



WWF Italia ETS

Sede Nazionale

Via Po, 25/c
00198 Roma

Fax: 0684497365

segreteria@wwf.it

sito: www.wwf.it

Tel: 06844971

**Oggetto : Modifiche alla legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16
recante "Norme sul Governo del Territorio. Reg. Gen. n. 313 - Osservazioni WWF**

***Premessa* - L'USO DEL SUOLO, UN'EMERGENZA GLOBALE: IL PUNTO DI VISTA DEL
NETWORK INTERNAZIONALE WWF -**

In Italia il consumo di suolo non si arresta. Secondo l'ultimo Rapporto ISPRA-SNPA, nel 2021 abbiamo sfiorato i 70 km² di nuove coperture, con una media di 19 ettari al giorno, il valore più alto negli ultimi dieci anni, e una velocità oltre i 2 m² al secondo. A causa principalmente dell'espansione delle città e delle loro trasformazioni collaterali, tra il 2006 e il 2021 abbiamo perso 1.153 km² di suolo naturale o seminaturale, con una media di 77 km² all'anno. Il risultato è che 21.500 km² del territorio italiano è cementificato e di questi, 5.400 km², un'area pari alla Liguria, è costituito di edifici che rappresentano il 25% dell'intero suolo consumato.

Tralasciando la trasformazione (in peggio) del paesaggio, la cementificazione rende il suolo impermeabile per cui, oltre all'aumento di allagamenti e ondate di calore, provoca la perdita di aree verdi, biodiversità e servizi ecosistemici. Contenere il consumo di suolo è fondamentale per limitare il rischio idrogeologico, garantire la resilienza dei sistemi naturali e favorire l'adattamento ai cambiamenti climatici. Sempre l'ISPRA ha stimato che, a causa del consumo di suolo, dal 2012 ad oggi si è persa la capacità di produrre 4,2 milioni di quintali di prodotti agricoli e 25.000 quintali di prodotti legnosi, di garantire l'infiltrazione

Lo scopo finale del WWF è fermare e far regredire il degrado dell'ambiente naturale del nostro pianeta e contribuire a costruire un futuro in cui l'umanità possa vivere in armonia con la natura.

Registrato come:
WWF Italia ETS
Via Po, 25/c
00198 Roma

Cod.Fisc. 80078430586
P.IVA IT 02121111005

Ente morale riconosciuto con D.P.R. n.493 del 4.4.74.

Schedario Anagrafe Naz.le Ricerche N. H 1890ADZ.

Iscritto al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS)



dell'acqua, provocando così l'aumento dello scorrimento superficiale di oltre 360 milioni di m³ di acqua di pioggia, ma anche di stoccare 3 milioni di tonni di carbonio (l'equivalente, in termini di CO₂, a quanto emetterebbero oltre un milione di autovetture percorrendo 11.200 km l'anno dal 2012 al 2020): in termini economici, la perdita dei servizi ecosistemici conseguente al consumo di suolo è pari a 3,6 miliardi di euro l'anno.

Ancora dai dati ISPRA si ricava come la Campania presenti una situazione estremamente problematica, essendo la terza regione con i valori percentuali più elevati di suolo consumato (10,49%) dopo la Lombardia (12,12%) e Veneto (11,90%). E nel 2022, in termini di incremento percentuale rispetto alla superficie artificiale dell'anno precedente, la Campania è ancora terza tra tutte le regioni con un +0,34%, dopo l'Abruzzo (+0,78%) e il Piemonte (+0,37%).

Nell'ambito della *Footprint Strategy*, il *Conservation Committee* del Network internazionale WWF nel 2013 ritenne opportuno definire - tramite un gruppo di lavoro al quale anche il WWF Italia e WWF Campania hanno partecipato - un documento che affrontasse i temi inerenti la *land transformation* ed esplicitasse i principi ai quali ispirarsi nel trattare le questioni relative all'uso del suolo (*land use*).

Dal suddetto studio emerse che un quarto del potenziale netto della produttività primaria della Terra è ora già utilizzato dalle popolazioni umane, sia direttamente attraverso le coltivazioni (53%), sia indirettamente in ragione di cambiamenti di uso del suolo in generale (40%) sia a causa degli incendi (7%).

Allo stato attuale, 31 dei 35 *priority places* individuati a livello internazionale dal WWF vedono nelle problematiche legate all'uso del suolo la principale minaccia per la biodiversità.

I servizi degli ecosistemi e la loro resilienza devono essere protetti e aumentati.

Per rispondere a questo principio, le decisioni in merito all'uso di suolo dovrebbero tra l'altro:

- Assicurare la tutela dei servizi degli ecosistemi naturali, quali la qualità dei suoli, la qualità e la quantità della risorsa idrica, lo stoccaggio e la capacità di sequestrare il carbonio e i flussi ambientali in generale.
- Mantenere e aumentare i servizi ecosistemici attraverso le decisioni sull'uso del suolo che portino al mantenimento dei processi ecologici naturali e che permettano di gestire gli ecosistemi in ragione delle loro funzioni ecologiche o della loro biocapacità.
- Mantenere e aumentare ecosistemi ben connessi tra loro e diversificati biologicamente, garantendo così la resilienza dei sistemi che, tra l'altro, contribuisce anche a ridurre la vulnerabilità delle popolazioni umane rispetto ai cambiamenti climatici.



I servizi ecologici, infatti, rappresentano la base del benessere e della prosperità delle società umane e nello stesso tempo della salute della biodiversità: sono infatti legati ai bisogni primari delle popolazioni come nel caso dell'acqua e del cibo. Spesso inoltre sono fortemente connessi ai bisogni culturali, estetici e spirituali. La scala alla quale si esplicitano tali servizi ecosistemici può andare da quella locale a quella globale, come nel caso dell'importante funzione di stoccaggio di carbonio svolta dalle foreste, i cui effetti sono positivi per l'intero globo.

I Principi di processo inerenti le decisioni sull'uso del suolo

I principi *di processo* sono stati pensati come guida per affrontare le questioni inerenti l'uso del suolo; la loro applicazione non garantisce la *risposta giusta* a un dato problema - anche perché spesso non vi è un'unica risposta *giusta* - ma si ritiene utile in quanto configura uno stile di lavoro che massimizza le possibilità di ottenere risultati soddisfacenti mediando le necessità dei diversi attori coinvolti.

Occorre in ogni modo tener presente che gli *effetti fisici* conseguenti alle scelte di uso del suolo sono in massima parte locali e specifici di ogni contesto, anche nei casi in cui tali scelte derivano da soggetti e logiche non locali, come ad esempio le scelte dei consumatori nei mercati internazionali, le politiche di approvvigionamento delle multinazionali o gli schemi di investimento delle istituzioni finanziarie; in tal senso l'applicazione dei principi di processo è indispensabile che venga applicata all'intera filiera *dal locale al globale*, e dunque alle diverse scale di *advocacy*.

I principi *di processo* suggeriti dal documento *Land Use Principles* sono molto dettagliati e ritenuti molto importanti dal WWF; in questa sede, se ne propone qui una sintesi:

- Essere *trasparenti* nel trattare i dilemmi, le scelte e le decisioni che riguardano gli usi del suolo (quindi non solo in merito ai risultati ma a tutte le fasi del processo concertativo e decisionale).
- Garantire che il processo decisionale sia *inclusivo* e preveda una credibile risoluzione dei conflitti e di gestione complessiva delle questioni.
- Considerare gli *effetti dei compromessi* alle diverse scale temporali e spaziali.
- Considerare gli effetti indiretti e di lungo termine nel processo decisionale.
- Utilizzare la migliore conoscenza e informazione disponibili per guidare/impostare il processo decisionale.
- Utilizzare trattati internazionali, convenzioni, leggi nazionali per guidare/impostare il processo decisionale.
- Fare attenzione ai *potenziali impatti* delle mappature e delle analisi spaziali. Ognuno di tali principi viene adeguatamente approfondito nel documento del WWF "Riutilizziamo l'Italia".



La pianificazione degli scenari futuri di un determinato luogo e/o risorsa realizzata in collaborazione con gli attori locali risulta una tecnica utile.

Ciò premesso riportiamo le ns osservazioni in merito alle modifiche di LR di cui all'oggetto.

- **Bioedilizia - Più coraggio e innovazione anche nell'edilizia.** La bioedilizia è un approccio alla progettazione e alla costruzione di edifici che mira a ridurre l'impatto ambientale, migliorare la salute e il comfort degli occupanti e utilizzare risorse rinnovabili e sostenibili. Nelle norme sul Governo del Territorio, bioedilizia viene citata, timidamente, nella sezione 5 della Scheda AIR analisi di impatto alla regolamentazione e nell'art.9. quater, ma bisognerebbe avere più coraggio ed dare maggiori motivazioni. A tal fine, la bioedilizia potrebbe essere inserita in diversi articoli della legge, a seconda degli obiettivi che si vogliono raggiungere.

Un possibile punto di inserimento è l'articolo 2, che definisce i principi generali della pianificazione urbanistica. In questo articolo, si potrebbe inserire una disposizione che prevede che gli strumenti di pianificazione urbanistica promuovano la bioedilizia. Ad esempio, si potrebbe prevedere che i piani regolatori comunali prevedano incentivi per la costruzione di edifici bioedili.

Un altro possibile punto di inserimento è l'articolo 10, che disciplina la realizzazione di interventi urbanistici. In questo articolo, si potrebbe inserire una disposizione che prevede che gli interventi di edilizia privata siano realizzati nel rispetto dei principi della bioedilizia. Ad esempio, si potrebbe prevedere che gli edifici privati siano costruiti con materiali naturali e che utilizzino fonti di energia rinnovabili.

Infine, la bioedilizia potrebbe essere inserita nell'articolo 11, che disciplina i controlli sugli interventi urbanistici. In questo articolo, si potrebbe prevedere che gli enti preposti al controllo degli interventi urbanistici verifichino il rispetto dei principi della bioedilizia. Ad esempio, si potrebbe prevedere che gli enti preposti al controllo degli interventi urbanistici verifichino che gli edifici siano realizzati con materiali naturali e che utilizzino fonti di energia rinnovabili.

In definitiva, la scelta del punto di inserimento della bioedilizia nella legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16, dipende dagli obiettivi che si vogliono raggiungere. Se si vuole promuovere la bioedilizia a livello generale, la disposizione potrebbe essere inserita nell'articolo 2, che definisce i principi generali della pianificazione urbanistica. Se si vuole promuovere la bioedilizia a livello più specifico, la disposizione potrebbe essere inserita nell'articolo 10, che disciplina la realizzazione di interventi urbanistici.

- **La rigenerazione delle aree dismesse per ridurre l'impatto dei cambiamenti climatici.**



Negli ultimi anni, numerosi studi riguardanti le relazioni esistenti tra aspetti sociali, economici e ambientali hanno condotto alla rivalutazione degli ecosistemi e dei fattori che definiscono il rapporto tra città e ambiente. Questo rinnovato interesse deriva dalla riscoperta relazione tra verde e città come parti integranti dell'ecosistema urbano e, in particolare, dall'approfondimento dei cosiddetti *servizi ecosistemici* che la presenza del sistema naturale garantisce alla popolazione.

Nell'ottica dell'adattamento urbano alla crescente variabilità climatica, gli spazi verdi sono riconosciuti quali componenti chiave per la pianificazione della città. (vd Progetto WWF "Urban Nature" e "Aule Natura").

Diversi Paesi europei hanno già optato per soluzioni di adattamento fondate su investimenti nella *green infrastructure* come strumento di benessere climatico per il mantenimento dell'equilibrio termico urbano e la regolazione delle acque.

I servizi di regolazione forniti dall'ecosistema naturale, infatti, già considerati positivamente nella prospettiva dello sviluppo sostenibile e del benessere della popolazione, assumono una valenza ulteriore in termini di resilienza (la capacità di un sistema naturale o antropico di assorbire gli impatti mantenendo la propria struttura e le proprie relazioni interne) e mitigazione e la gestione degli ecosistemi nelle città assume un'importanza centrale anche nella dimensione dell'adattamento.

Questo rinnovato interesse per l'ecosistema urbano coinvolge direttamente anche la rigenerazione delle aree dismesse, intese come potenziali risorse di adattamento ai cambiamenti climatici e dunque luoghi suscettibili di incrementare la resilienza agli impatti climatici.

Il recupero di tale aree diventa di conseguenza occasione per passare da un tipo di riqualificazione *hard* diretta a nuovi usi urbani di tipo residenziale o commerciale ad un nuovo approccio che prediliga la forestazione urbana e gli spazi verdi.

• **Articolo 2**

All'art. 2, comma 1, la lettera a) potrebbe essere così modificata:

- a) Limitazione dell'espansione e della dispersione degli insediamenti urbani, dando la priorità a interventi di riuso, rigenerazione e densificazione urbana allo scopo di contenere il consumo di suolo;

• **Articolo 2 bis**

Al nuovo articolo 2-bis Definizioni si potrebbe aggiungere il seguente comma 6 con la definizione di consumo del suolo derivante dal testo rielaborato dal Senato sul testo approvato in prima lettura alla Camera dei deputati nel 2016:

6. Per consumo di suolo si intende la variazione da una copertura non artificiale (suolo non consumato) a una copertura artificiale del suolo (suolo consumato), valutata calcolando l'incremento della superficie libera trasformata a seguito di interventi urbanistici o infrastrutturali, nonché la compromissione irreversibile della valenza funzionale del suolo agricolo o in condizione di naturalità o seminaturalità



conseguente a mutazioni delle superfici libere verso altri usi. Il consumo di suolo derivante dall'attuazione di previsioni urbanistiche di trasformazione è valutato in relazione alla superficie complessiva interessata dall'intervento di trasformazione).

Si può anche aggiungere sempre all'art. 2-bis, il seguente comma 7 con la definizione di rigenerazione urbana:

7. Per rigenerazione urbana si intende un insieme coordinato di interventi urbanistici, edilizi e socio-economici nelle aree urbanizzate, compresi gli interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura urbana, quali orti urbani, orti didattici, orti sociali ed orti condivisi, che persegua l'obiettivo della sostituzione, del riuso e della riqualificazione dell'ambiente costruito in un'ottica di sostenibilità ambientale, di contenimento del consumo di suolo, di localizzazione dei nuovi interventi di trasformazione nelle aree già edificate, di innalzamento del potenziale ecologico-ambientale e di una riduzione dei consumi idrici ed energetici e di rilancio della città pubblica attraverso la realizzazione di adeguati servizi primari e secondari;

• **Articolo 3 - comma 2**

- cancellare le parole “e di incentivi”

- integrare : “l'eventuale incentivazione delle sole iniziative riconosciute come concorrenti al miglioramento della qualità del territorio e corrispondenti all'interesse pubblico per evidenti vantaggi collettivi”

• **Articolo 10 comma 2**

- per ciò che riguarda la durata del periodo di salvaguardia va uniformato all'art. 12 del vigente D.L.vo 380/2001

• **Articolo 22**

Nelle Osservazioni WWF va cambiato “piano programmatico operativo” con “piano urbanistico attuativo” (come da art. 22 della LR 16/2004)

• **Articolo 23 c. 1 e 2**

Articolo 23

Si chiede la modifica della lettera b) del comma 2 dell'art. 23 della legge 16/2004 aggiungendo dopo la parola “disponibili”, le parole: “e di contenimento del consumo del suolo”.

Si chiede la modifica della lettera e) del comma 2 dell'art. 23 della LR 16/2004 aggiungendo dopo la parola “garantendo” le parole: “... prioritariamente la rigenerazione urbana e il riuso del patrimonio edilizio esistente...”.

• **Articolo 33 quater**

Al nuovo art. 33-quater aggiungere al comma 1, alla fine della lettera c) dopo la parola “della” le parole “, nonché di aree per la riqualificazione ecologica e ambientale”.

• **Articolo 33 quinquies**

Il "Programma integrato di valorizzazione per lo sviluppo del territorio" può dare adito a preoccupanti interpretazioni, in quanto il ddl non fornisce una definizione chiara delle sue finalità. Si richiede una definizione più precisa. Il patrimonio paesaggistico, infatti, si



coniuga con la tutela della biodiversità che è volano importantissimo per il settore turistico, ma anche per l'economia agro-alimentare.

Bibliografia e sitografia

- Caring for our soil – Avere cura della natura dei territori”, il Report 2017 del WWF Italia
- Report WWF “Riutilizziamo l'Italia
- <https://www.wwf.it/?s=consumo+di+suolo>
- <https://www.wwf.it/pandanews/ambiente/il-nuovo-report-wwf-sul-consumo-di-suolo-in-italia/>