

Milano, 22 aprile – Acquario Civico

**TERRA! MEETING INTERDISCIPLINARE**  
**CONSERVARE LE SUPERFICI, TUTELARE LA RISORSA: IL SUOLO, UN BENE COMUNE**

Evento promosso da CRCS - Centro per le Ricerche sul Consumo di Suolo con  
Legambiente  
Istituto Nazionale di Urbanistica  
Società Geografica Italiana

**Sandro Polci, Serico – Gruppo Cresme**  
**"I numeri e le tendenze della trasformazione edilizia del territorio"**

**PRIMO: "We live in a project not in a landscape"** (Sebastian Matta)

Questo affermava il celebre surrealista Sebastian Matta per indicare che il paesaggio muta, fortunatamente muta e la dimensione conservativa è soltanto una delle molteplici maniere per considerarlo. E allora, perché tanto parlare di conservazione e tutela?

E' presto detto: per i benefici che genera nella salvaguardia ambientale, nel contenimento delle diseconomie proprie della mobilità, nella creazione di ricchezza nel turismo, nella tutela delle culture e delle identità. I vantaggi della tutela del territorio, non della fissità naturalmente, sono molteplici. Ad iniziare dalla coesione sociale - cioè della sicurezza e convivenza civile di una comunità che in un paesaggio armonico trova fondamento. "Chi è sradicato, sradica" mentre una positiva "identità percepita" è elemento essenziale perché il ben vivere prosperi.

E' quindi decisivo l'aspetto ambientale. Secondo l'Associazione Nazionale delle Bonifiche, in 50 anni sono state contate almeno 460 mila frane e il 70% dei comuni italiani è in un'area ad alto rischio idrogeologico. Nel solo periodo dal 1994 al 2004 sono stati necessari 21 miliardi di euro per porre riparo ad alluvioni, frane, incendi e terremoti. Quale frazione di risorse si sarebbero risparmiate praticando la non *urgente* pianificazione ordinaria? Il monito è forte e chiaro. Persino secondo la Banca Mondiale, considerando i cambiamenti climatici in atto, una politica del *lasciar fare* "darà luogo in ultima istanza, a danni maggiori che possono penalizzare le prospettive di crescita". E lo spopolamento dei borghi di colle e di montagna, con l'abbandono di manutenzioni necessarie da parte di chi traeva sostentamento da un corretto piano culturale - non è certamente una soluzione.

**SECONDO: Un popolo di consumatori... di territorio.**

L'Onu ha dichiarato il 2010 quale "Anno internazionale della biodiversità" per la salvaguardia delle specie che abitano il pianeta e l'Italia leader in materia anche se costantemente erode tale prezioso primato. Circa il consumo di suolo, secondo il Cresme "14.316 chilometri quadrati su 310.415 sono di case, edifici per le attività produttive, infrastrutture, cave e discariche. Meno del 5 per cento del paesaggio nazionale ma con un tasso di crescita del 6 per cento in dieci anni (1990/2000) nel segmento residenziale e del 12,5 per cento per le aree a destinazioni produttive. D'altro lato, se nel valutare il peso dell'insediamento in Italia tenessimo conto che buona parte di questo territorio artificiale interessa prevalentemente i territori pianeggianti e quelli collinari, potremo notare che la superficie artificiale raggiunge il 20,5 per cento di quella di pianura e il 7,3 per cento se sommiamo alla pianura il territorio collinare" (Lorenzo Bellicini, Cresme).

Il WWF, stima per il 2010 consumi per 110 chilometri quadrati all'anno di territorio: 30 ettari al giorno. Proviamo a legare i due dati. Il dato medio annuale 1990/2000 (elab. Cresme su dati APAT, Corinne Land Cover<sup>1°</sup> e 3° liv.) è pari a circa 83.000 kmq. mentre quello 2000/2010, tenendo conto la valutazione WWF, partendo dai kmq. 83.000 dell'anno 2000 fino ai 110.000 del 2010, porta ad un consumo medio annuo nell'ultimo decennio di kmq. 96.500 per un totale di superficie artificiale di circa 15,3 milioni di kmq.. Orientativamente e con ampia approssimazione, proiettando il dato al 2020, avremmo a parità di crescita un ulteriore 1,1 milione di kmq. edificati.

Sarebbero ben **16,4 milioni di kmq**, cioè, sempre con l'ampia approssimazione dichiarata, il 7,9% della superficie pianeggiante e collinare del paese (escludendo la montagna dal conteggio di massima). Con tali numeri, qualche anima bella potrebbe chiedersi: "Perché con meno dell'8% del suolo interessato da attività di trasformazione si fa tanto clamore ambientalista?" Come dire: "l'8% è tanto o poco?" Qui si innesca un ulteriore fare disciplinare ma, per motivi di spazio, cito soltanto i dati "Footprint Network" che, circa l'impronta ecologica, vede l'Italia con un saldo ambientale negativo, sempre a spanne, di circa il 30% rispetto alla Germania e quasi del 50% rispetto alla Francia. Cioè abbiamo una bassa biocapacità e tale riflessione

dovrebbe essere la risposta per ogni developer immobiliare che voglia parlare soltanto di nuova edificazione e non di recupero e riqualificazione dell'esistente (sostituzione, densificazione, rinaturalizzazione, ecc.all'insegna dell'ecosostenibilità). E' così che ci disperdiamo sul territorio consumandolo. La dispersione urbanistica / marmellata produttivo-residenziale dello sprawl, la mancanza di metropolitane, tram e ferrovie capillari ci porteranno alla felicità? Per ora ci limitiamo alla frenesia degli spostamenti (in auto), con una forte crescita degli spostamenti con il mezzo privato e l'inquinamento che continua a salire. Sempre con un dato, ogni anno, nella sola Italia, percorriamo in automobile 528 miliardi di km e produciamo 79,2 milioni di tonnellate di CO2. E dei 37 chilometri quotidiani procapite, la maggioranza serve per il loisir. Quando tutti si accentrano, il problema è razionalizzare ma se tutti si disperdono il problema diviene enorme. Nessuno vuole valutare la possibilità di tornare al modello storico della città *multitask*? Rivisitato, pedonale, relazionale, ergonomico, perfettamente compatibile con un mondo digitale era così malvagio e inefficiente?

### **TERZO: Misurare il costruito**

In sintesi. Le famiglie italiane sono circa 23,9 milioni per circa 60 milioni totali di cittadini.

Le abitazioni occupate sono 23, 7 milioni su un totale di circa 29 milioni di abitazioni (di cui 18 nelle città metropolitane). Più analiticamente, le stanze per alloggio occupato sono 4,4 mentre per abitante sono 2,08 (nel patrimonio totale) e 1,78 (nel patrimonio occupato). Non desta preoccupazione il dato delle famiglie in coabitazione (1,4%) che anzi in una logica evolutiva potrebbe crescere grazie a cohousing e ricomposizione verticale dei nuclei parentali).

Se gli obiettivi del secondo dopoguerra erano di un vano per abitante, oggi con un patrimonio (certamente non ottimizzato, solo parzialmente funzionale, ecc.) di quasi 1,8 stanze per abitante non è ragionevole cercare una più efficace gestione della risorsa immobiliare già esistente (naturalmente "ecosostenendola")?

### **QUARTO: Misurare l'abusivismo.**

Entriamo nel merito dell'abusivismo edilizio. Innanzitutto l'etimologia della parola. Abusivismo è un termine che, negli ultimi 50 anni, ha subito forti variazioni di significato che vanno chiarite. Superato l'abusivismo di necessità immediata (Pasolini, il neorealismo, un "tetto in una notte", ecc.) si è arrivati al bivio dell'abusivismo di migloria e ampliamento (anche e soprattutto nelle aree di pregio, urbano e turistico) e all'abusivismo delle ecomafie, in cui filiere criminali integrate (materiali acquistati in nero, lavoratori in nero senza sicurezza, immissione sul mercato con elusione delle prassi amministrative, ecc.) realizzano interventi imprenditoriali anche di significativa qualità (cioè anche in aree pregiate, urbane e periurbane; anche da ampliamenti e in edifici non residenziali; in località turistiche, ecc.). L'abusivismo costruttivo non è principalmente legato a "bisogni sociali" per l'accesso al "bene casa" ma soprattutto a strategie di profitto ben concertate e "mature" ed economicamente remunerative.

L'abusivismo è andato soggetto ad una forte variabilità; così, ad esempio, ha rappresentato:

- Il 25% del totale nel 1983 con ben 105.000 unità abusive;
- Il 22% del totale nel 1987 con 59.000 unità edilizie;
- Il 29,5% del totale e 83.000 unità abusive nel 1994;
- Il 13% e 25.000 unità edilizie nel 1999.

Dopo l'ultimo condono del 2002, il fenomeno è calato fino al 8% del 2007. Un contenimento presumibilmente giustificato da: la chiusura del condono, la crescente sensibilità dei cittadini per la distruzione del paesaggio, l'intensificazione dell'opera delle autorità preposte, l'implementazione delle tecnologie satellitari che rendono efficaci i controlli. Affrontando il tema della misurazione, sarebbe inoltre necessario definire uno standard di rilevazione condiviso e approfondito. La stima Cresme dell'abusivismo edilizio destinato ad usi abitativi, pur nel pieno scrupolo metodologico, è effettuata sulla base di fonti informative molteplici. E' necessario, data la distribuzione capillare del fenomeno, un più strutturato approccio.

### **QUINTO: Misurare i fantasmi catastali**

Oltre l'abusivismo, in anni di vacche magre soprattutto per i comuni, dobbiamo considerare anche il grave fenomeno dell'"abusivismo finanziario" che coinvolge la pietra angolare del Catasto italiano: il suo stato organizzativo rischia di giustificare il mancato pagamento di tasse eque sul bene immobiliare. Non raramente - a causa dei mancati aggiornamenti - appartamenti in centri storici di pregio sono gravati di tasse inferiori a medie residenze di periferia! Con la recente abolizione dell'I.C.I. è caduta una forte spinta a valutare in maniera equa il valore dell'immobile e la giusta tassazione. La sentenza del T.A.R., che ha annullato la possibilità di ridefinire da parte dei comuni la rendita catastale degli immobili, avvicinandola maggiormente alla realtà, ha mantenuto tale funzione per la sola Agenzia del Territorio, rallentando necessariamente i tempi.

### **SESTO: Fotoidentificazione**

Grazie alla fotoidentificazione, l'Agenzia del Territorio ha scoperto l'esistenza di numerose costruzioni non accatastate. Non che ciò necessariamente significhi un abuso edilizio ma certamente è un "brodo di coltura" che va citato per dare sostegno alle stime che, da numerosi anni, proponiamo quale ragionevole previsione delle attività di abusivismo edilizio. Un dato parziale riguarda oltre un milione e mezzo di particelle catastali con "fabbricati fantasma", cioè edifici, ampliamenti o trasformazioni edilizie difformi da quanto risulta amministrativamente. Con un confronto diretto, si pensi che, negli ultimi 25 anni, sono stati stimati oltre un milione di abusi da nuova costruzione, da ampliamento o in edifici non residenziali.

### **SETTIMO: Misurare la Contrattazione**

La contrattazione pubblico-privata non sembra mai particolarmente vantaggiosa per la mano pubblica e dunque vanno cercate modalità di supporto per il decisore pubblico e per i responsabili di procedimento, tali da poterli mettere in grado di fronteggiare gli agguerriti uffici legali *real estate*. (si veda, a tal proposito, Roberto Camagni del Politecnico di Milano e la necessità di "una nuova legislazione urbanistica nazionale e di nuove regole sulla tassazione delle rendite e delle plusvalenze immobiliari"). Lo scorso anno abbiamo affermato che: "i comuni sono chiamati a mantenersi con gli oneri collegati ai permessi edilizi ma sono spesso pessimi trattatori e i vantaggi economici rimangono in ampia misura in mano ai promotori immobiliari.

**OTTAVO: Realtà e percezione.** Anche se in un meeting improntato alla concretezza cartesiana e al tema complesso della "misura", vorrei inserire il concetto, anch'esso misurabile e verificabile, della "percezione". Così se si analizza il dato per cui pianura e collina sono/saranno artificiali per quasi l'8%, dobbiamo considerare dove il costruito si colloca. Una nuova costruzione su una pendice collinare, percepibile a distanza da più fronti, quanto accresce il "senso percepito del costruito" e "disarmonie paesaggistiche"? Una lottizzazione in pianura, mitigata con una green belt, di quanto dovrebbe contenerlo? Dovremmo in qualche modo ragionare su qual è l'indice moltiplicatore dello sprawl, dell'abusivismo, del disordine che non sembra più far notizia.

**In chiusura**, due cose: è la prima volta che una ex area industriale bonificata e riconvertita diviene capitale europea della cultura. Nel 2010 è il caso della Ruhr, a suo tempo l'area industriale più estesa del continente. In secondo luogo le struggenti parole di Giorgio de Chirico che, nel 1955, affermava: "lo sogno un paesaggio che mi guardi senza stupirsi di me".