



# SUOLO DI VALLE CAMONICA

quale futuro possibile

SABATO 28 APRILE 2018 | PALAZZO DELLA CULTURA, BRENO (BS)

- Consumo di suolo:*
- *la situazione lombarda*
  - *cenni sulle normative*

Paolo Lozza  
Legambiente Lombardia



## Cos'è il “SUOLO” ?

*2. All'articolo 54, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è premessa la seguente lettera:*

*a) suolo: lo strato superiore della crosta terrestre formato da componenti minerali, organici, acqua, aria e organismi viventi che costituisce una risorsa ambientale non rinnovabile.*

Disegno di Legge Camera 2039 (art. 2 – Definizioni)

Presentato alla Camera il 3 febbraio 2014 e approvato il 12 maggio 2016

Disegno di Legge Senato 2383 - Trasmesso dalla Camera il 13 maggio 2016 (mai discusso)



# Cos'è il “SUOLO” ? (agricolo in Lombardia)

L.R. 31/2008 (28/12/2011)

*Art. 4 quater (Tutela del suolo agricolo)*

1. La Regione riconosce il suolo **quale bene comune**. Ai fini della presente legge, **il suolo agricolo costituisce la coltura, a varia fertilità, del territorio agricolo, per come esso si presenta allo stato di fatto**. Si intende suolo agricolo ogni superficie territoriale, libera da edifici e strutture permanenti non connesse alla attività agricola in essere, interessata in modo permanente dalla attività agricola, da attività connesse e dalla eventuale presenza di elementi che ne costituiscono il corredo paesaggistico-ambientale quali reticolo idraulico, fontanili, siepi, filari, fasce boscate, aree umide, infrastrutture rurali.

4. **La sospensione temporanea o continuata della attività agricola sul suolo agricolo non determina in modo automatico la perdita dello stato di suolo agricolo.**

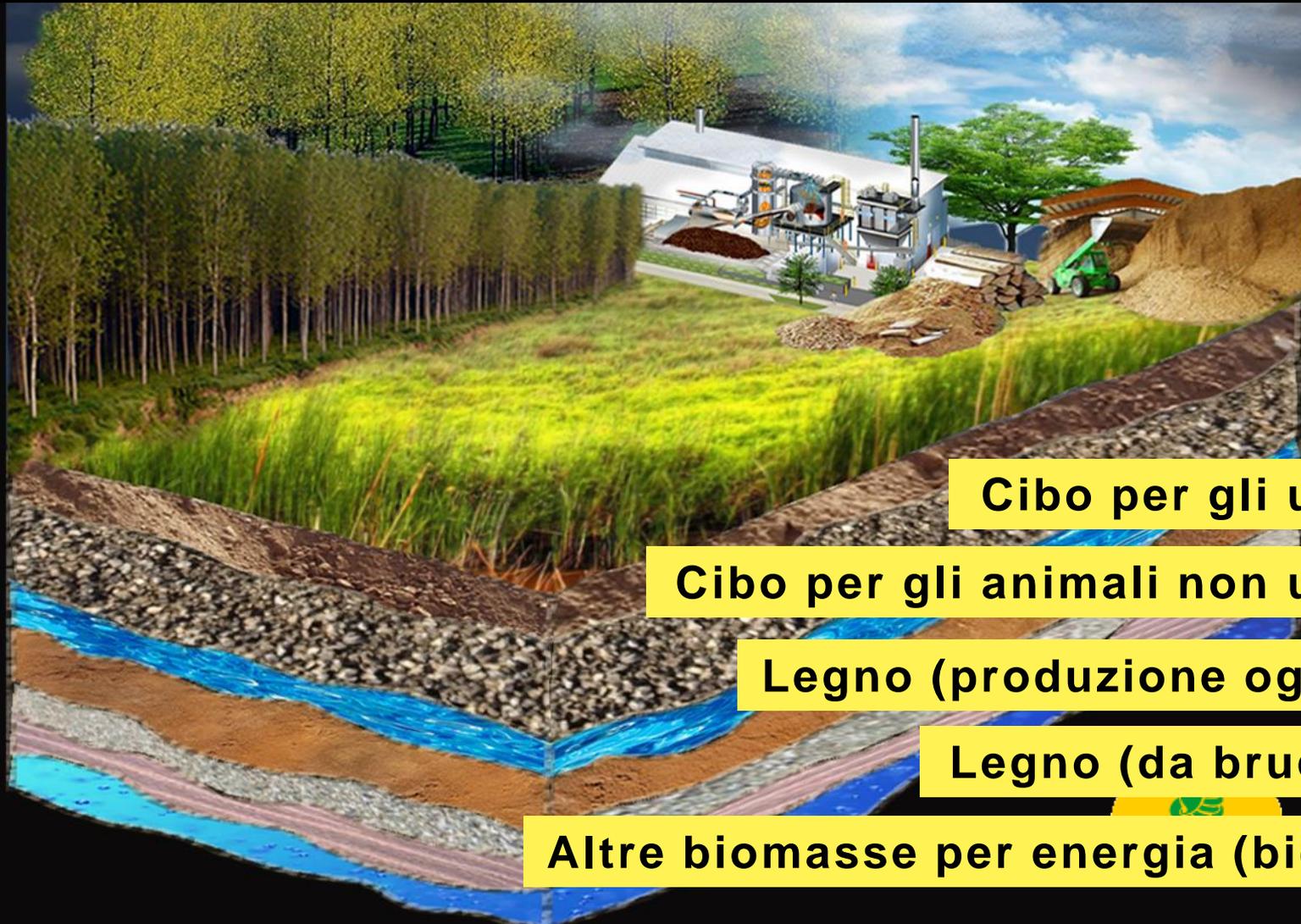
## Habitat e riserva genetica



**I biologi ci dicono che in 1 grammo di terra  
ci sono fino a 1 miliardo  
di microrganismi di 10.000 specie diverse**

## Supporto per la produzione di cibo e di biomasse

*I pedologi ci dicono che, affinché si formino naturalmente 10 cm di suolo fertile, ci vogliono 2.000 anni !*



**Cibo per gli umani**

**Cibo per gli animali non umani**

**Legno (produzione oggetti)**

**Legno (da bruciare)**

**Altre biomasse per energia (biogas)**

# Urbanizzazione



**Abitazioni**

**Uffici**

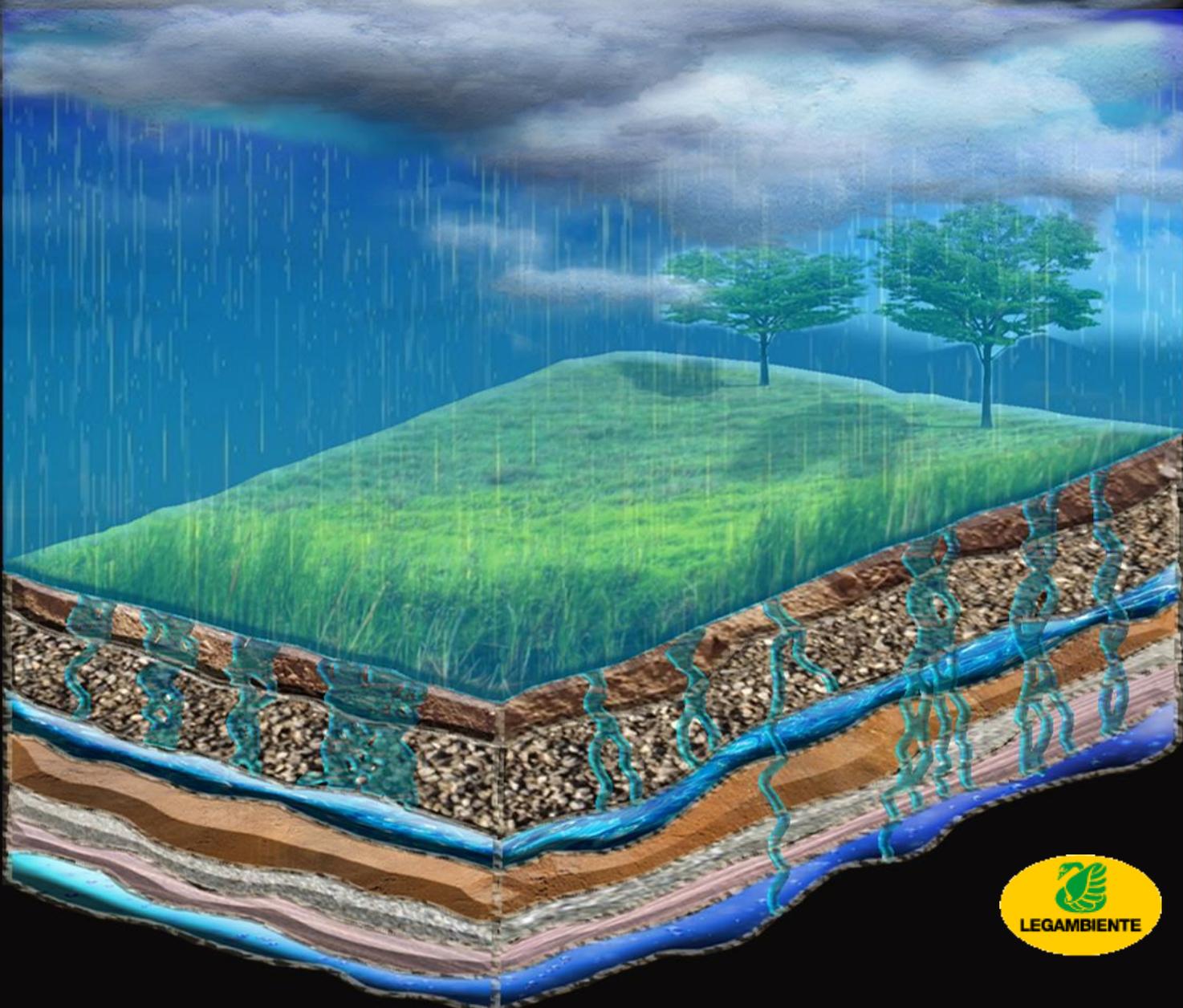
**Centri commerciali**

**Infrastrutture mobilità**

**Parchi urbani**

**Impianti sportivi**

# Filtro e accumulo di acqua

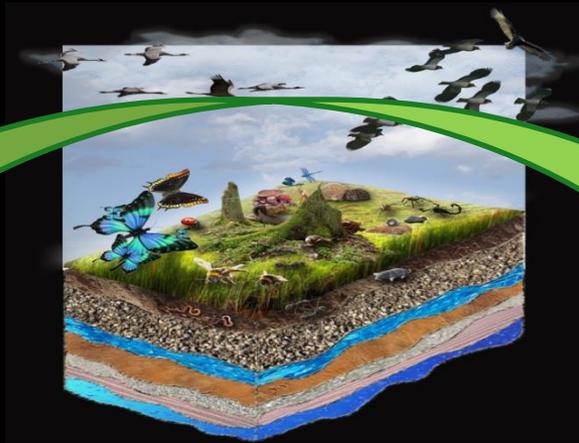
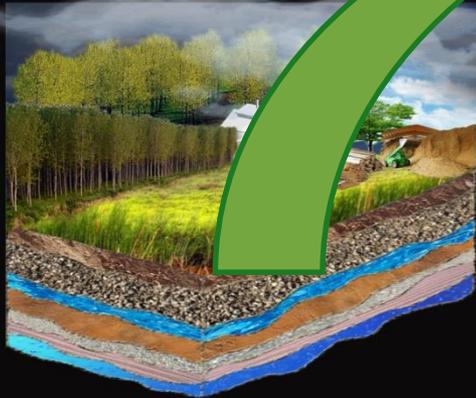


# Fonte di materie prime

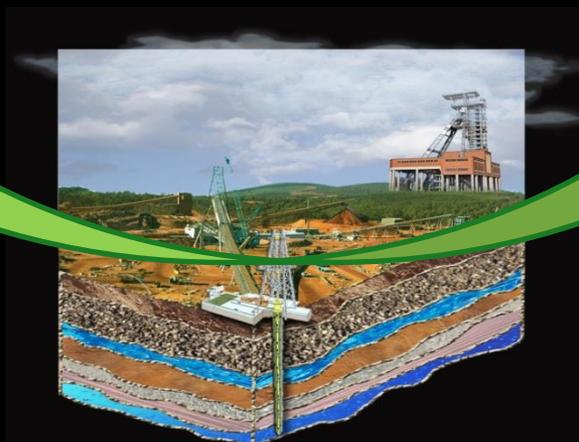
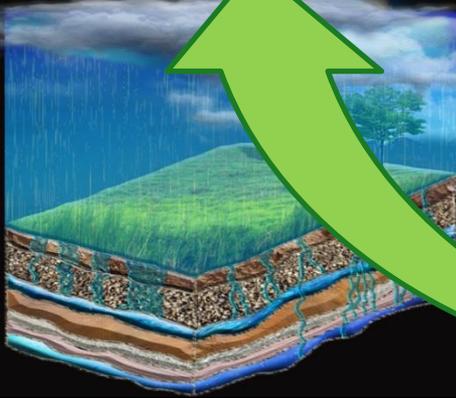


# Deposito di elementi storici





**equilibrio**





**squilibrium**

**=**

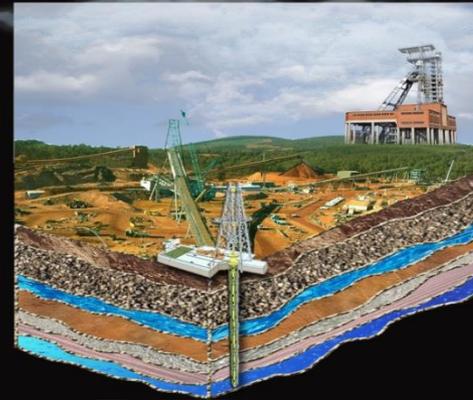
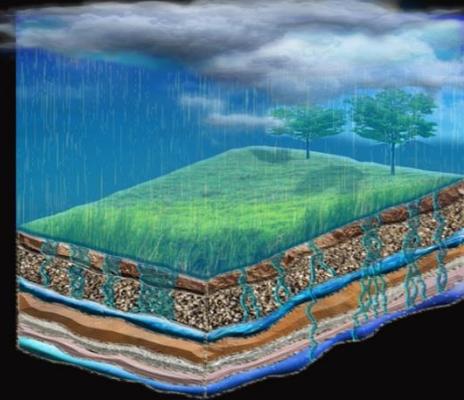
**problema**



## Cos'è il “CONSUMO di SUOLO” ?

La modifica o la perdita della superficie agricola, naturale, seminaturale o libera, a seguito di interventi di copertura artificiale del suolo, di trasformazione mediante la realizzazione entro e fuori terra, di costruzioni, infrastrutture e servizi o provocata da azioni, quali asportazione ed impermeabilizzazione.

(NORME PER L'ARRESTO DEL CONSUMO DI SUOLO E PER IL RIUSO DEI SUOLI URBANIZZATI - Proposta di legge elaborata dal *Forum nazionale Salviamo il Paesaggio*)



non consumato ←

**SUOLO**

→ consumato



Regione  
Lombardia

ERSAF

ENTE REGIONALE PER I SERVIZI  
ALL'AGRICOLTURA E ALLE FORESTE

ERSAF  
ENTE REGIONALE PER I SERVIZI  
ALL'AGRICOLTURA E ALLE FORESTE

Regione Lombardia

DUSAF

Destinazione  
delle  
aree  
forestali

Ultimi dati disponibili (dal 31/01/2017)  
**DUSAF 5.0 – Uso del suolo al 2015**

Struttura e classi rappresentate  
nella legenda di uso del suolo

Dante Fasolini, Stefano Manetta, Vanna Maria Sale,  
Ersaf – Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste

Marina Credali\*, Donata Dal Puppo\*, Alessandra Norcini\*, Stefano Agostoni\*\*

Regione Lombardia: \*Direzione Generale Territorio e Urbanistica \*\*Direzione Generale Sistemi Verdi e Paesaggio



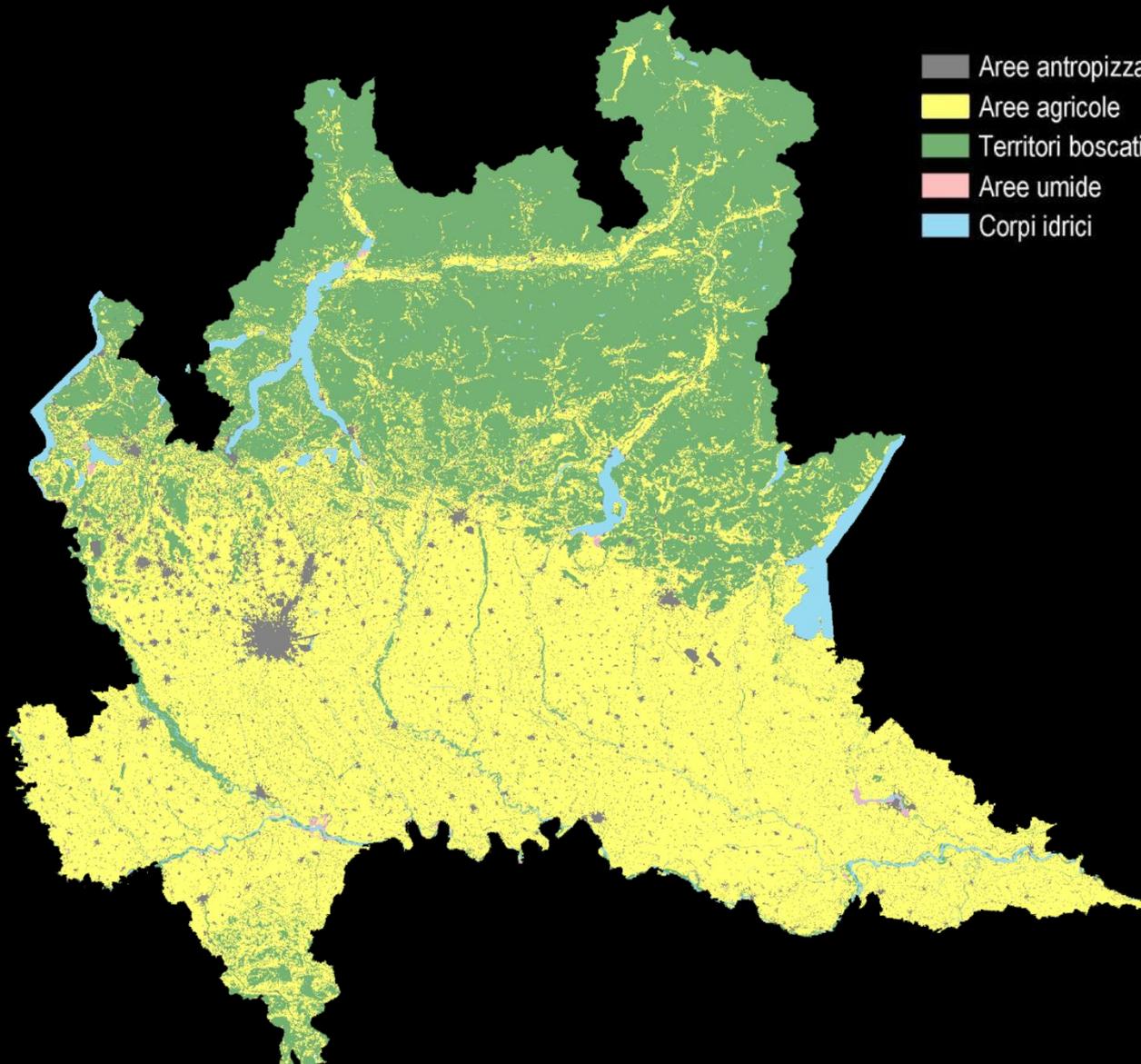
# Legenda DUSAF – Le Classi

(Derivate dallo standard europeo Corine Land Cover)

				
<b>1</b> Aree antropizzate	<b>2</b> Aree agricole	<b>3</b> Territori boscati e ambienti seminaturali	<b>4</b> Aree umide	<b>5</b> Corpi idrici



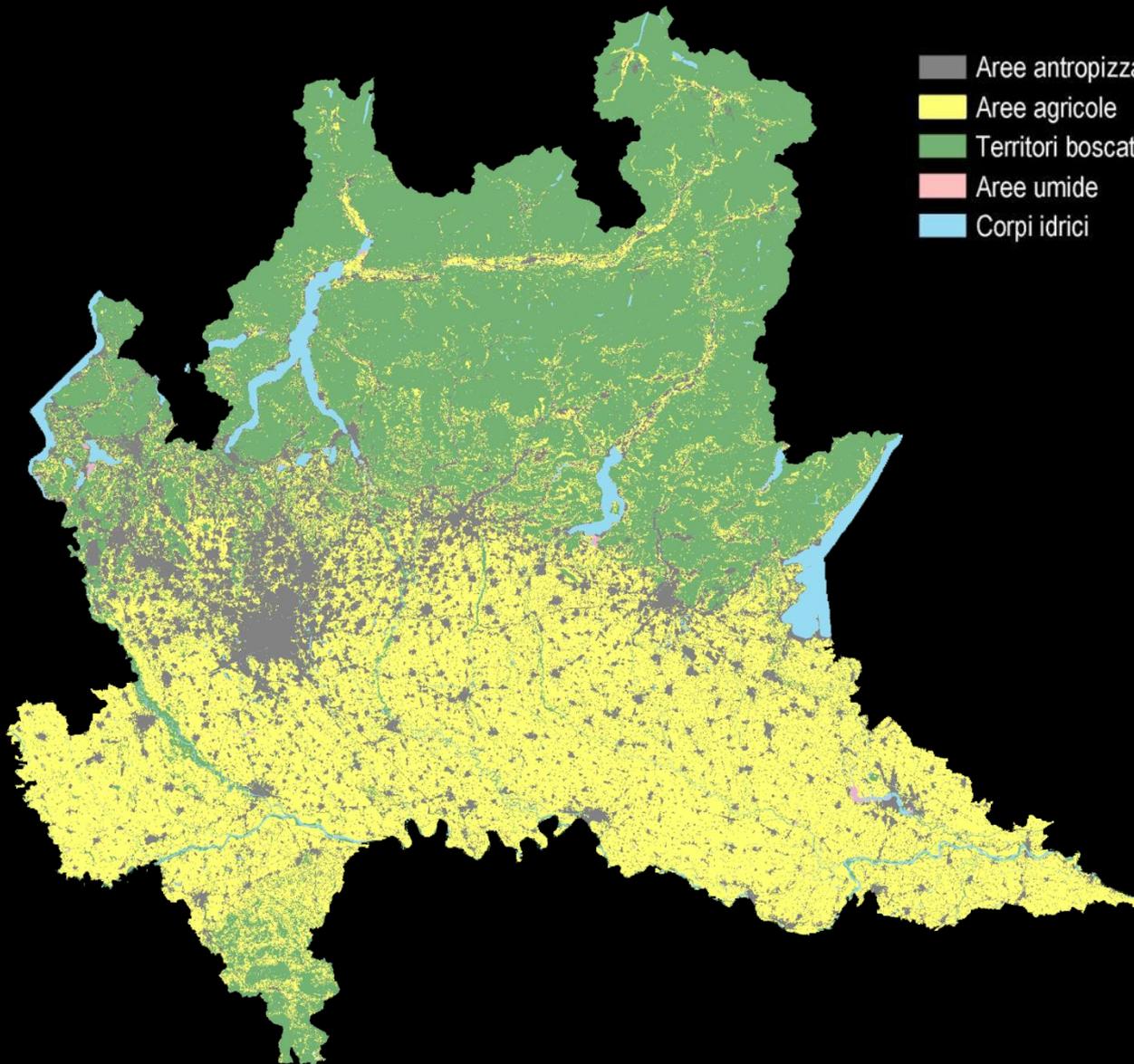
# 1954



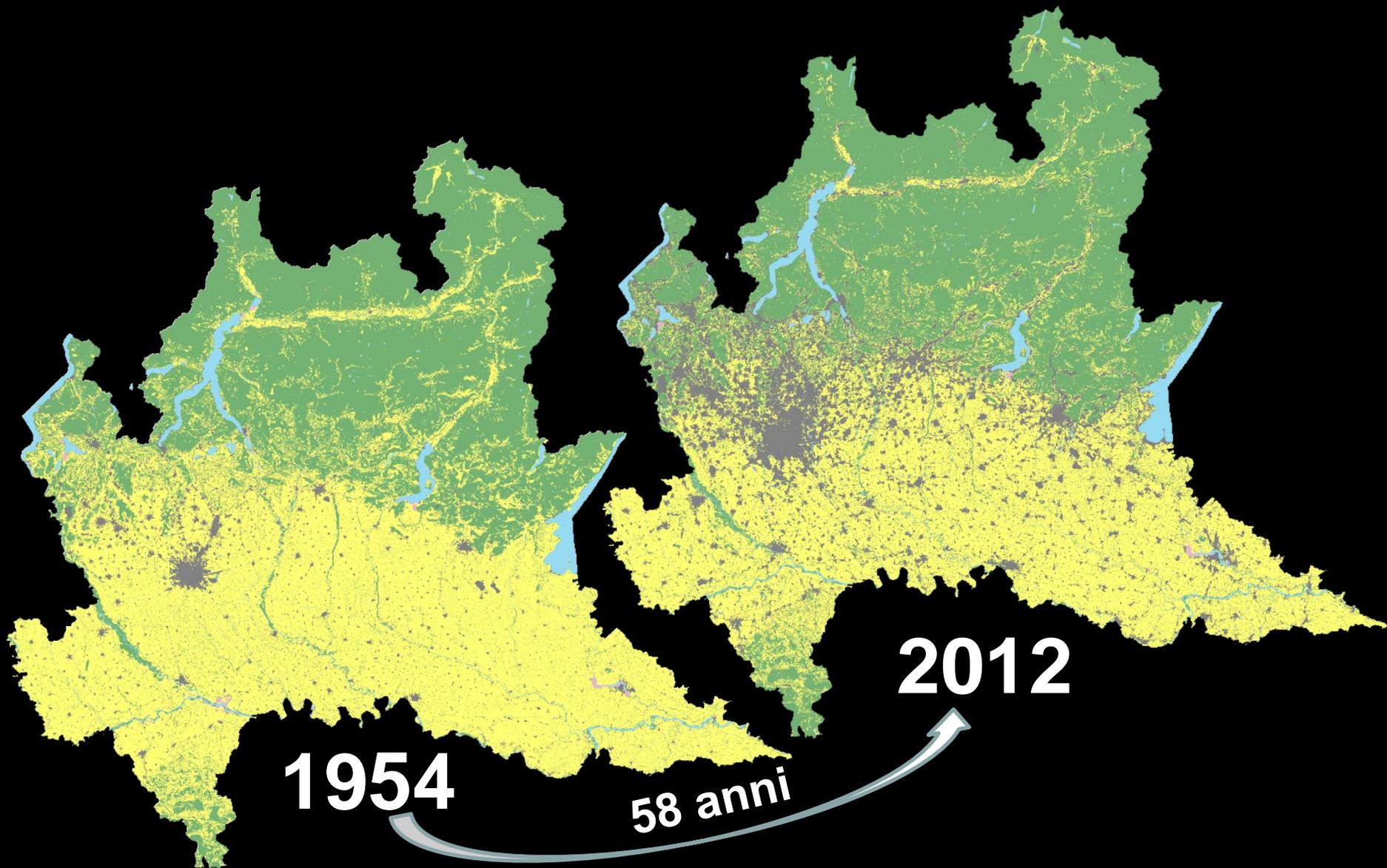
-  Aree antropizzate
-  Aree agricole
-  Territori boscati e ambienti seminaturali
-  Aree umide
-  Corpi idrici



# 2012



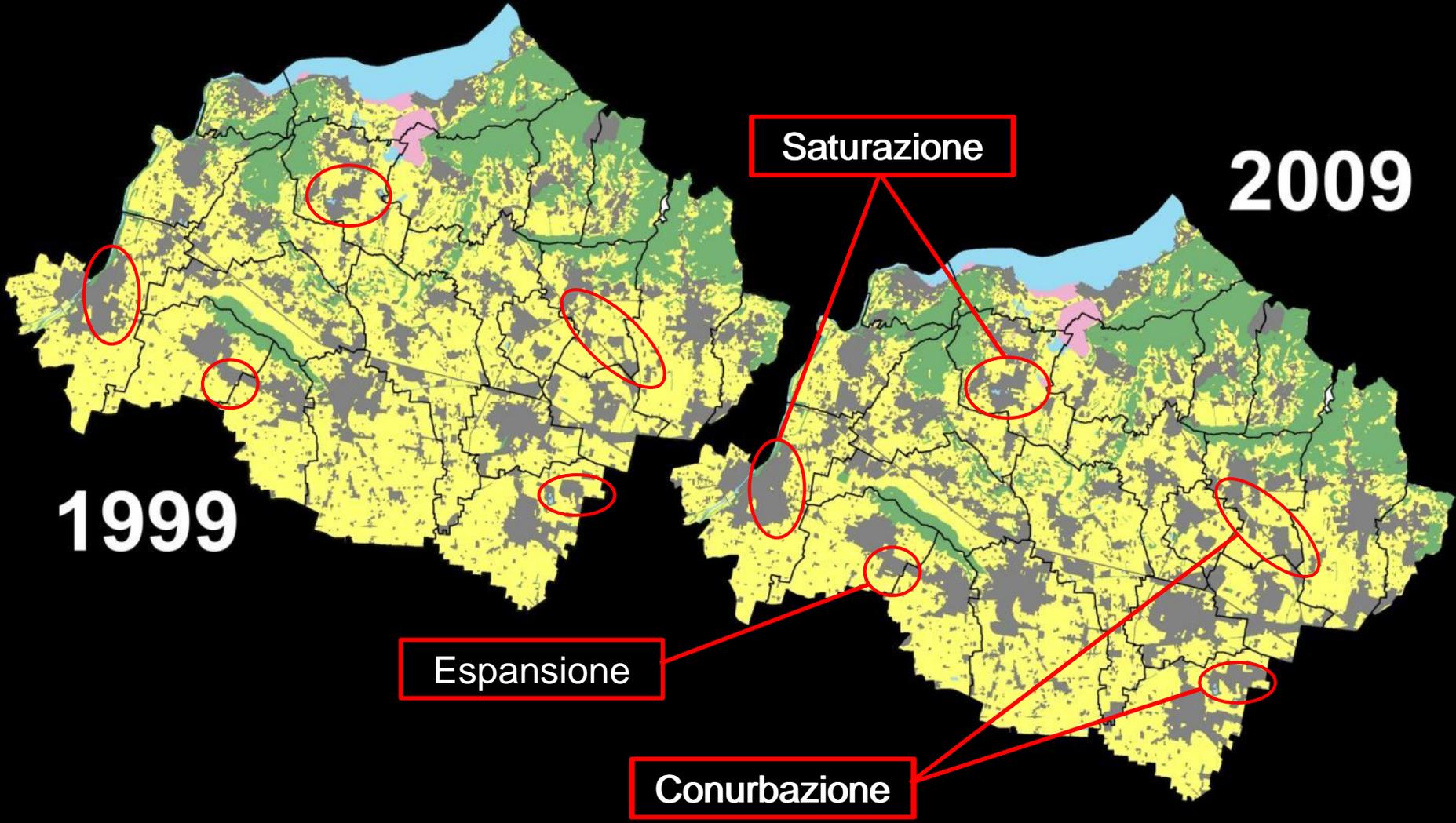
- Aree antropizzate
- Aree agricole
- Territori boscati e ambienti seminaturali
- Aree umide
- Corpi idrici



1954

2012

58 anni



Saturazione

2009

1999

Espansione

Conurbazione



	Urbanizzato 1954 %					
<b>LOMBARDIA</b>	<b>4.2</b>					
Bergamo	3.0					
Brescia	2.7					
Como	4.4					
Cremona	3.9					
Lecco	4.1					
Lodi	3.8					
Mantova	4.1					
Milano	12.8					
Monza Brianza	16.1					
Pavia	3.6					
Sondrio	0.6					
Varese	9.3					



	Urbanizzato 1954 %	Urbanizzato 1980 %				
		(+26 anni)				
<b>LOMBARDIA</b>	<b>4.2</b>	<b>8.1</b>				
Bergamo	3.0	7.7				
Brescia	2.7	5.9				
Como	4.4	10.5				
Cremona	3.9	5.2				
Lecco	4.1	8.5				
Lodi	3.8	5.6				
Mantova	4.1	6.2				
Milano	12.8	26.6				
Monza Brianza	16.1	37.0				
Pavia	3.6	4.4				
Sondrio	0.6	1.2				
Varese	9.3	19.1				



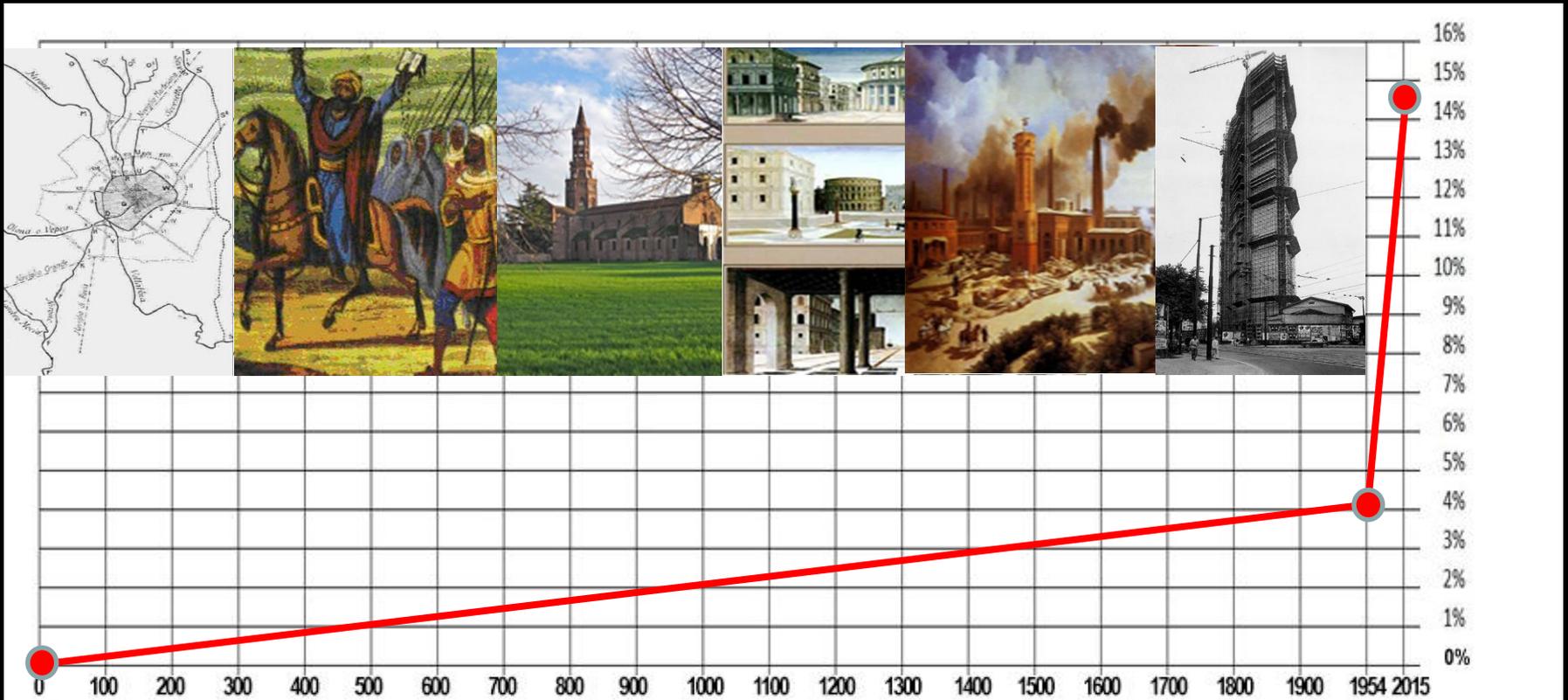
	Urbanizzato 1954 %	Urbanizzato 1980 %	Urbanizzato 1999 %			
		(+26 anni)	(+19 anni)			
<b>LOMBARDIA</b>	<b>4.2</b>	<b>8.1</b>	<b>12.6</b>			
Bergamo	3.0	7.7	12.3			
Brescia	2.7	5.9	9.9			
Como	4.4	10.5	15.1			
Cremona	3.9	5.2	9.3			
Lecco	4.1	8.5	13.8			
Lodi	3.8	5.6	10.8			
Mantova	4.1	6.2	10.3			
Milano	12.8	26.6	36.0			
Monza Brianza	16.1	37.0	50.0			
Pavia	3.6	4.4	8.2			
Sondrio	0.6	1.2	2.2			
Varese	9.3	19.1	27.4			

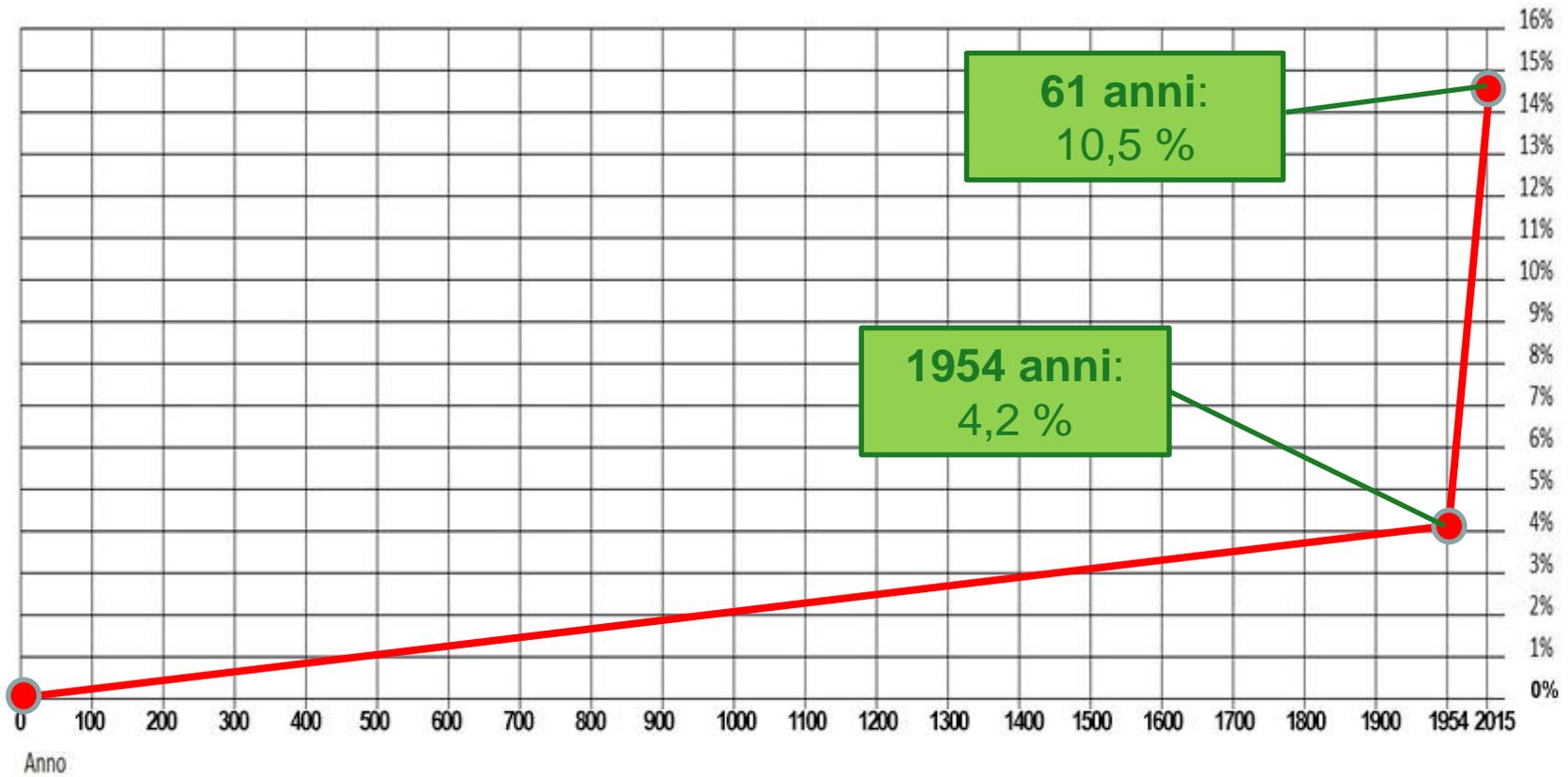


	Urbanizzato 1954 %	Urbanizzato 1980 %	Urbanizzato 1999 %	Urbanizzato 2015 %		
		(+26 anni)	(+19 anni)	(+16 anni)		
<b>LOMBARDIA</b>	<b>4.2</b>	<b>8.1</b>	<b>12.6</b>	<b>14.7</b>		
Bergamo	3.0	7.7	12.3	14.6		
Brescia	2.7	5.9	9.9	11.9		
Como	4.4	10.5	15.1	16.8		
Cremona	3.9	5.2	9.3	11.2		
Lecco	4.1	8.5	13.8	15.3		
Lodi	3.8	5.6	10.8	13.4		
Mantova	4.1	6.2	10.3	12.6		
Milano	12.8	26.6	36.0	41.1		
Monza Brianza	16.1	37.0	50.0	55.3		
Pavia	3.6	4.4	8.2	9.4		
Sondrio	0.6	1.2	2.2	2.7		
Varese	9.3	19.1	27.4	28.9		



	Urbanizzato 1954 %	Urbanizzato 1980 %	Urbanizzato 1999 %	Urbanizzato 2015 %	<i>Variazione 1999-2015 %</i>
		(+26 anni)	(+19 anni)	(+16 anni)	(+16 anni)
<b>LOMBARDIA</b>	<b>4.2</b>	<b>8.1</b>	<b>12.6</b>	<b>14.7</b>	<b>+15.7</b>
Bergamo	3.0	7.7	12.3	14.6	+ 18.8
Brescia	2.7	5.9	9.9	11.9	+ 20.4
Como	4.4	10.5	15.1	16.8	+ 11.2
Cremona	3.9	5.2	9.3	11.2	+ 19.8
Lecco	4.1	8.5	13.8	15.3	+ 11,1
Lodi	3.8	5.6	10.8	13.4	+ 23,5
Mantova	4.1	6.2	10.3	12.6	+ 22,5
Milano	12.8	26.6	36.0	41.1	+ 14.4
Monza Brianza	16.1	37.0	50.0	55.3	+ 10.5
Pavia	3.6	4.4	8.2	9.4	+ 14.7
Sondrio	0.6	1.2	2.2	2.7	+ 25.5
Varese	9.3	19.1	27.4	28.9	+ 5.3

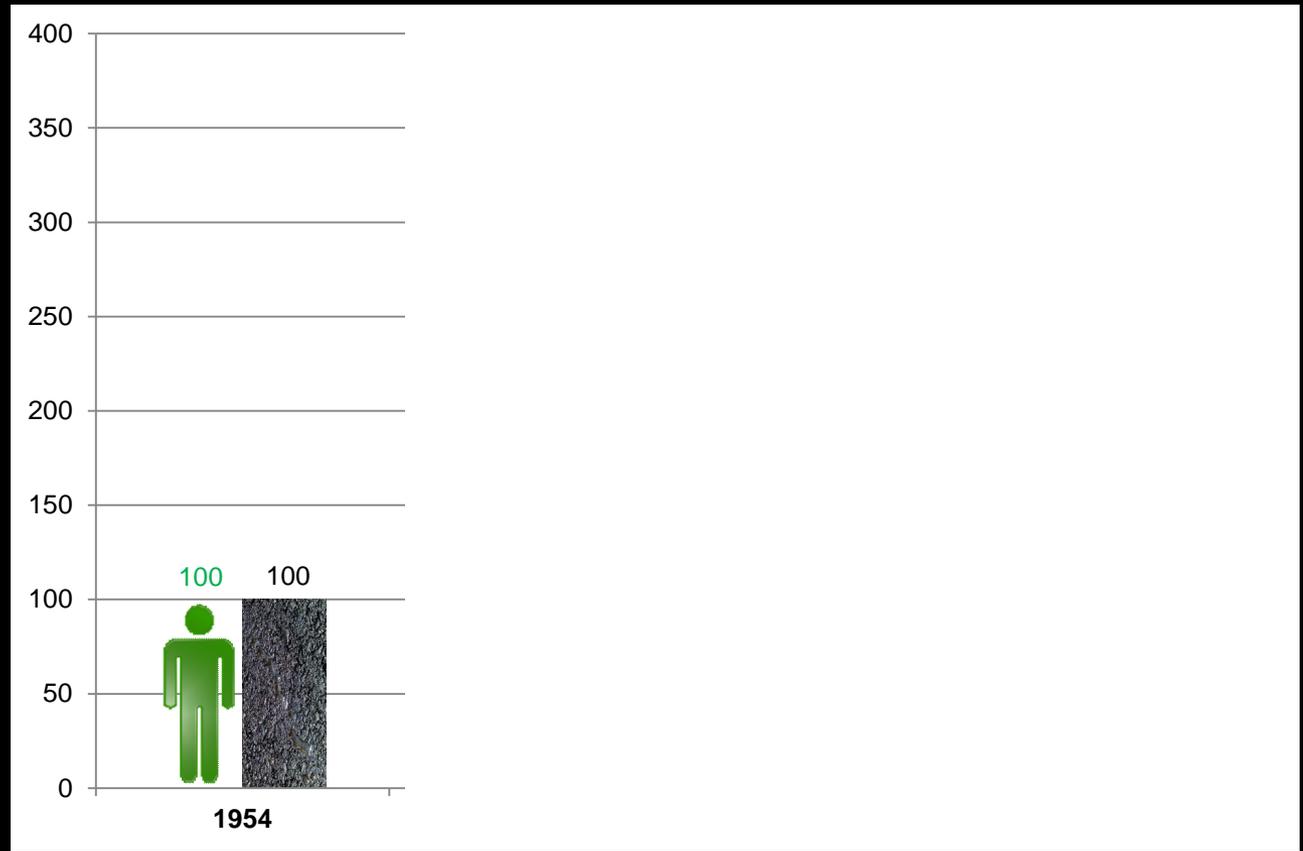






## Lombardia Relazione tra Popolazione e Suolo consumato

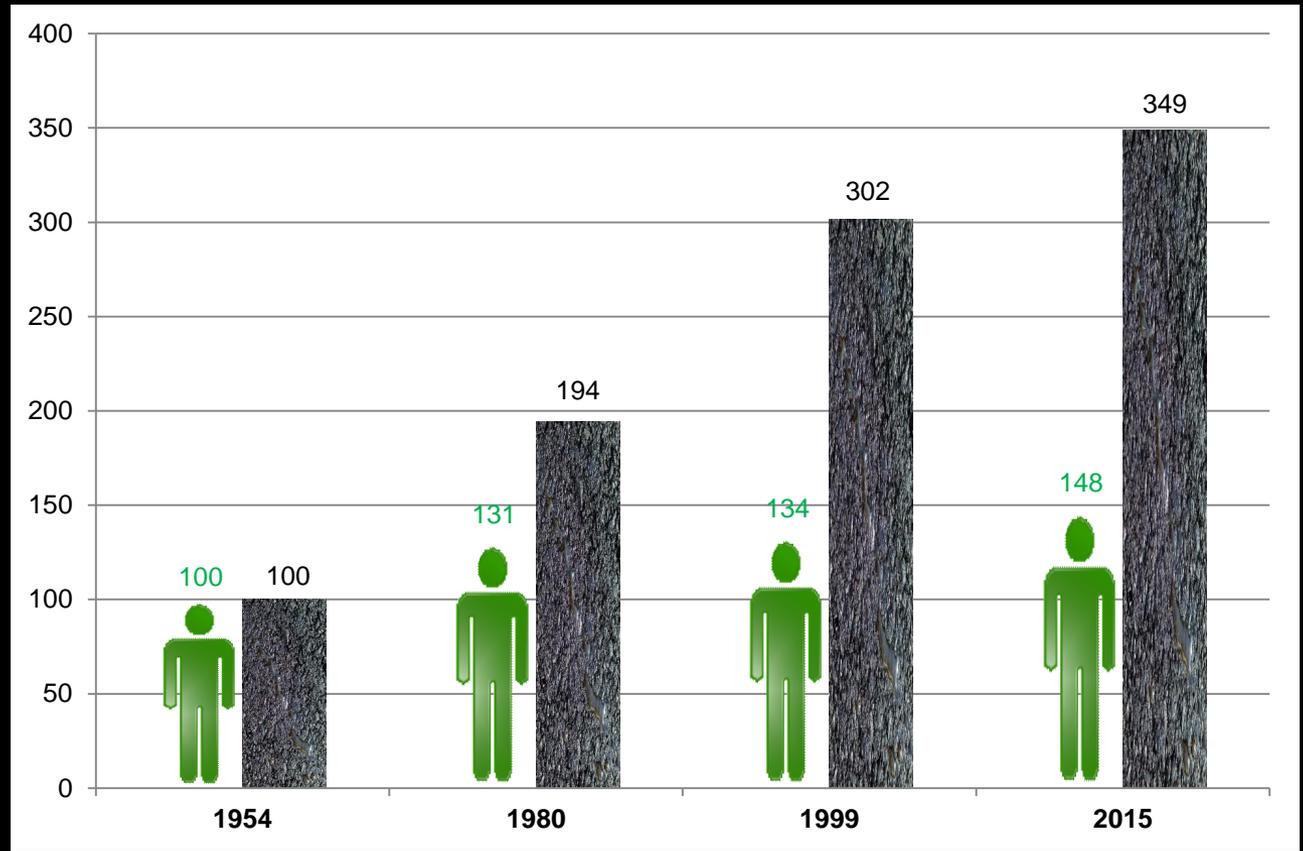
	Popolazione	Urbanizzazione Ha
1954	6.689.293	100.122





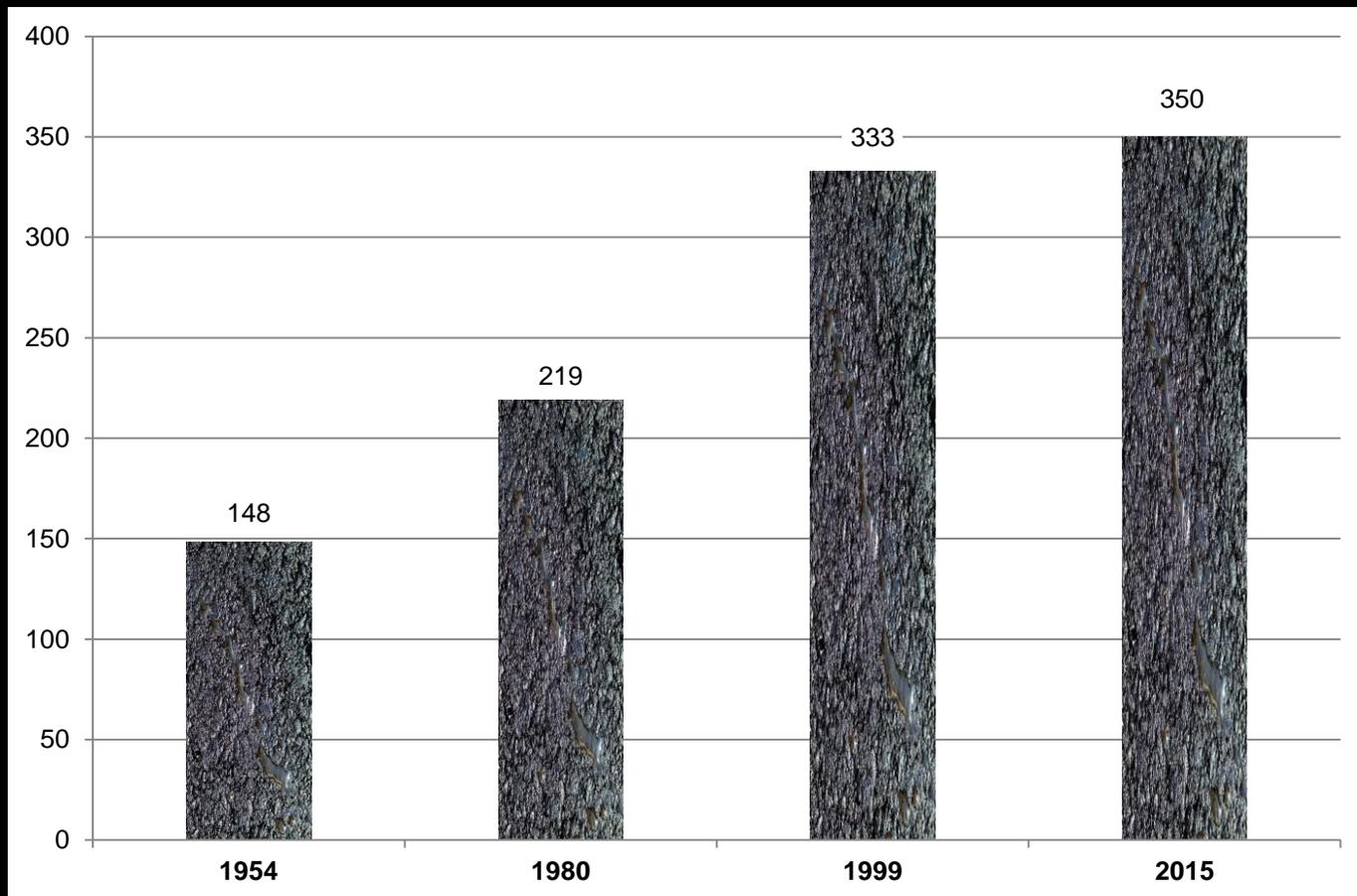
## Lombardia Relazione tra Popolazione e Suolo consumato

	Popolazione	Urbanizzazione Ha
1954	6.689.293	100.122
1980	8.868.155	194.296
1999	9.065.440	301.899
2015	10.008.349	349.355



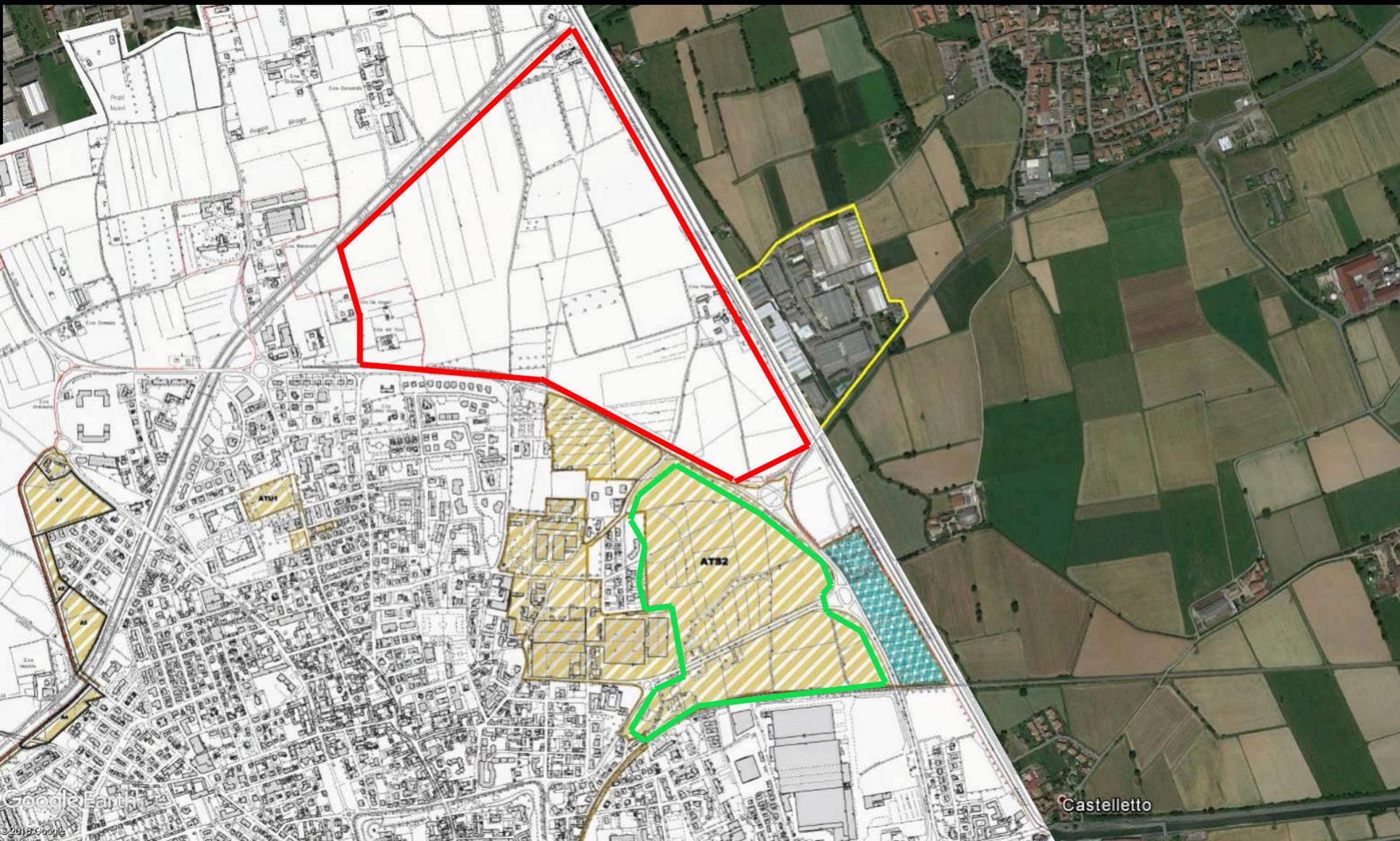


## Lombardia Cemento e asfalto *pro capite* (mq)





E il futuro?



Castelletto



## Legge Regionale 28 novembre 2014, n. 31

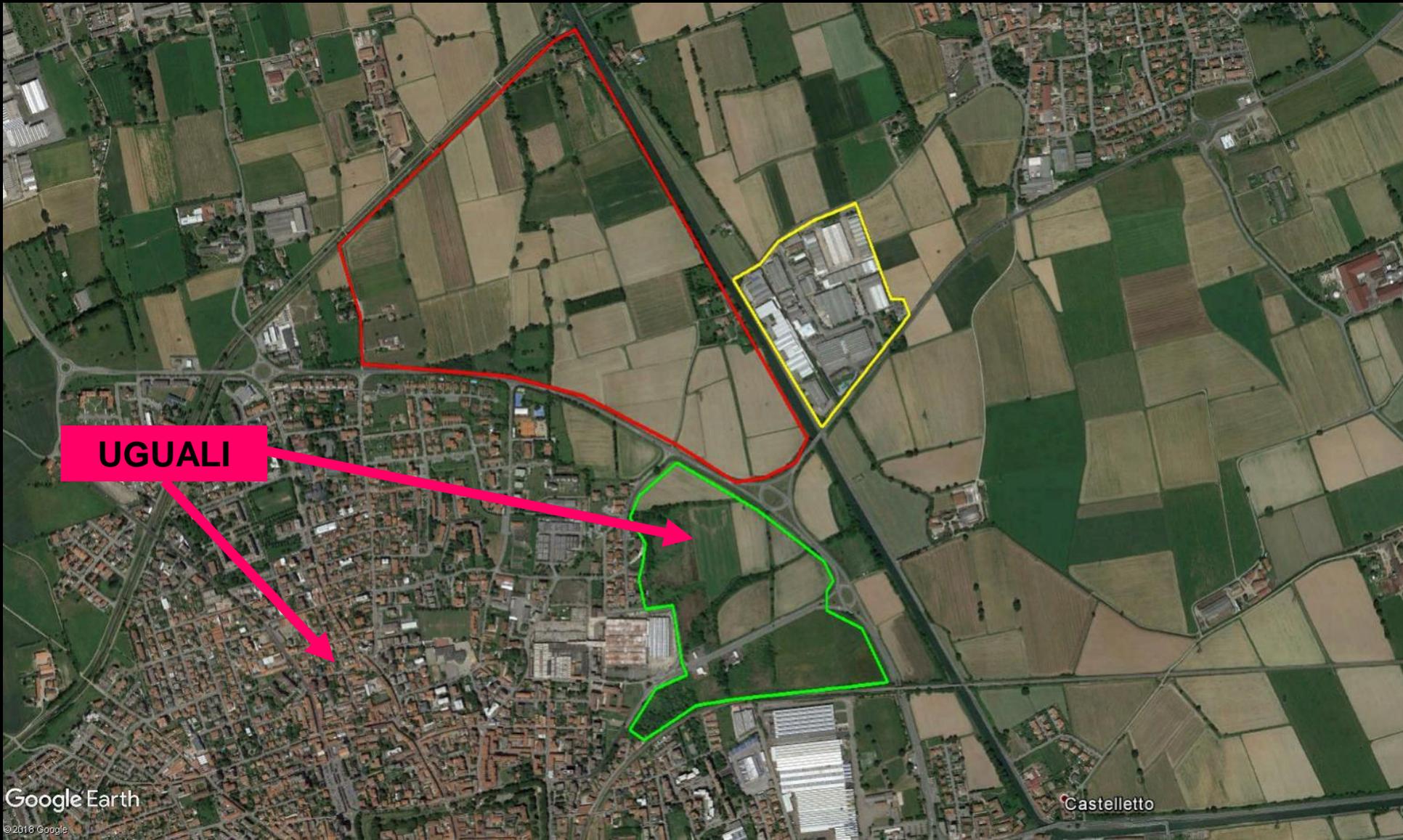
Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo  
e per la riqualificazione del suolo degradato

### Art. 2

**(Definizioni di consumo di suolo e rigenerazione urbana)**

(...)

**b) superficie urbanizzata e urbanizzabile:** i terreni urbanizzati o in via di urbanizzazione calcolati sommando le parti del territorio su cui è già avvenuta la trasformazione edilizia, urbanistica o territoriale per funzioni antropiche, **e le parti interessate da previsioni pubbliche o private della stessa natura non ancora attuate;**



**UGUALI**



## **LEGGE REGIONALE 12/2005**

*Legge per il governo del territorio*

**Art. 8 (Documento di piano)**

**Comma 3**

**Il documento di piano non contiene previsioni che producano effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.**

## **LEGGE REGIONALE 31/2008**

*Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, pesca e sviluppo rurale*

**Art. 4 quater (Tutela del suolo agricolo)**

**Comma 1**

(...) il suolo agricolo costituisce la coltre, (...), del **territorio agricolo**, **per come esso si presenta allo stato di fatto**. (...)



# E il futuro?

**Analisi delle aree di potenziale trasformazione  
previste dai PGT**



**Febbraio 2015**

MISSIONE VALUTATIVA  
IL CONSUMO DI SUOLO NELLA  
PIANIFICAZIONE COMUNALE



## Eupolis – Il consumo di suolo nella pianificazione comunale

Ricerca prodotta nell'ambito della Missione Valutativa "Il consumo di suolo nella pianificazione comunale", affidata all'Istituto dal Consiglio Regionale della Lombardia, Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione.

**Base dati: i PGT di 1.334 Comuni su 1.531 (87%)**



## Domande A) – C)

*(A) “Qual è il potenziale consumo di suolo delineato dalle previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale dei comuni?”*

sono circa **20 mila** gli ettari di suolo soggetto a previsioni di espansione degli **AT** disciplinati dal **Documento di Piano**, mentre sono più di **33 mila** gli ettari di suolo interessati da previsione di espansione o completamento del **TUC**, disciplinati dal **Piano delle Regole**

**20 mila ha (AT) + 33 mila ha (TUC) = 53 mila ha consumo di suolo potenziale**

*consumo ben più elevato di quello registrato tra il 1999 e il 2012 (circa 47 mila ha), ma soprattutto derivato prevalentemente da estensioni del TUC e trasformazioni dirette, anziché dagli Ambiti di Trasformazione*



Analisi delle previsioni sull' <b>87%</b> dei Comuni	Stima delle previsioni sul <b>100%</b> dei Comuni
<b>53.000 ha</b>	<b>61.000 ha</b>



Stima delle previsioni di futura urbanizzazione in Lombardia  
sul **100%** dei Comuni

**61.000 ha**

**pari a 6,1 milioni di quintali  
di mais ogni anno**



**pari a 4,88 miliardi  
di piatti di polenta ogni anno  
(125 gr/testa)**



Cosa sono i «**diritti acquisiti**» ?





# Cosa sono i «diritti acquisiti» ?

Un lotto privato, nel comune di Perugia, era stato inserito nel PRG tra le aree edificabili. Successivamente era iniziato l'iter di un piano di lottizzazione, attuativo di quella previsione; iter che si era protratto per molti anni senza mai concludersi con gli atti formali richiesti dalla legge. Nel 2002 il comune aveva approvato un nuovo PRG, nel quale quell'area, insieme ad altre, era stata classificata come zona agricola.

## Consiglio di Stato - Sentenza n. 2418/2009 del 10 gennaio 2009

*«(...)nessuna posizione giuridicamente può essere riconosciuta a progetti di lottizzazione che, al momento della variazione del PRG, risultino ancora in itinere o in istruttoria ancorché da lungo tempo»*

*«(...) anche il pagamento di oneri di urbanizzazione, lungi dal costituire aspettative edificatorie tutelate, si muove in realtà nel solo ambito obbligatorio-patrimoniale, generando al più il dovere restitutorio di somme non dovute, ma non può certamente comportare il sorgere di un dovere dell'amministrazione di fornire particolare motivazione delle proprie scelte urbanistiche (...)»*

*«(...) "tale correlazione [tra la vecchia e la nuova destinazione] non può fondare alcun vizio di illegittimità, rappresentando il contenuto stesso del legittimo esercizio dello "jus variandi" in sede pianificatoria che comporta proprio il potere di mutare il regime giuridico-urbanistico dell'area (...)»*



# Cosa sono i «diritti acquisiti» ?

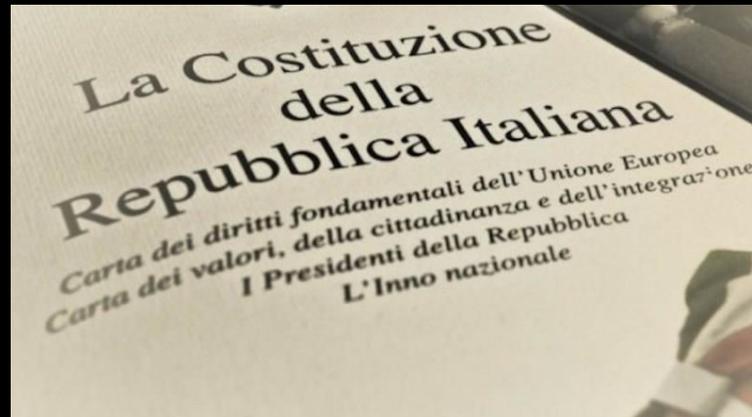
Il comune di Monteroni di Lecce aveva approvato un nuovo PRG che destinava a verde privato un'area destinata dai precedenti strumenti di pianificazione a zona di completamento.

## Consiglio di Stato - Sentenza n. 6656/2012 del 21 dicembre 2012

*«(...) le scelte urbanistiche costituiscano apprezzamenti di merito, e quindi sottratte al sindacato di legittimità con l'eccezione di quelle inficiate da errori di fatto o da incongruità argomentativa. (...)*

*«all'interno della pianificazione urbanistica possono trovare spazio anche esigenze di tutela ambientale ed ecologica, tra le quali spicca proprio la necessità di evitare l'ulteriore edificazione e di mantenere un equilibrato rapporto tra aree edificate e spazi liberi.»*

*«(...) l'urbanistica e il correlativo esercizio del potere di pianificazione, non possono essere intesi, sul piano giuridico, solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, ma devono essere ricostruiti come intervento degli enti esponenziali sul proprio territorio, in funzione dello sviluppo complessivo e armonico del medesimo.»*



## Costituzione italiana – Articolo 42

*La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati. **La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale** e di renderla accessibile a tutti.*



### S.86

*Sen. Loredana De Petris (Misto) e altri*

Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo

### S.164

*Sen. Paola Nugnes (M5S) e altri*

Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo agricolo e per la tutela del paesaggio

### S.193

*Sen. Mino Taricco (PD) e altri*

Misure per il contenimento del consumo del suolo e il riuso del suolo edificato e delega al Governo in materia di rigenerazione delle aree urbanizzate degradate.

### C.63

*On. Federica Daga (M5S)*

Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo e per il riuso dei suoli edificati

### C.108

*On. Laura Boldrini (Misto)*

Norme in materia di contenimento del consumo del suolo, per il riuso del suolo edificato e per la rigenerazione urbana

### C.178

*On. Filippo Gallinella (M5S)*

Legge quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo del suolo

### C.279

*On. Rossella Muroni (Misto)*

Norme per la riduzione del consumo di suolo

# Siamo (moderatamente) ottimisti

Un ringraziamento particolare a

**Tiziano Cattaneo** di Legambiente Lombardia  
per le elaborazione dei dati DUSAF

e

a **Emilio Lozza** per le illustrazioni delle funzioni del suolo