

Territori in svendita

Claudio Buizza

L'amico Luciano Lussignoli, con la consueta competenza, sull'ultimo numero della rivista ha svolto un'analisi puntuale e compiuta della legge urbanistica della Regione Lombardia: la L.R. 12/2005, valutandone gli effetti a distanza di 4 anni dalla sua approvazione e 4 modifiche, giungendo alla conclusione che allo stato delle cose gli effetti concreti della nuova legge sono quasi impercettibili. La mia è una ovvia semplificazione del suo pensiero di cui mi vorrò scusare.

Abbiamo modificato la terminologia, le procedure e gli adempimenti. Sono state introdotte alcune novità importanti quali la Valutazione Ambientale Strategica di piani e programmi, il Documento di Piano, il carattere pubblico e partecipato del processo di piano.

Ma i risultati certo non si sono ancora visti e soprattutto non sono garantiti.

Dobbiamo allora porci la domanda di fondo. Se siamo posti ogni giorno di fronte ad episodi di cattivo gover-

no del territorio, se è così difficile riconoscere concretamente nei piani principi fondanti e regole certe, volte ad assicurare elevati livelli di sostenibilità, equilibrio dello sviluppo ecc, ce la dobbiamo/possiamo prendere con la legge?

Io non lo penso. Sono convinto che una legge migliore potrebbe aiutare, ma che non può costituire di per sé la soluzione.

Provo perciò ad elencare quelli che a mio parere sono i principali problemi ed avanzare qualche considerazione non risolutiva.

La debolezza delle amministrazioni locali e l'arretratezza della politica.

La pressione degli operatori immobiliari nei confronti degli amministratori locali è così forte che questi faticano a reggere una attività costante, portata avanti da molti soggetti organizzati: proprietari di aree, promotori immobiliari, a volte industrie, i tecnici che operano sul territorio, talvolta tecnici importati,

meglio se famosi per rendere più digeribili prodotti che hanno bisogno di qualche forma di legittimazione culturale “prestigiosa”, (politica dello “Star System”).

Naturalmente architetti famosi si affiancano al progettista “vero” di provenienza locale che è l'autentico *deus ex machina* dell'operazione.

È noto, infatti, che i progettisti di piani o progetti importanti di promozione immobiliare privata, in larga misura, vengono scelti in virtù non delle capacità tecniche e professionali riconosciute, ma in base alla quantità e qualità delle relazioni che sono in grado di instaurare con i diversi livelli dell'amministrazione pubblica: Comune, Provincia, Regione. Quando non siano essi stessi che confezionano pacchetti di promozione immobiliare per i quali trovano poi investitori.

La capacità di resistenza degli amministratori locali non compiacenti (la gran parte) dura poco per varie ragioni: perché allettati dalle possibili e –aggiungo– future e ipotetiche contropartite, perché all'interno di una maggioranza si possono formare crepe e dichiarare disponibilità che aprono nuovi fronti, perché ai sindaci dire dei no decisi costa sempre una gran fatica, tanto più se sono alla ricerca di accreditamenti in qualche ambiente e se sono al secondo mandato con la speranza di lasciare un segno del proprio operato.

Perché “...come si fa a dire di no alle ragioni dello sviluppo: lavoro, occupazione, redditi ecc” che magari mettono tutti d'accordo.

In questo modo Brescia è la provincia che si è mangiata più territorio. Circa mille ettari l'anno tra il 1999 ed il 2004 secondo una ricerca di Legambiente – Politecnico di Milano. E negli anni successivi non è certo diminuito.

Il territorio come merce e fattore del bilancio comunale.

La condizione di difficoltà delle finanze pubbliche locali è diventata acuta (quando sul proprio territorio non insistono cave, discariche centrali o altri aggeggi simili), tanto più a seguito dell'abolizione dell' ICI sulla prima casa.

Ciò ha fatto sorgere e si va sempre più radicando il pensiero che le opere pubbliche ed i servizi a scala locale (e non solo, si pensi a Brebemi) si possono realizzare solo a fronte di concessione di diritti edificatori localizzati (residenza commercio o altro).

Ciò determina la circostanza che non si programma ciò che è utile per quella comunità o territorio ma, rovesciando il processo logico, si autorizzano le nuove quantità edilizie (solitamente in variante al piano) in relazione (economica) al tipo di opera pubblica che si intende realizzare e della quale si avverte la necessità, sia essa un parcheggio, una piazza, una rotatoria, uffici comunali o una scuola.

Con un risultato finale quasi sempre scontato: opere pubbliche di qualità modesta, concentrazioni volumetriche spesso ingiustificate ed insostenibili. Poca perequazione e poca

compensazione ma molta angustia operativa.

Da questo punto di vista diventa emblematica la vicenda dello stadio a Castenedolo: un grande insediamento commerciale viene programmato e giustificato come condizione per la realizzazione “a costo zero” dello stadio per il calcio. Probabilmente lo stadio non si farà più ma resterà tutto il corredo di strutture per il commercio, lo svago, il direzionale, senza che ciò corrisponda ad alcun bisogno od esigenza espressa. Proprio recentemente un mega intervento che occupa 350.000 mq di territorio agricolo nelle campagne di Leno trae giustificazione nella crisi della finanza locale. Il sindaco dichiara: “io devo mantenere sette poli scolastici”.

Oppure una lottizzazione industriale di 560.000 mq in campagna nell’hinterland di Brescia si giustifica con la possibile creazione di 400 posti di lavoro in un comune di 2.000 abitanti privo di qualsiasi problema di occupazione.

Ancora, a Brescia nasce un polo logistico di 100.000 mq in un ambito che il PRG destina a parco.

I più convinti sostenitori di questo modello operativo utilizzano una parolina magica: la parola “gratis” per replicare alle critiche che qualcuno osa muovere. Non è importante valutare la necessità dell’opera che compensa la trasformazione (per esempio l’unificazione degli uffici di un comune in un’unica struttura di 20.000 mq. Ed il modo in cui essa verrà prodotta. L’importante è dichiarare che è gratis

ed allora molti cittadini poco informati ed interessati saranno portati a pensare “Tanto è gratis”.

Non è così, come è evidente, sono mancati introiti nelle casse comunali che potrebbero essere impiegati per le opere più urgenti in quel momento e non come occasione per facilitare l’avvio di operazioni immobiliari.

L’entità degli oneri di urbanizzazione.

Occorrerebbe che qualche amministratore comunale, unitamente a qualche consulente urbanistico, avesse il coraggio di cominciare a dire che il livello medio degli oneri di urbanizzazione applicati nei comuni è del tutto insufficiente a finanziare le attività di infrastrutturazione e manutenzione del territorio, e molto spesso i proventi dei contributi concessori finanziano in parte le attività ordinarie di un comune.

Invece si inseguono demagogicamente i desideri di riduzione degli oneri di urbanizzazione (vedi piano casa regionale) con il conseguente effetto di rinunciare ad utilizzare la politica degli oneri concessori con effetto incentivo/disincentivo.

Qualcuno ha cominciato tempo fa a definire gli oneri di urbanizzazione ed il costo di costruzione “odiosa tassa” e molti, anche appartenenti a schieramenti politici contrapposti, si sono accodati acriticamente rinunciando a dimostrare che gli oneri corrispondono ad una necessità effettiva che incide sul prezzo finale del prodotto costruito meno dell’intermediazione immobiliare.

Il paesaggio negato. Lussignoli rileva come la gran parte dei PGT abbiano affrontato superficialmente e con esiti mediocri la componente del paesaggio nei PGT. È vero, anche su questo occorre rilevare la generale arretratezza culturale. E non si vedono segnali di miglioramento.

La responsabilità dei professionisti è primaria: quando sono coinvolti direttamente in qualche progetto sono disponibili a sostenere ogni posizione. È ancora prevalente l'idea che il paesaggio si componga di cose pregevoli e cose ordinarie. Allora nei centri antichi si distinguono i monumenti dal resto, il territorio agricolo è considerato sempre di scarso valore (anche in molte relazioni che accompagnano i piani) e allora si possono prevedere senza attenzioni particolari immensi insediamenti di capannoni vuoti nella campagna bresciana intubando canali e fossi, eliminando filari secolari (quando il campo non viene preparato prima eliminandoli come si fa sul Garda con gli uliveti). Per unanime riconoscimento (salvo per chi ha finora amministrato quei territori evidentemente) la Valtenesi è devastata dalle seconde case, i fondo valle saturi di costruzioni, alcune strade provinciali che si snodano in paesaggi delicati diventano una successione infinita di depositi all'aperto, retri di capannoni prefabbricati. Non ho nulla ovviamente contro i prefabbricati. È il prefabbricato in salsa bresciana che deve preoccupare, la struttura messa in piedi in tutta fretta e mai finita che trasmette un senso di sciatteria e di occupazio-

ne affaristica del territorio, senza alcun rispetto per chi vede, chi passa, chi sta attorno. Oppure le strutture agricole di recente costruzione in campagna: ancora strutture prefabbricate dozzinali ma...il tetto è inclinato e rivestito in coppi o di tegole canadesi verdi. Per dimostrare attenzione al paesaggio.

Persino la nuova strada tra Virle e Salò, in origine percorso bellissimo che attraversava un paesaggio molto vario e quasi incontaminato, quella che doveva essere il percorso privilegiato dei turisti per raggiungere il Lago di Garda e i monti, è ormai ampiamente compromessa da lottizzazioni industriali, parcheggi di supermercati, finti vivaisti che intanto costruiscono un capannone, poi si vedrà. Così la Rovato Iseo Paratico, l'ex 510 e molte altre ancora.

La consapevolezza che la tutela e la cura del paesaggio è elemento decisivo per la crescita anche economica del paese è ancora limitatissima: i centri antichi sono ridotti a scenografia, conservando le facciate se va bene. Antiche strade del commercio e dell'artigianato minuto, quelle vie che rendevano i centri storici così vivaci ed attraenti sono diventate successioni di autorimesse: le vetrine sono state sostituite da basculanti. In legno però, così sono stati salvaguardati i valori ambientali e paesaggistici.

È stata condotta una battaglia poliennale per eliminare le commissioni edilizie per surrogarle parzialmente con commissioni per il paesaggio che esaminano assai poco e la gran parte delle trasformazioni ha ormai

assunto la fisionomia di un percorso puramente burocratico.

A Milano tutt'oggi non è stata istituita la Commissione Comunale per il Paesaggio. Immaginiamo che un funzionario esprima in solitudine i giudizi spesso di grande rilevanza.

Aggiungo: anche all'interno degli ambiti sottoposti a vincolo paesistico le possibilità e le volontà concrete della competente Soprintendenza di intervenire sono limitate, per ragioni che non riprendo ora. Resta il fatto che l'esistenza del vincolo (privato di efficacia fattuale) si riduce a lungaggine procedurale e burocratica.

Informazione e partecipazione.

Si diffonde sempre più la prassi di realizzare grandi trasformazioni fuori dalle logiche di piano attraverso strumenti che facilitano e semplificano le procedure ignorando spesso elementari forme di informazione e partecipazione dei soggetti interessati (popolazione e associazioni, portatori di interessi) programmi integrati d'intervento, sportello unico delle imprese. Grandi insediamenti, solitamente in territorio rurale, con scarsissima attenzione al paesaggio, anzi in generale i nuovi complessi richiedono visibilità dalle strade per corrispondere a politiche di promozione commerciale.

Interventi in qualche caso forse opportuni e necessari se concepiti all'interno di una logica di concertazione sovracomunale e di pianificazione a scala vasta. Al contrario si sviluppa una competizione localisti-

ca, originata dal miraggio di rimpinguare le casse comunali, per cui ogni comune è tentato di realizzare un polo logistico (enorme), oppure un centro commerciale, o un polo produttivo o altro ancora.

Un futuro senza speranza? Nelle conclusioni Lussignoli lascia aperto uno spiraglio per la speranza che, nel tempo a venire, la nuova legge possa essere più correttamente interpretata ed applicata.

Io penso che se non matura una reale consapevolezza dei limiti di questo modello di sviluppo non vi sia spazio per le speranze, flebili o robuste.

Rimane solo una possibilità. Promuovere modelli di sviluppo improntati alla sostenibilità e più in generale alla sobrietà. Determinare modelli di gestione del territorio fondati sulle esigenze effettive, documentate e riconoscibili.

Convincersi che utilizzare le trasformazioni del territorio per fare cassa è una strategia fallimentare e che le opere pubbliche e tanto più la spesa corrente debbono essere finanziate diversamente, come ormai pochissimi comuni si intestardiscono a fare. Insomma costruire ciò che serve senza subire supinamente le pressioni del mercato che si muove con logiche autonome, legato ai flussi e la qualità dei capitali circolanti sui territori.

Quegli stessi capitali che hanno convinto qualcuno a iniziare la costruzione, in seguito interrotta, di un centro commerciale con annessa

multisala cinematografica, in aperta campagna tra Manerbio e Pontevico, a lato dell'autostrada.

Qualcuno può fornire qualche spiegazione riguardo a tali scelte?

Occorre introdurre il principio della sostituzione: ad attività si sostituisce una nuova attività ed il principio dell'eventuale futuro ripristino. Cessata l'attività si ripristinano i luoghi. È la condizione indispensabile perché si realizzi uno sviluppo possibile a consumo zero di territorio. Lo zero deve essere il risultato di una somma algebrica, occorre cioè mettere in campo una quantità di suoli restituiti ad una condizione di naturalità ogni qual volta sia indispensabile intaccare il patrimonio (collettivo) dei suoli ineditati.

Difficile?

Difficilissimo ma non c'è alternativa, diversamente si perpetua un modello di organizzazione territoriale fallimentare guidato dalla rendita fondiaria ed immobiliare.

Si ho scritto rendita. Un termine quasi scomparso dal nostro vocabolario poiché accettato come ineluttabile. I più arditi cercano di mitigarla con risultati sproporzionati rispetto alle risorse spese.

C'è ancora qualcuno che sia disponibile ad impegnarsi contro la rendita e le rendite? Se così non è non illudiamoci, questo processo degenerativo proseguirà. Non all'infinito, certo fino al collasso. Come, con troppa lentezza, si comincia a capire.

Se così fosse le leggi possono aiutare a raggiungere lo scopo di una gestione del territorio improntata ai principi della sostenibilità. Diversamente si possono pure produrre buone o discrete leggi di governo del territorio ma ogni sforzo successivo diventerà quello di eluderle, aggirarle, interpretarle in modo da perpetuare ciò che sta accadendo.

Nell'interesse di pochissimi e a danno di tutti gli altri.