

Le politiche e gli strumenti nella Regione Piemonte in merito al Consumo di suolo

arch. Fulvia Zunino

Bologna - 30 novembre 2016



Il contenimento del consumo di suolo

Il contenimento del consumo di suolo costituisce uno dei temi principali sui quali si sono basate le politiche territoriali regionali degli ultimi anni

Se il suolo viene consumato/degradato irreversibilmente si riducono:

la **potenzialità produttiva agricola**

le componenti **naturalistiche**

la componenti **paesaggistiche**

i **servizi ecosistemici** che il suolo produce (benefici multipli forniti dagli ecosistemi al genere umano)



In questi anni sono state predisposte e promosse iniziative e proposte che hanno interessato:

I **testi di legge** in materia di governo del territorio

Gli strumenti di **pianificazione regionale**

Gli atti di **indirizzo** per il corretto uso del territorio

Analisi e studi specifici per la rappresentazione del fenomeno a livello regionale

La partecipazione della Regione a **progetti europei** sul tema



Normativa regionale:

Legge Regionale n. 56/1977 (Tutela ed Uso del Suolo)

Normativa statale:

Disegno di legge presentato il 3 febbraio 2014 “Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato” in fase di discussione

Strumenti e politiche regionali

Piano territoriale regionale (Ptr) approvato dal Consiglio regionale nel 2011

Piano paesaggistico regionale (Ppr) riadottato dalla Giunta regionale maggio 2015

Linee guida e manuali per la progettazione urbanistica ed edilizia approvate dalla Giunta regionale nel 2010

Linee guida per le Aree Produttivamente Ecologicamente Attrezzate approvate dalla Giunta regionale nel 2009

Monitoraggio del consumo di suolo in Piemonte anni 2011 e 2013

Progetti finanziati con fondi europei (ad es. Progetto Rurbance 2013-2015)



Consumo di suolo

Norme, indirizzi, direttive e prescrizioni per la gestione

Azioni per la conoscenza

Norme urbanistiche ed edilizie

Piano territoriale regionale (Ptr)

Piano paesaggistico (Ppr)

Progetti europei e linee guida di indirizzo

Monitoraggio del consumo di suolo
in Piemonte



dal naturale

all'impermeabilizzato

Il consumo di suolo nella Legge urbanistica

Art. 1 bis, c.3: (Copianificazione, partecipazione e sostenibilità)

3. Gli strumenti di pianificazione, ai diversi livelli, nel rispetto delle finalità di cui all'articolo 1, assicurano lo sviluppo sostenibile del territorio attraverso:

- a) la riqualificazione degli ambiti già urbanizzati
- b) il contenimento del consumo di suolo, limitandone i nuovi impegni ai casi in cui non vi siano soluzioni alternative
- c) la progettazione attenta all'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili e all'efficienza energetica
- d) la valutazione ambientale strategica (VAS) delle scelte relative all'utilizzo delle risorse territoriali, all'assetto del territorio, all'ambiente, alla salute, alla realtà sociale ed economica, al fine di verificare la coerenza, gli effetti e la necessità di tali scelte



Il consumo di suolo nella Legge urbanistica

Art. 11, comma 1: (Finalità del Piano Regolatore Generale comunale e intercomunale)

I Comuni, singoli od associati, esercitano le loro competenze in materia di pianificazione e gestione del territorio mediante la formazione e l'attuazione dei Piani Regolatori Generali, comunali e intercomunali, finalizzati al soddisfacimento delle esigenze sociali delle comunità locali e aventi quali specifici obiettivi:

il recupero all'uso sociale del patrimonio edilizio ed infrastrutturale esistente

la difesa e la tutela dell'assetto idrogeologico, la salvaguardia del patrimonio agricolo, delle risorse naturali e ambientali, del patrimonio storico-artistico e paesaggistico

la riqualificazione dei tessuti edilizi periferici e marginali e dei nuclei isolati di recente formazione, anche attraverso la rimozione degli interventi incongrui e il ripristino delle condizioni ambientali e paesaggistiche compromesse

il contenimento del consumo dei suoli



Il consumo di suolo nella Legge urbanistica

Il Titolo II Pianificazione Territoriale e Paesaggistica individua tali strumenti per la definizione delle norme a salvaguardia del corretto uso del territorio e per la tutela del paesaggio, suddivise in:

- a) indirizzi
- b) direttive che esigono attuazione nella pianificazione provinciale, della città metropolitana e comunale
- c) prescrizioni immediatamente prevalenti sulla disciplina locale vigente e cogenti anche nei confronti dei privati

Il Titolo III della legge (di nuova introduzione) riguarda i temi della **Perequazione territoriale, degli Accordi territoriali e Convenzioni per la pianificazione** (art. 19 bis, ter e quater) che rientrano tra gli strumenti che possono essere utilizzati anche per il contenimento del consumo dei suoli



Legge regionale 11 marzo 2015, n. 3 e successive modifiche

Al [comma 1 dell'articolo 1 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56](#) (Tutela ed uso del suolo), le parole "ed il controllo dell'uso del suolo", sono sostituite dalle seguenti "la limitazione del consumo del suolo, al fine di giungere all'obiettivo di un consumo zero".

Il numero 4) del [comma 1 dell'articolo 1 della l.r. 56/1977](#), è sostituito dal seguente: " 4) la piena e razionale gestione delle risorse volta al mantenimento qualitativo e quantitativo del loro livello complessivo, con particolare riferimento alle aree agricole ed al patrimonio insediativo ed infrastrutturale esistente, evitando ogni ulteriore consumo del suolo;"

Il [comma 1 dell'articolo 3 bis della l.r. 56/1977](#) è sostituito dal seguente: " 1. Gli strumenti di pianificazione e le loro varianti garantiscono che le scelte di governo del territorio in essi contenute sono indirizzate alla sostenibilità e compatibilità ambientale, valutandone gli effetti ambientali producibili dalle azioni in progetto, in relazione agli aspetti territoriali, sociali ed economici tenuto conto delle analisi delle alternative compresa l'opzione zero e alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano."



Il Ppr e il Ptr: le strategie e gli obiettivi comuni

Gli strumenti di pianificazione regionale sono orientati a politiche di riduzione di utilizzo del suolo:

Il **Piano territoriale regionale** (Ptr) del 2011, nella strategia “Sostenibilità ambientale ed efficienza energetica”, contiene un apposito articolo (Art. 31) dedicato alle politiche del contenimento del consumo di suolo, mediante: la costruzione di un sistema di monitoraggio, direttive per gli strumenti urbanistici, soglie di riferimento per il consumo di suolo

Il **Piano paesaggistico regionale** (Ppr) nella versione adottata con DGR n. 20-1442 il 18 maggio 2015, focalizza le sue previsioni secondo obiettivi di qualità paesaggistica e indicazioni cartografiche finalizzate al contenimento del consumo, della dispersione e della frammentazione del suolo



Il Ppr e il Ptr: le strategie e gli obiettivi comuni a partire dal 2005

Riqualificazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio

Sostenibilità ambientale, efficienza energetica

Integrazione territoriale delle infrastrutture di mobilità, comunicazione, logistica

Ricerca, innovazione e transizione economico-produttiva

Valorizzazione delle risorse umane, delle capacità istituzionali e delle politiche sociali



Il Ppr e il Ptr: le strategie e gli obiettivi comuni

Integrazione fra valorizzazione del patrimonio ambientale, storico, culturale, paesaggistico e attività connesse

Riqualficazione delle aree urbane e rigenerazione delle aree dismesse e degradate

Recupero e riqualficazione di aree degradate in territori rurali (insediamenti industriali dismessi, cave, discariche ecc.)

Contenimento dell'edificato frammentato e disperso

Coesione territoriale, che ne rappresenta la componente strategica, da ricercarsi nella dimensione territoriale della sostenibilità

Scenario policentrico, inteso come il riconoscimento dei sistemi urbani all'interno delle reti

Copianificazione, che introduce nuovi strumenti di governance

Contenimento del consumo di suolo

ppr

PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE

ptr

PIANO TERRITORIALE REGIONALE

Il Piano territoriale regionale

Approvato con DCR n. 122-29783 del 21 luglio 2011

ptr

PIANO TERRITORIALE REGIONALE

Il Ptr costituisce strumento di indirizzo e di coordinamento per la pianificazione urbanistica ai vari livelli e per i piani settoriali

Il Piano nella sua parte regolamentare è espressamente rivolto a garantire la rigenerazione del patrimonio edilizio esistente e il **contenimento del consumo di suolo**

Ai fini di attuare i principi della legislazione e della pianificazione regionale, si sottolinea come l'intera normativa del Ptr vada nella direzione di **limitare il consumo di suolo** e vada pertanto rispettata nella sua totalità



Art. 16. Riqualificazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio

Il perseguimento degli obiettivi deve essere garantito dalla pianificazione territoriale, ad ogni livello, attraverso:

l'integrazione tra valorizzazione del patrimonio ambientale, storico, culturale, paesaggistico e le attività produttive connesse

la riqualificazione delle aree urbane in un'ottica di inclusione sociale, sviluppo economico e rigenerazione delle aree dismesse e degradate

il recupero e la riqualificazione di aree degradate in territori rurali (insediamenti industriali dismessi, cave, depositi, discariche, ecc.)

il contenimento dell'edificato frammentato e disperso che induce una crescente dequalificazione del paesaggio modificandone in modo diffuso i connotati tradizionali



Art. 26. Territori vocati allo sviluppo dell'agricoltura

Il Piano prevede particolari tutele per i territori ricompresi all'interno della I e II classe d'uso dei suoli (III classe per i comuni con il meno del 10% dei suoli in I e II), riconoscendo la loro rilevanza e destinandoli prioritariamente alla permanenza delle attività agricole:

Nei territori vocati allo sviluppo dell'agricoltura, precisati dagli strumenti di pianificazione le eventuali nuove edificazioni sono finalizzate alla promozione delle attività agricole e alle funzioni connesse

La realizzazione di nuove costruzioni è subordinata alla dimostrazione del rispetto dei caratteri paesaggistici della zona interessata e alla sottoscrizione di impegno unilaterale d'obbligo a non mutarne la destinazione d'uso



Art.31. Azioni per il contenimento del consumo di suolo

Il Piano Territoriale Regionale riconosce la valenza strategica della risorsa suolo, in quanto bene non riproducibile, per il quale promuove politiche di tutela e salvaguardia, volte al contenimento del suo consumo

Art. 31:

Necessità del contenimento del fenomeno

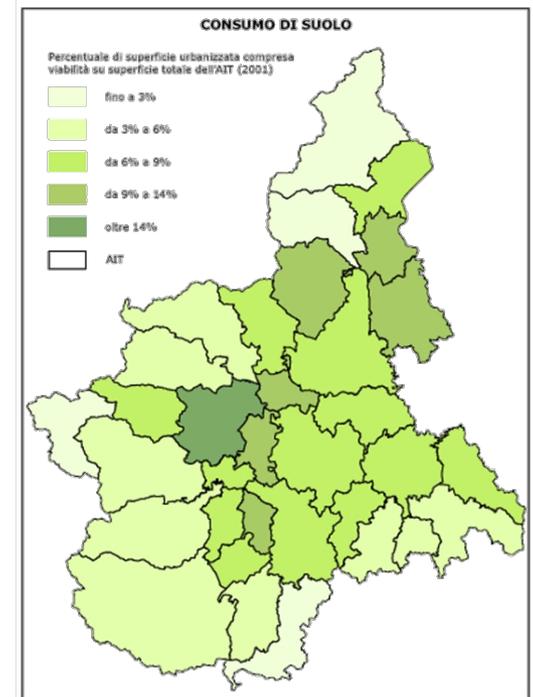
Caratterizza i diversi “consumi” che generano impermeabilizzazione perdita dei caratteri ambientali

La compensazione ecologica quale strumento da utilizzare in caso di nuovi impegni di suolo

La possibilità nuovi impegni di suolo solo in assenza di reali ipotesi di riuso

La necessità di costruire un sistema di monitoraggio del fenomeno

Dettando indicazioni alle Province per la definizione di soglie massime di consumo, stabilendo un regime transitorio in attesa di tali indicazioni, fissato in una soglia di consumo massimo consentito per i Comuni fino al 3% della superficie già urbanizzata



Art. 31. Azioni per il contenimento del consumo di suolo

Indirizzi

Gli strumenti per il governo del territorio assumono come obiettivo strategico la riduzione ed il miglioramento qualitativo dell'occupazione di suolo in ragione delle esigenze ecologiche, sociali ed economiche dei diversi territori interessati. La pianificazione settoriale, in coerenza con le finalità del PTR, definisce politiche volte a **contenere il consumo di suolo** e la frammentazione del territorio derivanti dalle azioni oggetto delle proprie competenze

La **pianificazione settoriale**, in coerenza con le finalità del PTR, definisce politiche volte a contenere il consumo di suolo e la frammentazione del territorio derivanti dalle azioni oggetto delle proprie competenze

Il **piano territoriale provinciale** definisce soglie massime di consumo di suolo per categorie di comuni

La **pianificazione locale**, al fine di contenere il consumo di suolo deve rispettare direttive specifiche



Le finalità del Ppr

Il Piano è stato predisposto di concerto con il Ministero per i Beni e le Attività culturali e per il Turismo (MiBACT) con particolare riferimento agli ambiti vincolati

Si è conclusa in questi mesi la fase di revisione d'intesa con il MiBACT che ne ha potenziato finalità e contenuti e sarà presto oggetto di nuova adozione

I Comuni avranno 2 anni di tempo per adeguare i loro SSUU dall'entrata in vigore del Piano (approvazione del Consiglio regionale)

Con particolare riferimento alle linee strategiche di **riqualificazione territoriale e di sostenibilità ambientale** il Ppr promuove la realizzazione di programmi e progetti riguardanti la **qualificazione dei sistemi periurbani**

La finalità perseguita è rendere più sostenibile l'impronta ecologica e paesaggistica dei maggiori sistemi urbani e **potenziare le risorse ambientali**, identitarie e storico-culturali, dettando disposizioni atte a **contenere il consumo di suolo**

L'obiettivo principale è il **ridisegno dei margini della città** e la mitigazione degli impatti pregressi, mediante progetti che tendano a consolidare linee di azione di sistematica applicazione nelle maggiori città



Le azioni per il contenimento del consumo di suolo, ad esempio...

Art. 40. Insediamenti rurali

Il Ppr individua, nella Tavola P4, le aree dell'insediamento rurale nelle quali le tipologie edilizie, l'infrastrutturazione e la sistemazione del suolo sono prevalentemente segnate da usi storicamente consolidati per l'agricoltura, l'allevamento o la gestione forestale, con marginale presenza di utilizzi diversi

Entro le aree di cui al presente articolo la pianificazione settoriale, territoriale provinciale e locale stabilisce previsioni e normative atte a:

- definire criteri per il recupero dei fabbricati non più utilizzati per attività agro-silvo-pastorali
- consentire la previsione di interventi eccedenti i limiti sopra definiti, qualora vi sia l'impossibilità di reperire spazi e volumi idonei attraverso interventi di riqualificazione degli ambiti già edificati o parzialmente edificati, solo nel quadro di programmi regionali o piani locali; in tali casi gli interventi dovranno comunque **non costituire la creazione di nuovi aggregati**, ma garantire la continuità con il tessuto edilizio esistente e prevedere adeguati criteri progettuali, nonché la definizione di misure mitigative e di compensazione territoriale, paesaggistica e ambientale e per le quali la Regione predisporrà specifiche linee guida



Il Catalogo dei beni paesaggistici del Piemonte

Il Catalogo contiene i beni paesaggistici presenti nel territorio regionale suddivisi per categorie, fornendone un'ideale rappresentazione attraverso apposite schede dal contenuto descrittivo e normativo, perimetrati secondo criteri definiti in accordo con il Ministero

Il Catalogo è suddiviso in due parti:

La prima parte del Catalogo comprende gli immobili e le aree di cui agli articoli 136 e 157 del Codice, descritti attraverso una specifica scheda; per tali aree il Ppr, definisce specifiche prescrizioni d'uso, ai sensi dell'art. 143, comma 1, lettera b

La seconda parte è dedicata alle aree tutelate per legge (ex Galasso), ai sensi dell'articolo 142, comma 1, del Codice, la cui disciplina è definita dalla normativa per componenti come specificata nelle Norme di attuazione del Piano paesaggistico

Per gli ambiti soggetti a tutela paesaggistica, la nuova versione del Ppr prevede specifiche schede conoscitive e normative contenenti prescrizioni, prevalenti sulla disciplina urbanistica, finalizzate alla **tutela e valorizzazione dei beni**, nonché al **contenimento delle nuove espansioni**



Art. 31: Monitoraggio del consumo di suolo

Per il **monitoraggio del consumo di suolo**, la Giunta regionale predispone strumenti atti a realizzare un sistema informativo coerente e condiviso aggiornabile almeno ogni cinque anni, nonché criteri e metodologie per il contenimento del consumo di suolo (banche dati, linee guida, buone pratiche), garantendo il necessario coordinamento con le province che collaborano alla predisposizione di tale sistema

In relazione a questa disposizione nel 2011 è stato avviato il **Progetto Monitoraggio consumo di suolo** coinvolgendo tutte le direzioni regionali interessate stabilendo:

A partire dalle informazioni sul fenomeno misurate a partire dalla fine degli anni '90:

Un glossario contenente definizioni univoche sulla misurazione del fenomeno

La misurazione del fenomeno in base ai nuovi indici riferito a regione, province e singoli comuni

Grafici e rappresentazioni del trend del fenomeno





E' stato approvato con Dgr n. 34 - 1915 del 27.07.2015 il documento **Monitoraggio consumo di suolo in Piemonte**, quale strumento conoscitivo di riferimento per le politiche regionali inerenti la tutela dei suoli e per l'attuazione della normativa urbanistica regionale, degli obiettivi e delle strategie del Piano territoriale regionale e del Piano paesaggistico regionale, in materia di contenimento del consumo di suolo.

Temi per un nuovo quadro normativo

L'attuazione delle politiche e degli strumenti di pianificazione connessi al contenimento del consumo di suolo a livello regionale, hanno consolidato la convinzione che una efficace azione regionale non sia da connotare nel limitato orizzonte del "consumo di suolo", ma debba orientarsi verso una più **ampia visione di governo delle trasformazioni territoriali**, dove le componenti ambientali, paesaggistiche, naturali e rurali siano oggetto di una comune strategia, attraverso un approccio transettoriale



Temi per un nuovo quadro normativo

Revisione del modello di pianificazione urbanistica

evoluzione e sviluppo a scala intercomunale della pianificazione locale in termini strutturali e operativi per favorire azioni di livello sovralocale per il contenimento del consumo di suolo

Recupero rigenerazione e riqualificazione territoriale e urbana

censimento degli edifici e delle aree dismesse al fine di garantire, promozione del loro riuso, incentivi fiscali e premialità per gli interventi di riqualificazione del costruito

Perequazione

strumenti e regole per l'utilizzazione negli strumenti urbanistici
perequazione urbanistica e territoriale
compensazione ambientale



Temi per un nuovo quadro normativo

Tutela delle superfici libere

Porre al centro delle politiche sul contenimento del consumo di suolo tutte le **aree libere** presenti sul territorio ancorché con caratteristiche e valori diversi (aree agricole, aree di valore naturalistico-ambientale, paesaggistico o che presentano caratteristiche di naturalità e svolgono funzioni ecosistemiche, ecc.)

Reti ecologiche e servizi ecosistemici

Riconoscimento dei **servizi ecosistemici** quali elementi di conoscenza e caratterizzazione del territorio ai fini della valutazione preventiva degli effetti delle trasformazioni territoriali; riconoscimento e tutela delle **reti ecologiche**



GRAZIE DELL'ATTENZIONE

