

L'INCHIESTA/1

NEL 2008 LA PERCENTUALE DEL TERRITORIO VINCOLATO ERA DELL'48%. IN TRE ANNI È SCESO AL 20%. ANCHE PER L'ASSENZA DI PIANI REGIONALI, COME NEL LAZIO

LUCA DEL FRA
ROMA



L'area archeologica di Pompei



La via Appia antica, a Roma

LA LEGGE GALASSO
...
Nell'agosto del 1985 fu introdotta la norma che protegge una parte del territorio in base a criteri estetici

È un crollo. Rovinoso. Come a Pompei, o quelli degli edifici trascinati via dall'acqua in Sardegna dopo le piogge di novembre. Parliamo della percentuale del nostro territorio posto sotto tutela paesaggistica o ambientale, che dal 2008 al 2011 si è ridotto a meno della metà. Dopo la Legge Galasso del 1985, si disse che oltre il 50% del territorio fosse tutelato. Secondo il «Sole 24 Ore» di inizio 2010, con dati che perciò risalivano almeno al 2008, la percentuale si attestava al 46,9%. Se quella cifra è esatta, e non abbiamo motivo per dubitarne, nel 2011 secondo i dati del rapporto «Minicifre» del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali (Mibac) siamo crollati sotto il 20%. La metà, in tre anni. Come è potuto accadere?

Lo strumento legislativo che servirebbe ad arginarne la distruzione, sono i Piani paesaggistici, uno per Regione da realizzare in copianificazione con il Ministero dei Beni e le Attività Culturali - il paesaggio è stato dichiarato per legge un bene culturale. Ma a dieci anni dall'entrata in vigore delle leggi che li prevedevano (d.l. 42 - 2004 e l. 137 - 2002), i Piani restano ancora lettera morta. Il tutto appare perverso considerando che proprio l'Italia volle nel 2000 lanciare a Firenze la Convenzione europea del paesaggio, i cui contenuti più innovativi stentiamo ad assorbire nel Codice per i Beni culturali, giunto in meno di dieci anni alla sua terza redazione, con esiti deludenti soprattutto per il paesaggio.

Il caso del Lazio è emblematico: già nel 2007 il Piano paesaggistico è pronto e approvato, ma si attendono le controdeduzioni. La giunta Marrazzo tuttavia conosceva bene gli appetiti della sua regione e, con mosca a sorpresa, lo adotta comunque - prima in Italia -, dandosi 5 anni di tempo per modificarlo alla luce di quanto emergerà dalle controdeduzioni e dalle risposte che a queste daranno le pubbliche istituzioni.

Durante la giunta di centrodestra del governatore Renata Polverini il piano si arena e nulla sembra muoversi o, meglio, si muove lei, che si affretta a presentare un piano del tutto diverso: è il «piano casa» regionale, frutto della omonima legge promulgata dal governo Berlusconi che scavalca i piani paesaggistici. La parola d'ordine è: più cemento per tutti per rilanciare l'economia, e parte l'assalto al territorio. Nel frattempo quello tutelato nel Lazio cade dal 46,7% del 2008 al 20,8% del 2011.

L'economia non riparte, anzi peggiora, ma, per fortuna, non parte neppure il piano casa: anche un Pdl come Giancarlo Galan, allora ministro dei Beni e delle Attività Culturali, non riesce a mandare giù una porcata dove l'ufficio legislativo del Mibac rileva una ventina di possibili incostituzionalità: il piano viene bloccato. Nel frattempo, all'inizio del 2013, i termini per la definitiva approvazione del Piano paesaggistico del Lazio stanno scadendo: nella ingloriosa *débâcle* della giunta Polverini, tra gli scandali di Fiorito e compagnia, alcuni funzionari della Regione fanno passare una proroga di un anno, anche perché sono arrivate le controdeduzioni.

A questo punto è lo Stato che comincia a perdere tempo: dalla direzione regionale Mibac del Lazio si impongono una serie infinita di controlli, si chiede più tutela e tutele incrociate tra le soprintendenze archeologiche, architettoniche e paesaggistiche. Cose anche giuste, ma che hanno poco a che vedere con le controdeduzioni: avrebbero potuto e dovuto essere fatte prima, e comunque si possono fare e ottene-

Senza difesa Ancora cemento L'Italia dimezza le aree sotto tutela

IL TERRITORIO DIFESO

	dati Mibac antecedenti al 2009	dati del 2011
Valle d'Aosta	87,7%	7,3%
Piemonte	52,8%	16,4%
Lombardia	49,2%	8,1%
Trentino Alto Adige	96,1%	70,8%
Veneto	46,0%	16,9%
Friuli Venezia Giulia	47,2%	3,3%
Liguria	92,1%	36,9%
Emilia Romagna	34,2%	7,2%
Toscana	58,0%	16,1%
Umbria	48,2%	11,3%
Marche	39,6%	25,6%
Lazio	46,7%	20,8%
Abruzzo	55,3%	43,8%
Molise	61,2%	50,3%
Campania	47,5%	20,8%
Puglia	18,8%	10,2%
Basilicata	40,0%	20,0%
Calabria	44,6%	4,6%
Sardegna	35,5%	17,2%
Sicilia	31,2%	11,7%
Territorio nazionale	46,9%	18,7%

Fonte: Mibac

re anche dopo l'approvazione del piano. Con lo scarso personale a disposizione delle soprintendenze, il risultato è una dilazione di un anno. A termine ormai scaduto. È un atteggiamento non nuovo per taluni dirigenti del Mibac. In generale di fronte a casi simili è difficile stabilire se si tratti di vero amore per i beni culturali o di quella che è definita la tattica del cosiddetto «finto pasdaran della tutela», che in nome dei sacri principi di un proclamato bene culturalismo blocca tutto, in modo che si vada avanti come sempre, cioè male.

Cosa accadrebbe se il piano paesaggistico della Regione Lazio non sarà definitivamente approvato e

adottato prima di febbraio? Si dovrebbe tornare alla «normale amministrazione», antecedente al Codice dei beni culturali e del paesaggio del 2002: ma in Italia nulla è mai «normale».

La storia della tutela del paesaggio nel nostro Paese è una lunga guerriglia tra Stato e Regioni su chi debba esercitare il controllo: già nel 1972, in base alla legge sul decentramento, il cosiddetto «territorio» passa alle Regioni, aprendo la strada al periodo più nero della cementificazione. Il 28 febbraio del 1985 il primo governo presieduto dall'onorevole Bettino Craxi, ministro delle finanze Bruno Visentini, promulga la Legge n. 47: è il primo storico condono edili-

zio, ne seguiranno altri due. Associazioni, media, società civile, s'indignano: sotto la pressione dell'opinione pubblica l'8 agosto 1985 viene promulgata la legge 431/85 detta anche Legge Galasso - dal nome del sottosegretario ai Beni Culturali Giuseppe Galasso (Pri)-, che introduce una serie di tutele e regole sul paesaggio e l'ambiente, obbliga le regioni a fare dei «Piani paesaggistici» - cosa diversa da quelli paesaggistici e solo parzialmente realizzati -, e una parte del territorio viene comunque vincolata in base a criteri estetici. Ma la battaglia ricomincia: le Regioni si indignano, perché si sentono deprivate dal controllo del territorio che ritengono un loro diritto, oltreché fonte di notevoli interessi.

Si arriva alla Corte Costituzionale che dalla fine degli anni '90 con una serie di sentenze stabilisce che il paesaggio è competenza dello Stato, o per lo meno anche dello Stato poiché deve essere considerato in maniera unitaria su tutto il territorio nazionale e non regione per regione. Tra le sentenze spicca quella che bloccando la costruzione di un'installazione militare in Puglia, ricorda agli amministratori regionali che il paesaggio è di prioritario interesse nazionale, superando anche le esigenze militari, almeno in tempo di pace.

Sembrerebbe tutto chiaro. Ecco che si arriva al Codice dei Beni Culturali e ai Piani, che da paesaggistici sono divenuti paesaggistici e prevedono la collaborazione tra Stato e Regioni: la seconda stesura del Codice, del 2006 ministro Buttiglione, prescrive che la copianificazione sul paesaggio avvenga tra Stato - cioè Mibac - e Regioni su tutto il territorio. Terza stesura del 2008, ministro Rutelli: il Mibac copianifica solo per le aree già vincolate (in entrambi i casi estensori del Codice è Salvatore Settis). Così si tradisce lo spirito e la lettera delle sentenze della Consulta, dal momento che le aree vincolate non sono l'intero territorio nazionale, dando oltretutto adito a infiniti contenziosi fra lo Stato e le singole Regioni, che allungano i tempi della realizzazione dei piani, come infatti è avvenuto.

Nel 2008 subentra un nuovo governo Berlusconi, e il ministro per i Beni e le Attività Culturali, Sandro Bondi, si allinea allo slogan «più cemento per tutti». A più riprese invita il Mibac ad alleviare i controlli e, attraverso pressioni e nomine mirate, agisce sulle Direzioni Regionali - cui spettano le autorizzazioni. Il 28 aprile del 2010 in Parlamento di fronte alla 13ª Commissione permanente spiega che alleggerirà la tutela: si arriva a nuovi regolamenti per l'autorizzazione paesaggistica, che scardinano la Legge Galasso, in maniera subdola, attraverso articoli e articoli depositati nelle varie leggi omnibus e milleproroghe. Sono gli strumenti per smantellare la tutela, la necessaria premessa al crollo della percentuale di territorio vincolato da oltre il 50% a meno del 20%. Il tutto in un silenzio assordante rotto solo dal «Rapporto sul paesaggio» di Italia Nostra del 2010, a firma Maria Pia Guermandi e Vezio De Lucia, che parlano di «convergenza viziosa - tra Stato, Mibac, regioni ed enti locali - nella elusione amministrativa».

Con la precedente normativa di tutela smontata e depotenziata la Regione Lazio, se non sarà approvato entro febbraio il Piano, e tutto il territorio nazionale saranno esposti ai capricci della sorte: di amministratori locali, spesso incompetenti e soggetti a pressioni e lusinghe del territorio, unitamente a Direzioni regionali del Mibac che si dimostrano sempre più una semplice cinghia di trasmissione tra il potere politico nazionale e gli interessi locali. (1 - continua)