libere" ai nuovi poligoni (modello della densità)	05.



Definizione e classificazione dei fenomeni di sprawl

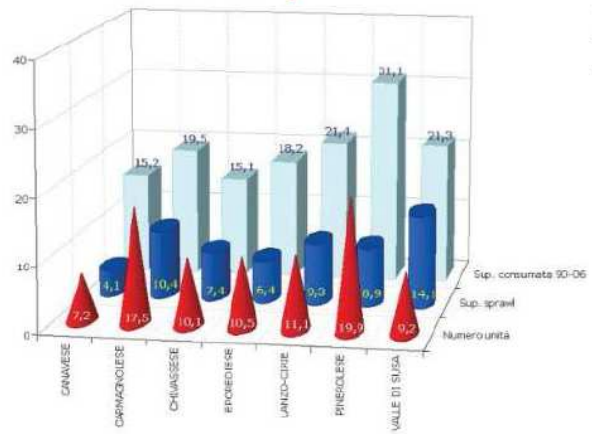
Lo sprawl

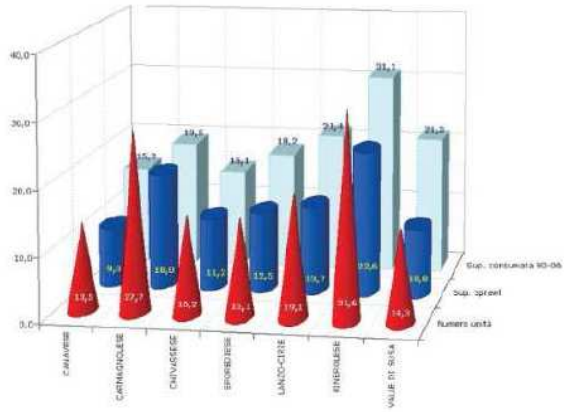
- **aree urbane consolidate** (il cui territorio di pertinenza è ormai compromesso dall'evoluzione del tessuto edificato)
- **aree di transizione** (processi di completamento o di connessione del tessuto periurbano)
- **aree libere** (prevalentemente agricole e/o naturali)
- individuazione dei **nuovi nuclei** urbanizzati in **aree libere**
- individuazione dei **nuovi nuclei** urbanizzati in **aree di transizione**



Lo sprawl

*Correlazione per ambito tra superficie consumata / superficie di sprawl / numero di nuclei dispersi in **aree libere***





*Correlazione per ambito tra superficie consumata / superficie di sprawl / numero di nuclei dispersi in **aree di transizione**.*

Il PTC vigente – (PTCP1)

1996 – costituzione Ufficio di Piano
1999 – adozione in Consiglio Provinciale PTCP1
2003 – approvazione in Consiglio Regionale

La variante del PTC – (PTCP2)

Il procedimento di formazione ed approvazione del nuovo Piano si articola sulla base dei disposti della l.r. 56/77.
Lo **Schema** di PTC2 è stato adottato in sede di Giunta con delibera n. 16644/2009 il **14/04/2009**.
Il **Progetto Preliminare** di PTC2 è stato predisposto dalla Giunta Provinciale con deliberazione n. 644 - 49411/2009 del **29/12/2009**.
Il **Progetto Preliminare** di PTC2 è stato adottato dal Consiglio Provinciale con deliberazione n. 26817 del **20/07/2010**

CRONOPROGRAMMA PROCESSO DI PIANO l.r. 56/77 e smi	*Dic. 2008*	*Apr. 2009*		*Nov. 2009*	*Dic. 2009*	...	*Estate 2010*	*(90 gg.)*
Avvio della predisposizione dello **Schema di PTC2 (obiettivi e strategie generali)**								
Avvio predisposizione del ***Rapporto preliminare ambientale*** (art. 13 d.lgs. 152/06)								
Approvazione in Giunta Schema di PTC2								
Condivisione e **concorso** con Comuni, CM, portatori di interessi								
Avvio della **consultazione** con Regione e altri soggetti competenti in materia ambientale (VAS)								
Redazione del *progetto* ***preliminare di aggiornamento e adeguamento del PTC***								
Redazione del ***Rapporto ambientale preliminare***								
Redazione del *progetto* ***preliminare di aggiornamento e adeguamento del PTC***								
Approvazione in Giunta *progetto preliminare di aggiornamento e adeguamento del PTC*								
Pubblicazione sul BUR e su sito web, **trasmissione** del *progetto* ***preliminare di PTC2*** ai Comuni e CM								
Ricezione di pareri e osservazioni motivate, **controdeduzioni**								
Redazione del ***progetto definitivo di PTC2***								
Redazione del ***Rapporto ambientale definitivo*** *e* ***parere motivato regionale***								
Adozione in Consiglio provinciale								
Trasmissione alla Giunta regionale								
Approvazione in Consiglio regionale								

Il Piano Territoriale della Provincia di Torino

PTC2

"…Il PTC2 intende concorrere ad affrontare queste sfide, indirizzando il sistema territoriale a politiche anti-recessive, orientando interventi di riorganizzazione del territorio basati sul "riuso" (riqualificazione e riorganizzazione del sistema degli insediamenti produttivi e commerciali), limitando il consumo di suolo fertile ed agricolo, sviluppando, sul modello americano, insieme all'ammodernamento del sistema delle infrastrutture, un green new deal su tematiche quali produzione di energia "pulita" e risparmio energetico, sicurezza idrogeologica e qualificazione ambientale…"

"…Nel PTC2 le aree agricole e, più in generale, quelle vegetate (dalla foresta alla trama dei corridoi ecologici e faunistici, dalle aree a parco o a altro titolo tutelate, alle aree di dissesto geologico e alle fasce fluviali, con le attività che le gestiscono), sono assunte come il contesto di base e di riferimento prioritario per la tutela ambientale.

L'attività agricola, ove è sorretta da un impegno ecologico, costituisce infatti un'importante condizione operativa per la salvaguardia dell'ambiente.

In questo senso, il nuovo Piano territoriale di coordinamento provinciale intende porre alla intera comunità e alle istituzioni l'impegno di fermare il consumo di suolo esterno alla articolazione degli insediamenti e abitati esistenti, evitando di dilatare ulteriormente le aree di espansione in conflitto con le aree ad uso agricolo e a verde…"

Relazione illustrativa
Norme di attuazione
Tavole

- 2.1 - Sistema insediativo residenziale e servizi di carattere sovracomunale: polarità, gerarchie territoriali e ambiti di approfondimento sovracomunale
- 2.2 - Sistema insediativo: attività economico-produttive
- 3.1 - Sistema del verde e delle aree libere
- 3.2 - Sistema dei beni culturali: centri storici, aree storico-culturali e localizzazione dei principali beni
- 4.1 - Schema strutturale delle infrastrutture per la mobilità
- 4.2 - Carta delle gerarchie della viabilità e sistema delle adduzioni all'area torinese
- 4.3 - Progetti di viabilità
- 4.4.1 - Misure di salvaguardia di cui all'articolo 8 e 39 delle N.d.A.: Nuova Linea Ferroviaria Torino Lione
- 4.4.2 - Misure di salvaguardia di cui all'articolo 8 e 39 delle N.d.A.: Corridoio della Tangenziale Est
- 4.4.3 - Misure di salvaguardia di cui all'articolo 8, 39, 40 delle N.d.A.: Corridoio e area speciale di Corso Marche
- 5.1 - Quadro del dissesto idrogeologico, dei Comuni classificati sismici e degli abitati da trasferire e consolidare

Rapporto ambientale, Valutazione di incidenza, Relazione di sintesi, Sintesi non tecnica (ai sensi del D.lgs. 152/06 e s.m.i., L.R. 40/98, D.G.R. 9/6/08)

Allegati

- Allegato 1: Linee Guida - Disposizioni tecnico-normative in materia di difesa del suolo
- Allegato 2: Quaderno - Analisi degli insediamenti produttivi di rilevanza sovracomunale in Provincia di Torino
- Allegato 3: Quaderno - Sistema del verde
- Allegato 4: Linee Guida - Linee Guida tecniche e procedurali per la promozione e l'incentivazione delle fonti rinnovabili
- Allegato 5: Linee Guida - Linee Guida per la perimetrazione delle aree dense, di transizione e libere di cui all'art. 16 delle Norme di Attuazione
- Allegato 6: Quaderno - Aspetti storico-culturali e Individuazione dei beni architettonici e ambientali
- Allegato 7: Quaderno - Schede interventi sulla viabilità
- Allegato 8: Quaderno - Analisi della domanda di mobilità nel bacino funzionale di Torino a supporto del PTC2

Sintesi delle osservazioni e controdeduzioni

Art. 15 Consumo di suolo non urbanizzato. Contenimento della crescita incrementale del suolo non urbanizzato.

1. (Prescrizioni che esigono attuazione) Gli strumenti urbanistici generali e le relative varianti, di cui al comma 4 dell'articolo 18, assumono l'obiettivo strategico e generale del contenimento del consumo di suolo e dello sprawling, e privilegiano pertanto, per rispondere al fabbisogno insediativo, gli interventi di riqualificazione e riordino del tessuto urbano esistente perseguendo l'obiettivo di qualità edilizia ed urbanistica, nel rispetto degli standard urbanistici per servizi pubblici e verde...

2. (Prescrizioni che esigono attuazione) Gli strumenti urbanistici generali dei Comuni, perimetrano gli insediamenti urbani esistenti e distinguono graficamente in modo univoco gli ambiti "costruiti" – "denso" e/o "in transizione" - dal territorio libero "non urbanizzato".

Art. 16 Definizione delle aree

8. (Prescrizioni che esigono attuazione) I Comuni, attraverso la variante strutturale ai sensi delle L.R. 1/2007, individuano nel proprio territorio e propongono alla conferenza di pianificazione l'articolazione delle aree di cui al presente articolo, distinguendole in aree dense, aree libere ed aree di transizione, sulla base delle Linee Guida (Allegato 5 al PTC2), costituenti contributo conoscitivo e propositivo privo di efficacia vincolante, nonché sulla base di ulteriori elementi acquisiti dal Comune.

Art. 17 Azioni di tutela delle aree.

3. Nelle aree dense, sono congruenti i processi di trasformazione, riuso e aumento della capacità insediativa, nel rispetto degli standard per servizi pubblici previsti dalla legislazione vigente.
L'incremento insediativo si concretizza attraverso interventi di densificazione del tessuto esistente, sostituzione edilizia, completamento su reliquati, ristrutturazione urbanistica.

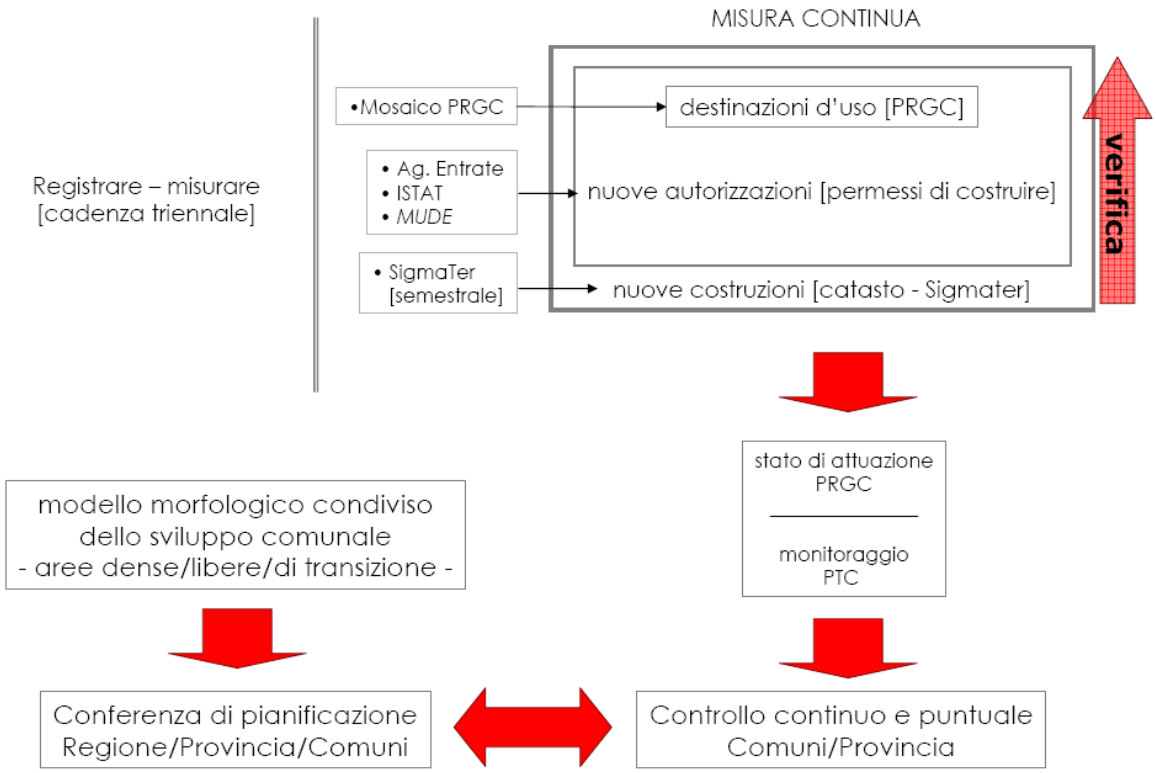
4. Nelle aree di transizione, sono congruenti nuovi processi insediativi, nel rispetto della pianificazione territoriale sovraordinata, nei limiti qualitativi e quantitativi definiti dal Capo II e III delle presenti NdA. Il limitato incremento insediativo è possibile con la progettazione e ristrutturazione urbanistica da sviluppare per settori, scongiurando il processo di sprawl edilizio mediante interventi di densificazione, sostituzione edilizia, completamento su aree libere intercluse.

5. ...nelle **aree libere non sono consentiti nuovi insediamenti** né la nuova edificazione nelle aree non urbanizzate; è peraltro ammessa la realizzazione di opere ed interventi pubblici e di interesse pubblico.

	RESIDENZE	ATTIVITA' PRODUTTIVE	ATTIVITA' COMMERCIALI	OPERE DI INTERESSE PUBBLICO
OBIETTIVI DA PERSEGUIRE	contenimento della crescita incrementale	contenimento della crescita incrementale	contenimento della crescita incrementale	minimizzare il consumo di suolo
	sono confermati obiettivi di qualità edilizia ed urbanistica, rispetto degli standard urbanistici per servizi pubblici e verde	sono confermati obiettivi di qualità edilizia ed urbanistica, perseguire standard APEA	sono confermati obiettivi di qualità edilizia ed urbanistica, e verifiche su impatti "cumulati" sul sistema delle infrastrutture e dei servizi	qualità progettuale, compatibilità ambientale
ANALISI DA SVILUPPARE	la determinazione del fabbisogno abitativo	la determinazione del fabbisogno per attività produttive va effettuata per ambito territoriale sovracomunale, nel rispetto delle indicazioni del PTC2 (poli, dighe)	la determinazione del fabbisogno locale e per ambito sovracomunale (spazio economico)	il PTC2 individua le infrastrutture per la mobilità "necessarie" e tutela i "corridoi" da destinazioni d'uso incompatibili
	misura dello stock edilizio non utilizzato da "recuperare"	misura dello stock edilizio non utilizzato da "recuperare"	misura dello stock edilizio non utilizzato da "recuperare", anche ad altre destinazioni d'uso, e utilizzabile allo scopo	le infrastrutture per la produzione di energia, per il ciclo integrato dell' acqua, e per l'igiene urbana (recupero, trattamento e smaltimento rifiuti) sono programmate nei piani e programmi di settore che costituiscono variante al PTC2
	verifica che lo stock edilizio sia "esaurito" e/o "indisponibile"	verifica che lo stock edilizio sia "esaurito" e/o "indisponibile"	verifica delle autorizzazioni già rilasciate per la grande distribuzione e non ancora attivate nell'ambito sovracomunale di riferimento	
	verifica del fabbisogno di edilizia sociale	prima il recupero di aree inutilizzate e sottoutilizzate, poi la riorganizzazione degli spazi industriali spesso inadeguati alle mutate condizioni produttive, solo dopo queste verifiche nei "poli" individuati come strategici viene ammesso l'ampliamento in aree contigue		
	verifica della presenza del comune in aree di "diffusione urbana", e ad alta accessibilità al SFM			
	DETERMINAZIONE DELLA POSSIBILITA' DI CRESCITA (CLASSE DI CRESCITA)	**DETERMINAZIONE DELLA POSSIBILITA' DI CRESCITA**	**DETERMINAZIONE DELLA POSSIBILITA' DI INSEDIAMENTO**	

REGOLE GENERALI PER LIMITARE IL CONSUMO DI SUOLO LIBERO

	RESIDENZE	ATTIVITA' PRODUTTIVE	ATTIVITA' COMMERCIALI	OPERE DI INTERESSE PUBBLICO
MODALITA' DI LOCALIZZAZIONE				
AREE DENSE	possibilità di crescita attraverso "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su reliquati", "ristrutturazione urbanistica"	recupero di aree inutilizzate e sottoutilizzate a destinazione produttiva o ad altre destinazioni; possibilità di crescita attraverso "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su reliquati", "ristrutturazione urbanistica"	possibilità di crescita attraverso "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su reliquati", "ristrutturazione urbanistica"	per la localizzazione di infrastrutture di interesse pubblico sono considerate preferibili le aree dense, compatibili dal punto di vista ambientale (aree produttive)
AREE DI TRANSIZIONE	possibilità contenuta di crescita attraverso progettazione e ristrutturazione urbanistica da sviluppare per settori, rimediando ai guasti dello sprawl: "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su aree libere "inglobate e lasciate indietro"	possibilità contenuta di crescita attraverso progettazione e ristrutturazione urbanistica da sviluppare per settori, rimediando ai guasti dello sprawl: "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su aree libere "inglobate e lasciate indietro"	possibilità contenuta di crescita attraverso progettazione e ristrutturazione urbanistica da sviluppare per settori, rimediando ai guasti dello sprawl: "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su aree libere "inglobate e lasciate indietro"	per la localizzazione di infrastrutture di interesse pubblico sono considerate preferibili le aree di transizione, compatibili dal punto di vista ambientale (aree produttive)
AREE LIBERE	non utilizzabili per nuovi insediamenti; mobilitazione per contenere interventi in deroga (strutture agricole, legge Brunetta)	non utilizzabili per nuovi insediamenti; mobilitazione per contenere interventi in deroga (strutture agricole, legge Brunetta)	non utilizzabili per nuovi insediamenti; mobilitazione per contenere interventi in deroga (strutture agricole, legge Brunetta)	utilizzabili per infrastrutture di interesse pubblico nel caso non esistano altre possibilità di localizzazione: viene comunque perseguito l'obiettivo di tutela delle aree agricole di particolare pregio e fertilità; dovrà essere stabilito un modello compensativo analogo a quello stabilito dal PPGR (rifiuti) destinando almeno il 5% del costo di investimento per impianto ed infrastrutture di interesse pubblico (dichiarazione di P.U.) a misure di compensazione ambientale una a tantum in grado di mitigare l'impatto ambientale e paesaggistico dell'opera e/o incrementare il valore ambientale delle aree contermini

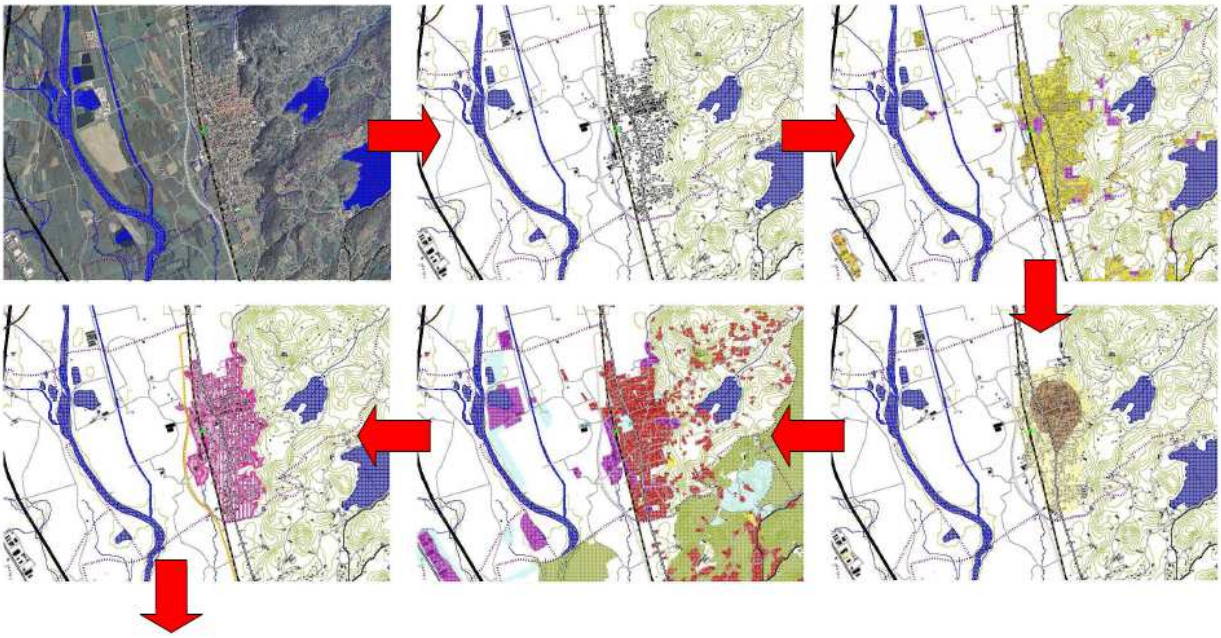


Per consentire l'attuazione di tale disposizione del PTC2, nelle modalità descritte nelle pagine seguenti:

- la Provincia di Torino mette a disposizione dei Comuni e delle Comunità Montane tutte le informazioni (cartografiche e quantitative) relative al territorio ed in particolare quelle sul consumo di suolo derivanti dalle analisi dell'Osservatorio. Tali informazioni dovranno essere verificate da parte del Comune in modo tale da costituire base comune per le valutazioni. La Provincia di Torino si impegna, inoltre, a mettere a disposizione dei Comuni ogni aggiornamento (cadenza indicativamente triennale) delle informazioni sul suolo consumato.
- le informazioni geografiche e cartografiche di base e quelle contenute negli osservatori
- gli archivi storici di analisi del consumo di suolo (Osservatorio del consumo di suolo) e le elaborazioni condotte attraverso tecniche GIS per la definizione della Densità dei contesti Urbani.
- la mosaicatura degli strumenti urbanistici comunali - Convenzioni con i comuni

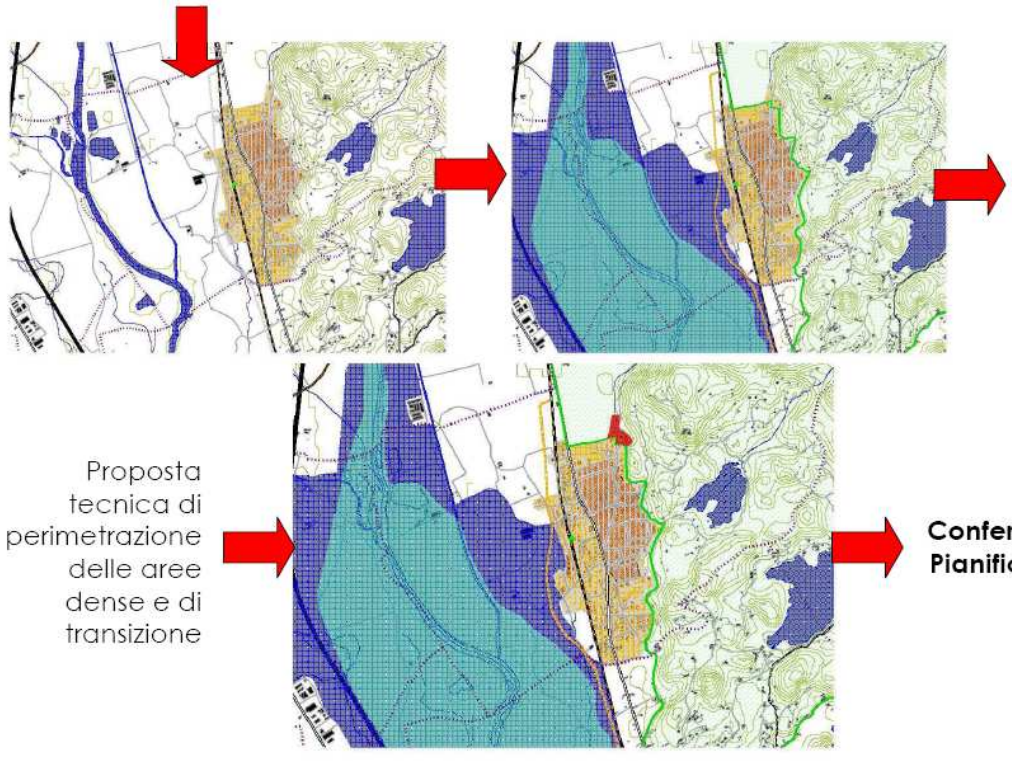
La Provincia è inoltre disponibile, nell'ambito delle funzioni di assistenza tecnica previste dal Testo Unico degli Enti Locali, a collaborare per la definizione di tali aree con le Amministrazioni Comunali, prima della conferenza di co-pianificazione.

- Il Comune si impegna ad integrare le informazioni ricevute con le aree di PRGC in corso di realizzazione e quindi già previste e non ancora realizzate dagli strumenti vigenti. L'applicazione delle varianti vigenti con i dati relativi alla più recente fotografia del consumo di suolo, costituiranno pertanto il consolidato di suolo consumato a livello del comune in oggetto fino al termine della validità del PRG.
- Sulla base dello stato di fatto (previsioni vigenti aggiunte al suolo effettivamente consumato), il Comune, eventualmente utilizzando il supporto degli uffici competenti della Provincia di Torino, dovrà individuare sul proprio territorio, secondo le indicazioni espresse nel paragrafo successivo la perimetrazione delle aree dense, di transizione e libere. .



Linee Guida per la perimetrazione delle aree dense, di transizione e libere di cui all´art. 16 delle Norme di Attuazione

PROVINCIA DI TORINO csipiemonte



In sede di Conferenza di Pianificazione, Comune, Provincia e Regione valuteranno concordemente, con i necessari ed opportuni approfondimenti alla scala locale (compresa l'effettuazione di eventuali sopralluoghi) la perimetrazione proposta dal Comune sotto il profilo territoriale, urbanistico, insediativo e ambientale.
La valutazione è finalizzata alla delimitazione delle aree dense e di transizione proposte: ovviamente, come rappresentato dallo schema successivo, è maggiormente importante il limite tra le aree di transizione e le aree libere, che rappresentano le aree non edificabili, così come definito all'art. 16 delle N.d.A. del PTC2, piuttosto che quello tra le prime e le aree dense, che invece può essere invece soggetto ad interpretazioni più articolate.

Non è necessario creare nuovi insediamenti e non è necessario occupare suolo libero. La definizione delle aree dense e di transizione non vogliono essere un invito ad occupare suolo, ma uno strumento per utilizzarne quanto necessario e soprattutto nella maniera più razionale e sostenibile.

Paolo Foietta (Provincia di Torino)
gitac@provincia.torino.it
foietta@provincia.torino.it

Andrea Ballocca (CSI Piemonte)
andrea.ballocca@csi.it

Francesco Scalise (CSI Piemonte)
francesco.scalise@csi.it

Ilario Abate Daga (Provincia di Torino)
abatedag@provincia.torino.it

Dr. Luca Garello
Assessore Urbanistica Comune di Piossasco

Io mi trovo a fare qui oggi la parte del politico che per poter mandare avanti il bilancio del proprio Comune deve far costruire. Mi sembra un po' questa che mi tocca svolgere. Io sono assessore all'urbanistica del Comune di Piossiasco, in provincia di Torino, da un anno e mezzo, ma ho gestito nei cinque anni precedenti il bilancio. E quindi mi sono trovato ad affrontare la problematica discussa in questa sede. Parto da questa provocazione. Nella mia esperienza non è stato tanto il vivere un'incitazione a costruire per fare cassa, in un comune come quello di Piossasco che di cassa ne ha molto bisogno. Va tenuto conto che gli attuali *patti di stabilità* con la cassa ci strangolano e ci mettono veramente in condizioni di usare ogni strumento per incassare. Di fatto, disporre, come nel nostro caso, di un Piano regolatore comunale giovane (recente), con limiti ben precisi, vuol dire non permetterci di fare più di tanto (né vogliamo farlo). Ora, il problema più grosso che ho vissuto è legato al fatto che abbiamo usato gli oneri di urbanizzazione per anni, e stiamo continuando a farlo, non per costruire quelle infrastrutture e quei servizi necessari ai cittadini, che si sono insediati e hanno pagato le loro tasse – giustamente per avere dei servizi –, ma li abbiamo usati per pagare il verde eccetera e adesso i servizi non li abbiamo. Non possiamo fare i mutui per il patto di stabilità e non sappiamo dove andremo a finire, a questo punto. Quindi io direi che non vedo tanto il problema, per lo meno come lo abbiamo vissuto nella nostra zona, di aver fatto costruire per incassare di più, ma quello di aver speso male i soldi che dovevano servire per i servizi ai cittadini (scuole, strade eccetera). Io sono stato invitato anche oggi qui un po' per portare l'esperienza di una cittadina che ha avuto un grande sviluppo e che quindi di per sé è un grosso esempio di *sprawl*. Piossasco è un paese che a fine anni '60 per l'effetto della costruzione della FIAT Rivalta è passato da 6.000 a 15.000 abitanti più o meno. Piossasco, tuttavia, ha saputo, negli anni - coi vari strumenti urbanistici che ci siamo dati – tenere un confine. L'esempio che amo sempre portare è che chi va sulla cima del Monte San Giorgio è in grado di vedere con gli occhi l'esistenza di tale confine. Ai piedi ed alle prime pendici di Monte San Giorgio abita un *élite* di vecchi nativi del paese; vi è poi periferia fatta di famiglie immigrate, realtà operaie o impiegatizie, una periferia che magari ha avuto il suo sviluppo, i suoi servizi e si regge bene e, tuttavia, essa costituisce un altro pezzo di città slegato da quello che c'era precedentemente. Un'altra cosa, secondo me importante, è stata quella di permettere un mantenimento dell'agricoltura; pur essendo Piossasco un comune inserito nella seconda cintura di Torino, esso è abitato per la gran parte da persone che lavorativamente poi gravitano su Torino. Piossasco, avendo come base una struttura agricola, per anni ha incontrato forse difficoltà a riprendersi ed a reinserirsi nella nuova realtà venutasi a configurare e che ha cambiata tantissimo la Piossasco originaria. E' stato molto importante aver mantenuto sul nostro territorio la possibilità ancora di coltivare; le aziende agricole presenti sono ancora in numero significativo ed hanno avuto la possibilità di svilupparsi negli ultimi anni. Per altro va sottolineato, come dall'80 in poi l'apporto della FIAT è stato praticamente poi nullo sul nostro territorio. Quindi, ripeto, aver mantenuto l'attività agricola è stato sicuramente importante. Tuttavia, ci sono anche degli svantaggi e il primo è economico, perché – non lo nego – questo tipo di politica, che ci ha portato a non fornire territorio non solo per l'edificabilità urbana, ma neanche per l'insediamento di aziende delocalizzate in mezzo alla campagna, ha fatto sì che adesso noi economicamente siamo in grossa difficoltà. Vale a dire: se prima rispetto ad altre realtà di altri comuni noi stavamo peggio, adesso, in questo momento di crisi, gli altri stanno peggio ma noi siamo alla canna del gas .... Dobbiamo dirci le cose come stanno! Un'altra cosa devo ammettere ed è che spero che con le regole precise del piano territoriale di coordinamento provinciale siamo come Comune un po' più tutelati; per altro, avere un ampio territorio disponibile ai propri confini ci rende esposti agli attacchi esterni. In effetti, un bel territorio libero lontano dalle case tra Piossasco e Volvera, che è il paese confinante di Piossasco, fa sì che nel piano territoriale provinciale di gestione dei rifiuti siamo stati identificati come un possibile sito per discarica... E' anche vero che su questo tema abbiamo avuto su questo continui e molto leali confronti con la provincia e finora la "cosa" non si è realizzata. Tuttavia, quella "cosa" nel territorio tra Piossasco e Volvera sembra stare proprio bene, altrove è difficile trovare un altro posto con un territorio così disponibile. Questa non è un'accusa agli organi superiori. Ma quel territorio è disponibile e può essere utilizzato; quindi i problemi rimangono e sono molti. Volevo interloquire un attimo con l'intervento del professor Minucci, che ho trovato anch'io molto interessante, e vorrei anche rispondere alla domanda posta a base di questa tavola rotonda. Per fare ciò parto da questo dato di fatto: quando io vado a presentare la realizzazione del progetto di un PEC o di un piano particolareggiato ai cittadini (per fortuna il piano regolatore è già stato fatto) la prima cosa che essi mi chiedono è "quanti piani sono previsti?" Se dico "quattro piani" la cosa è tremenda, perché i cittadini vorrebbero un piano o al massimo due. La seconda domanda che mi pongono è questa: "quanta gente arriva?".

Testo non rivisto dal relatore

La prima preoccupazione di tutti, non solo della Lega, è quanta gente arriva. Per cui se io dico che occupo 200.000 mq ma tutti con casette di un piano i cittadini mi dicono “ma sì, va bene”, ma se dico che le casette saranno di quattro piani, subito i cittadini mi chiedono: “quante famiglie arrivano?” Allora, essi cominciano a dire: “non basteranno le scuole, non basteranno i trasporti, non basterà questo e quell'altro”... Tutti legittimi problemi, però è difficile agire in un contesto culturale di questo tipo. Rimane poi, secondo me, nel sogno di tutti quello di avere la propria villetta – anche se nella realtà della mia città gli scempi più grossi non sono stati fatti dalle Case FIAT, bensì dalle villette in collina sparse dappertutto, costruite (in alcuni anni) senza regole. Io identifico un po' in questo anche la difficoltà culturale nel gestire l'urbanistica. Poi ci sono tanti altri problemi: io ho file di persone (come penso tutti gli altri assessori all'urbanistica) che, laddove ci siano i terreni edificabili (e ne abbiamo tanti, il piano regolatore è nuovo) e dove c'è un terreno agricolo, vengono a chiedermi di farci qualcosa, perché è proprio lì che va fatto. Grazie.

Principali interventi nel corso del dibattito

Dr. Livio Dezani
Direttore Programmazione strategica, politiche territoriali ed edilizia Regione Piemonte

Grazie dello spazio concesso ed un cordialissimo saluto a tutti da parte mia e da parte dell'Assessore Cavallera che è impegnato in altri convegni del sabato e che ha delegato me a rappresentarlo in questa interessantissima iniziativa. Io partirei da una considerazione legata proprio al cartoncino d'invito: la citazione che viene fatta di Jonas "ritengo che il consumo di suolo abbia luogo più nel segno dell'arroganza e dell'abusivismo che non della necessità". Distinguiamo subito una cosa che riguarda il Piemonte: l'arroganza chiaramente non è un fenomeno scientifico, quindi non è misurabile in termini urbanistici in nessun modo, ma l'abusivismo – è bene ricordarlo – in Piemonte non esiste in maniera totale, praticamente. Quindi ogni esempio che abbiamo visto (e le diapositive del Dr Paolo Foietta erano chiarissime nell'indicare questo fatto), ogni abusivismo discende da un Piano Regolatore adottato da un Comune, votato da una maggioranza dei cittadini di quel Comune e approvato dalla Regione. Pertanto, gli spazi che noi vediamo occupati hanno una valenza pienamente amministrativa e direi veramente legittima. Quindi che cosa occorre fare? Non tanto andare ad inseguire un preteso abusivismo che – ripeto – in Piemonte non esiste, ma occorre fare un'altra cosa; occorre, cioè, modificare le logiche che stanno dietro alla formazione e all'approvazione di quei piani. Sicuramente la pianificazione a livello superiore regionale e provinciale è la strada giusta e, in effetti, la Regione si sta muovendo proprio in questa direzione: il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Torino è sui nostri tavoli per l'approvazione e quindi è uno strumento che andrà rapidamente in porto. Ma di più: il Piano Territoriale Regionale votato dalla scorsa Amministrazione è stato ripreso integralmente da questa Amministrazione, è ripassato in Giunta e quindi nell'inizio del 2011 riprenderà il suo cammino in I e II Commissione del Consiglio regionale per procedere all'approvazione. Circa il Piano Paesaggistico Regionale debbo dire che anche questo è un grosso lavoro fatto dalla scorsa Amministrazione. Il Piano ha ricevuto (a differenza del PTR) moltissime osservazioni; queste osservazioni devono essere valutate e questo lavoro è quasi finito e anche il Piano Paesaggistico andrà avanti. Esso andrà avanti non tanto con uno stravolgimento dei contenuti, quanto con una maggior leggibilità a livello di Comune, perché – e con ciò chiudo il discorso che ho svolto prima – la struttura di base del nostro Piemonte e della nostra nazione è il Comune. Dunque, in effetti quello che noi facciamo deve essere un qualcosa concepito per il Comune, leggibile per il Comune, convincente per il Comune. Quindi è molto probabile che i fenomeni di cui parliamo trovino la loro chiave di governo proprio in una logica diversa di ragionamento tra i poteri di controllo (Provincia e Regione) e i poteri di proposta (i Comuni). Sicuramente un elemento che emerge anche dagli ultimi discorsi fatti con gli amici delle Associazioni è il seguente: occorre, cioè, ricordare che sempre dietro alle proposte, che vengono portate avanti, di trasformazione dei suoli agricoli c'è comunque a monte di tutto (non esistendo in Italia la figura dell'esproprio) una decisione personale ed economica dell'agricoltore che ha ritenuto conveniente aderire a quella proposta; non esiste praticamente la possibilità che un campo fotovoltaico sorga contro la volontà del padrone del suolo, per cui il padrone del suolo è d'accordo con l'operazione e la promuove insieme all'operatore. Apro una parentesi: i principi sulle aree escluse dal fotovoltaico sono praticamente pronti e io credo che prima di Natale ci sarà la deliberazione per cui anche questo fatto viene sistemato. Però non dimentichiamolo: dietro ad ogni proposta di quelle che abbiamo visto – soprattutto quelle minute per cui i passaggi da agricolo a villette, da agricolo a fotovoltaico, da agricolo ad usi commerciali non di grande superficie, dietro a queste proposte, c'è una volontà del padrone del suolo che vuole andare in quella direzione. Cosa possiamo fare per – non dico contrastare – ma per creare un'alternativa a queste volontà? Possiamo lavorare – ed è un'iniziativa che si sta facendo soprattutto con la riforma della legge piano casa – lavorare molto nella direzione di favorire il riuso dell'esistente. Sì favorire il riuso dell'esistente è la vera chiave di volta. Esiste un enorme patrimonio edilizio esistente e non utilizzato, per cui spingere in questa direzione è un discorso possibile, interessante anche dal punto di vista occupazionale. È ovvio che si lavora molto di più a rifare un insediamento che a farlo dal nuovo e questa è sicuramente una cosa interessante. Non bisogna però, anche in questo caso, nascondersi dietro all'ipocrisia: se noi favoriamo l'uso del patrimonio edilizio esistente, rispetto all'uso del patrimonio edilizio vergine del terreno vuoto, cambiamo le categorie economiche che vengono favorite; favoriamo un ciclo che gira di più all'interno dell'immobiliare piuttosto che un cerchio che gira dall'immobiliare al proprietario del suolo agricolo.

Testo non rivisto dal relatore

Quindi bisogna stare anche molto attenti a questi fenomeni perché non è detto che il Comune reagisca poi sempre favorevolmente a questo fatto. Nel Comune potrebbe esserci anche una spinta forte ad utilizzare i suoli vuoti in quanto gli elettori di quel Comune sono padroni di suoli vuoti. L'unica alternativa credibile è un *mix* (come sempre) di bastone e carota, in cui il bastone è la creazione di vincoli normativi e la carota è l'alternativa che viene data ad utilizzare al meglio il vasto patrimonio non utilizzato per favorire iniziative che danno poi un risultato uguale, e in alcuni casi anche molto migliore, che non l'uso del suolo vergine.

Dr. Antonio Saitta

Assessore Grandi infrastrutture, Pianificazione territoriale e difesa del suolo alla provincia di Torino

Un ringraziamento e un apprezzamento per questa iniziativa che giunge anche in un momento particolare. Un ringraziamento, quindi, all'UPSL, perché, per quanto riguarda il nostro Ente, siamo al centro di una discussione in tema di suolo e trattasi di una fase molto critica. Pertanto, avere suggerimenti e riflessioni utili permette anche di essere più confortati, in ordine ad un processo che abbiamo avviato e che è stato prima richiamato dalla relazione del Dr Foietta [quello della panificazione territoriale, N.d.R.]. È chiaro che per le cose che sono state dette oggi, siamo chiamati, come amministratori, a rivedere il nostro modo di fare politica territoriale. I numeri sono chiari, evidenti. C'è una domanda che ha posto il dottor Cassibba e che mi sembra un po' il centro del percorso che dobbiamo meglio definire: come dare voto, parola a chi deve ancora nascere. Siccome ciò non è possibile dal punto di vista della democrazia, per forza di cose questo richiama il principio della responsabilità di chi amministra. I riferimenti che ha fatto Don Frigato sotto questo aspetto sono centrali: la nostra azione come amministratori non può essere basata soltanto sulla durata del nostro mandato; questo è il grande dramma di oggi. È tutto in funzione di ciò che "tagliamo", è tutto ciò in funzione di quello che deliberiamo. La necessità di un percorso più lungo, che riguarda il futuro, è quello che può consentire – spero e credo che in questo consista la buona politica – di impostare le nostre azioni in una visione che guarda al futuro, alle generazioni che vengono ..., un tema del quale non ci siamo preoccupati. I dati sono questi, ce lo dimostrano. Non ci siamo preoccupati del futuro, non ci siamo preoccupati delle generazioni che ci sono oggi e che ci saranno e complessivamente – se dobbiamo fare un processo autocritico come classe politica – consegniamo un territorio peggiore di quello che abbiamo ricevuto. Quando don Frigato ci dice *la terra è affidata alla responsabilità umana* penso forse che voglia dire che alla fine dei nostri mandati dovremmo consegnare un territorio migliore, o per lo meno non peggiore, rispetto a quello che abbiamo ricevuto. Io la vedo così. Noi, come Amministrazione provinciale di Torino, abbiamo elaborato il piano territoriale, che Foietta, dirigente della Provincia, ha illustrato secondo una serie di obiettivi e scelte chiaramente indicati nel contenuto nella relazione. Noi ci siamo buttati in questa azione politico-amministrativa perché è chiaro che alle riflessioni condivisibili devono corrispondere – lo dico dal punto di vista politico - delle norme. Se c'è stato un limite nel passato è che ottime riflessioni, in ordine ai temi trattati questa mattina, sono rimaste riflessioni; oppure –come è successo con la stessa legge 56 che è stata straordinaria – hanno garantito nel governo del territorio magari il rispetto di qualche parametro: quanto "verde" in confronto a quanto dedicato al "residenziale", ma tutto ciò è stato fatto indipendentemente dal "dove". Il tema oggi è quello del governo del territorio, cioè ogni amministrazione comunale non può da sola decidere il futuro del proprio territorio. Io mi rendo conto che questa è un'affermazione forte, non sono "talebano" di natura, ho un'altra tradizione anche di carattere politico, però, se non ci poniamo questo tema, rischiamo che avvenga ancora tutto quello che vi è stato descritto. Definiamo le zone libere assieme, non contro le amministrazioni comunali, decidiamo quali sono le aree sulle quali non costruire più, utilizziamo le aree già compromesse; facciamo questa operazione, mettiamo delle norme. Nel momento in cui si modifica il Piano Regolatore almeno facciamo questo sforzo. Facciamo un'opera di concertazione con le amministrazioni comunali, sapendo però che le amministrazioni comunali sono in difficoltà ... Ha perfettamente ragione l'Assessore del Comune di Piossasco e sicuramente hanno ragione tutti quelli che hanno criticato la scelta che noi stiamo compiendo su IKEA ... Ci contestano perché l'insediamento IKEA porta lavoro, lo dice il Sindaco di La Loggia (che è della stessa mia coalizione), lo dice il Sindaco di Nichelino e lo dicono tutti che l'insediamento IKEA porta lavoro. Per carità, questo è un altro elemento importante, ma sicuramente la riflessione è questa (qualcuno lo ha detto con molta chiarezza): si può portare … lavoro in un terreno agricolo, ma lo si può anche portare in un'area compromessa, è la stessa identica cosa, anzi, aggiungo un'altra riflessione che non è proprio di carattere territoriale bensì di carattere economico: quanto lavoro si perde quando c'è in insediamento di grande distribuzione? Qualcuno dice – io ho visto dei dati - che un posto di lavoro nella grande distribuzione ne fa perdere tre; io non so se questo è vero, ma mettiamo che un posto di lavoro nella grande distribuzione ne faccia perdere un altro .... Allora è la stessa cosa, quindi non creo occupazione. Io non voglio riprendere un grande tema e neppure andare controcorrente, rispetto ad alcuni processi sulla grande distribuzione, perché non ha molto senso, però noi attraverso il PTC provinciale consentiamo ai comuni di vivere, atteso che il tema degli oneri dell'urbanizzazione è un tema vero. Sarebbe bello che le entrate dei comuni non dipendessero dal consumo di suolo.

Testo non rivisto dal relatore

Consumare il suolo per finanziare l'asilo nido o per il verde è una follia anche perché è un sistema che fa crescere ancora le città e aumenta i costi in futuro. Siccome i comuni hanno questa necessità si intervenga sulle zone già compromesse e nelle zone compromesse si faccia un'operazione che non è più stata fatta, che è quella di ricreare un po' di anima. Si crei nelle zone marginali … un cuore, perché lì la qualità della vita è pessima. La migliore qualità della vita è intorno ai centri urbani, ci sono delle zone che non hanno più una piazza, un punto d'incontro. Allora è possibile anche qui dare una risposta alla crescita edilizia – che non ignoriamo certamente – ma facciamolo con questa funzione. In conclusione, io posso dire che il nostro Piano Territoriale di Coordinamento, nel momento in cui la Regione lo sta esaminando (e spero che lo faccia in fretta, ma al riguardo sono fiducioso avendone parlato con l'Assessore Cavallera), deve essere accompagnato anche da una nuova legge urbanistica regionale, perché il tema della perequazione è un tema fondamentale, essenziale per fare un'operazione del tipo di quella che come Provincia abbiano intrapreso. Posso altresì dire, e lo affermo essendo stato dal 2004 Presidente della Provincia di Torino che è anche responsabile della protezione civile, di aver percorso negli anni passati la provincia per censire i danni e per piangere qualche morto. Io ho visto, in diverse occasioni, religiosi non cattolici lassù in Val Pellice richiamare la classe politica alla propria responsabilità sul governo del territorio. Per quanto riguarda questo periodo breve in cui mi tocca gestire per mandato la Provincia, intendo (e la mia amministrazione è d'accordo) essere rigido su tale problematica, perché sento una responsabilità, sentiamo come provincia una responsabilità: le grandi alluvioni non sono figlie del destino e sono invece il risultato di una costruzione esagerata, esasperata, priva di senso, non regolata, nonostante le leggi ... Il tema è questo e io sono anche stanco di continuare a censire i danni. Ormai le precipitazioni atmosferiche sono intense in certi periodi dell'anno, basta un po' di pioggia e Settimo, Ciriè ecc. vanno tutte sott'acqua ... censiamo sempre danni. Questo è il tema. Concludo davvero e vi chiedo scusa per la lunghezza di questo mio intervento. Io credo che c'è una necessità e in questo senso la Chiesa sicuramente può darci una mano: far crescere questa sensibilità (che esiste già) sui temi che avete ed ho trattato. Il Piano Territoriale provinciale è stato condiviso da tante amministrazioni comunali perché c'è un elemento che possono utilizzare nei confronti dei propri amministrati ed è questo: una città che cresce bene, che non accresce in modo eccessivo il valore immobiliare del patrimonio che c'è, ha un valore più forte; se cresce malamente, il patrimonio di quelli che stanno nel comune si perde; questo è un elemento che, secondo me, può far crescere una sensibilità. Trattasi di utilizzare un elemento non banale che poi ha che fare anche con gli interessi economici..

Roli Maria Teresa
Italia Nostra

Ringrazio di questa opportunità di incontro, di contenuto e anche proiettata al discorso del "che fare?", rispetto a questo discorso di emergenza con cui ci siamo stati "Cassandre" per tantissimi anni. Ho un'esperienza di circa 15 anni presso la Commissione Tecnica Urbanistica Regionale in cui ero in rappresentanza delle associazioni ambientaliste. Qui ho avuto modo di vedere quale territorio scivolasse via dalle mani dello stesso controllo pubblico. Questo è stato veramente un elemento lacerante. Ora, che cosa è successo? L'analisi di Minucci è stata molto puntuale e volta al "che fare?". A monte di tutto c'è la modifica del Capitolo quinto della Costituzione, ma, secondo me e secondo noi, c'è anche una male intesa sussidiarietà. Siamo per la sussidiarietà ma non per una sussidiarietà in base a cui gli enti preposti recedono dal loro ruolo, così come quando si passa dalla porta ... e si dice prima avanti lei … No: si facciano avanti gli enti preposti. La Regione ha la tutela del territorio come materia concorrente; essa ha avuto via via sempre più remore ad applicare quella che si chiama la normativa, cioè quella che si chiama certezza del diritto. Solo in base ad un discorso di certezza del diritto c'è la deontologia, c'è anche l'aspetto di morale sociale di cui oggi si è parlato. Il mio approccio è laico; resta il fatto che sempre più siamo convinti che la pianificazione abbia chiaramente fallito, ma che vada ripresa in mano proprio con un sistema di rapporti che siano integrati tra Comuni, Provincia e Regione ed in cui ciascuno veramente fino in fondo faccia la sua parte. Faccia la sua parte la Provincia rispetto all'IKEA, ad esempio, perché un discorso di misurare finalmente questo progetto e questa utopia dei nuovi posti di lavoro rispetto all'effettivo consumo di suolo va fatto. Il rapporto "posto di lavoro/consumo di territorio" è un indicatore che, invece, mai viene messo in campo ed è un indicatore fondamentale. Prima si è parlato di fotovoltaico: le preoccupazioni che le associazioni di categoria hanno portato avanti rispetto all'invasività di questa fonte energetica (sostenibile di per sé stessa) sono condivise da noi in maniera totale. Vi posso dire che Italia Nostra a livello nazionale sta monitorando i guasti che sul territorio italiano stanno portando le cosiddette energie sostenibili, riguardo ad un'impiantistica che non viene regolamentata e che va ad implodere su territori con una potenzialità anche economica che va ben oltre a quella che è l'impianto puntuale che si va a fare. L'intervento di Dezani, in merito, ha tenuto conto di quanto è stato in un ultimo incontro avvenuto con la Regione e avente come interfaccia anche le associazioni ambientaliste. La Regione sta preparando questo documento sull'indicazione dei siti non idonei per gli impianti di fotovoltaico e questa è una delle cose, perché a livello nazionale finalmente è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 2 ottobre un'indicazione a che le regioni vadano a cogliere nel segno quanto è di specifico su questo problema che è emergenziale. Purtroppo si tratta di indicazioni. Io credo che di un sistema di regole, pur nel rispetto del ruolo di gestione del proprio territorio che ha il Comune, vada comunque fatto salvo. Solo tramite un sistema di regole esiste quella certezza del diritto che è il diritto del suolo, bene comune di cui prima si parlava.

Testo non rivisto dal relatore