

## Abatteremo i capannoni?

L'azione, 29 giugno 2008.

Tiziano Tempesta

La Provincia di Treviso si è posta l'obiettivo di ridurre drasticamente, attraverso il nuovo Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) sia il numero sia la superficie delle aree produttive. L'obiettivo che intende perseguire la Provincia è di grande rilevanza poiché potrebbe contribuire a un miglioramento dell'assetto territoriale e paesaggistico. La dispersione dei capannoni comporta, infatti, un indiscutibile degrado della qualità paesaggistica, un aumento dei costi connessi alla logistica e del carico del traffico pesante lungo tutta la rete viaria, ma in modo particolare lungo le strade comunali e provinciali, e in definitiva, impatti ambientali rilevanti. Nel 2004 esistevano nei piani regolatori generali dei 95 comuni della provincia di Treviso 1077 aree produttive, per una superficie complessiva di 7.779 ettari. Più del 70% delle aree aveva una dimensione inferiore a 5 ettari, mentre, all'opposto, solo 5 superavano i 100 ettari. Le aree produttive coprono dal 20 al 25% del totale delle superfici urbanizzate. E' anche importante notare che la provincia di Treviso è, dopo Padova, la provincia in cui sono state rilasciate più concessioni edilizie dal 2001 al 2004, durante il recente boom edilizio. Circa un quinto delle concessioni edilizie rilasciate nel Veneto hanno riguardato la Marca. Il patrimonio edilizio non residenziale è anche abbastanza recente: quasi il 50% delle cubature realizzate dopo il 1970 è stato edificato dopo il 1990.

La provincia utilizzando due strumenti posti in essere dalla legge urbanistica regionale n.11 del 2004, i crediti edilizi e la perequazione urbanistica, intende ridurre entro il 2020 le aree a 200-250 e le superfici a 5000-5500 ettari. Come detto, si tratta di un obiettivo estremamente ambizioso e ampiamente condivisibile, la cui fattibilità dipende però essenzialmente dalla disponibilità di un quadro normativo idoneo e dai problemi economici connessi al trasferimento delle cubature da una parte all'altra del territorio. Per inquadrare correttamente la natura del problema è quindi necessario analizzare la normativa e descrivere brevemente i problemi economici ed organizzativi che ne conseguono.

I riferimenti normativi per l'accorpamento e la riduzione delle aree produttive sono forniti dagli articoli 35 (Perequazione urbanistica) e 36 (Riqualificazione ambientale e credito edilizio) della l.r. n.11 del 2004. E' inoltre in discussione nel Consiglio Regionale un progetto di legge (n.161 del 2006) che ha per oggetto specifico la precisazione delle modalità di funzionamento dei crediti edilizi. La perequazione urbanistica è una procedura che permette "l'equa distribuzione tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi, dei diritti edificatori riconosciuti dalla

pianificazione". In altri termini, una volta stabilito che una data parte del territorio deve ospitare insediamenti residenziali o produttivi, non verranno più penalizzati i proprietari delle aree destinate ad ospitare parcheggi, strade, piazze, ecc. poiché la cubatura edilizia verrà distribuita a tutti i proprietari anche se poi potrà concretamente essere realizzata in parti del territorio definite dal piano urbanistico. Si noti a tale riguardo che una recente sentenza del Consiglio di Stato (n.4833 del 21 agosto 2006) ha escluso la possibilità che al comune sia attribuita una riserva sulla cubatura totale prevista per un dato comparto poiché ciò comporterebbe una sorta di esproprio attuato secondo forme non previste dall'ordinamento. Tale disposizione è importante poiché impedisce al comune di reperire aree da destinare alla realizzazione delle cubature da trasferire con il meccanismo del credito edilizio se non attraverso l'esproprio.

Per quanto riguarda i crediti edilizi, le indicazioni fornite dalla legge regionale sono piuttosto scarse ed in ogni caso tali da lasciare aperte molte problematiche operative. L'art. 36 indica che il credito edilizio è un volume edificatorio che potrà essere attribuito ad un proprietario che consenta di abbattere un fabbricato al fine di migliorare la qualità urbana o di riordinare le zone agricole allo scopo di riqualificare dal punto di vista urbanistico, architettonico, paesaggistico e ambientale, secondo le direttive fornite dal comune tramite il piano di assetto del territorio (PAT). I crediti edilizi sono annotati in un apposito registro comunale e sono liberamente commerciabili. Il piano degli interventi (PI) individua e disciplina gli ambiti in cui è consentito l'utilizzo dei crediti edilizi, prevedendo l'attribuzione di indici di edificabilità differenziati in funzione degli obiettivi che stanno alla base dell'attribuzione del credito stesso.

Come si diceva, le indicazioni sono estremamente scarse e demandano in buona sostanza agli strumenti urbanistici comunali (o sovra comunali) la definizione dei dettagli operativi.

In sintesi vi sono numerosi punti controversi nella legge 11 del 2004 che non trovano adeguata risposta neppure nella proposta di legge in discussione nel Consiglio Regionale:

- a) quali sono i criteri da seguire nel definire l'entità del credito edilizio a parità di volume abbattuto;
- b) dove potranno essere reperite le aree in cui potranno essere maturati i crediti, dove cioè potranno essere riedificati i volumi abbattuti; come potranno essere acquisite dal comune dette aree (tramite esproprio o con forme di compensazione di varia natura);
- c) come potrà essere organizzato un mercato dei crediti edilizi tra privati cittadini;
- d) quale sarà la scala territoriale a cui andranno definiti i trasferimenti di cubature.

Si noti che gli obiettivi della provincia di Treviso paiono tanto più complessi rispetto alla già controversa applicazione della legge poiché sono finalizzati a ridurre le cubature e le superfici in

modo considerevole e, inoltre, prevedono che le aree liberate ritornino all'agricoltura e quindi vi siano anche non trascurabili costi di bonifica di cui qualcuno dovrà farsi carico.

La riduzione del numero delle aree produttive dalle oltre mille attuali alle 200-250 previste potrebbe essere realizzata accorpando in aree di dimensioni maggiori tutte quelle che hanno una superficie inferiore ai 5 ettari. In questo modo dovrebbero essere "trasferiti" circa 1.100 ettari di capannoni in tutta la provincia. Già questo obiettivo costituisce in se una meta di non facile realizzazione. La riduzione di 3.000 ettari appare al contrario un obiettivo di fatto irraggiungibile.

Vediamo di comprendere il perché analizzando da un punto di vista economico il funzionamento del meccanismo dei crediti edilizi nel caso delle aree produttive. Il valore di un credito edilizio per un imprenditore deve essere pari: al valore attuale dei fabbricati e delle altre opere necessarie allo svolgimento dell'attività (parcheggi, ecc.), al valore del terreno edificabile ed agli importi pagati per gli oneri di urbanizzazione. Nel caso in cui debba cedere la cubatura ad altri, o anche solo trasferirla, dovranno essere computati anche i costi di abbattimento e bonifica. L'imprenditore non avrà alcun motivo per cedere le cubature se non potrà rientrare di tali costi. Evidentemente un altro imprenditore non potrà mai acquistare il credito edilizio per tale importo poiché dovrà come minimo a sua volta farsi carico degli oneri di urbanizzazione, e del costo di realizzazione del fabbricato, atteso che il terreno sia posto a disposizione gratuitamente dal comune. Ma è possibile che il comune metta a disposizione gratuitamente il terreno edificabile? Come potrà reperirlo? Si noti che stiamo parlando di 3.000 ettari di aree edificabili. Come già sottolineato la sentenza del Consiglio di Stato sembra precludere la possibilità che un comune possa recuperare aree edificabili all'interno di un comparto attraverso il meccanismo della perequazione urbanistica, incamerandone una parte. Ma ammettiamo per un attimo che ciò sia possibile. Il meccanismo della perequazione per funzionare implica necessariamente che siano individuate nuove aree di espansione edilizia. Per avere terreni dove realizzare nuove cubature il comune deve dare in cambio ai proprietari la possibilità di costruire. Qualora ad esempio il comune volesse trattenere per se il 50% delle cubature realizzabili in un dato comparto dovrebbe pur sempre individuare aree edificabili per un'estensione analoga da attribuire ai privati. Paradossalmente in questo caso per disporre dei terreni su cui trasferire i crediti edilizi ceduti, dovrebbe raddoppiare le aree edificabili. Anche solo volendo accorpate 1.100 ettari di aree produttive, in provincia dovrebbero esserne poste in essere 2.200!

In definitiva, pur essendo lodevoli le intenzioni dell'Amministrazione Provinciale di Treviso, non pare che l'attuale normativa possa fornire il supporto giuridico per attuare nei tempi previsti interventi di tale portata. In assenza di adeguati incentivi economici pare assai improbabile che un consistente numero d'imprese possa cedere i propri crediti edilizi poiché il valore per chi vende è

superiore a quello di chi acquista nella quasi totalità dei casi. Purtroppo con ogni probabilità il segno della dissennata politica urbanistica degli ultimi anni lascerà il proprio segno nel trevigiano ancora per lungo tempo.