

L'INCHIESTA/2

LA REGIONE SI ERA DOTATA DI UN PIANO CHE TUTELAVA IL PAESAGGIO, POI RIMANGIATO. L'ALLUVIONE HA MESSO A NUDO IL PROBLEMA. ORA IL MIBAC SIA AIUTATO

LUCA DEL FRA
ROMA



IL CROLLO

L'isola nel 2009 tutelava il 35% del proprio territorio. Nel 2011 quella cifra è crollata al 17 per cento

Lo hanno chiamato nubifragio, ma la definizione è discutibile: secondo la Protezione civile in Sardegna alla fine di novembre nell'arco di 24 ore sono caduti dai 250 ai 400 millimetri d'acqua, con punte massime di 450, a secondo delle zone. Nel peggiore dei casi 18,5 mm l'ora, un nubifragio prevederebbe invece 30 mm l'ora. Ma il risultato non è stato meno devastante, una ventina di morti, quasi 3000 sfollati, città allagate e distrutte, montagne di acqua e fango che viaggiavano lungo le strade ridotte a letto di quei fiumi che la cementificazione aveva espropriato per interessi privati.

Il cosiddetto nubifragio in Sardegna ci riporta al cuore del problema della gestione del territorio e dei Piani paesaggistici che dovevano essere uno strumento per governarlo, ma che nessuna regione italiana è riuscita ancora ad approvare in via definitiva, malgrado siano passati dieci anni dalla loro promulgazione. In realtà a piegare la Sardegna non è stata tanto l'intensità, certo forte, delle piogge, ma la loro durata, che si è protratta lungo 48 ore, mandando in tilt un territorio devastato dalle speculazioni.

Eppure la Sardegna fin dal 2006 si era dotata di un Piano paesaggistico all'avanguardia, proprio perché prevedeva un sistema complesso, di cui avrebbero dovuto far parte anche l'ambiente e il territorio. Insomma, il paesaggio non come pura bellezza. Renato Soru, allora presidente della giunta regionale sarda sul Piano aveva puntato parecchio, partendo dalla legge «Salva coste» del 2004, aveva dato vita a un bel progetto che imponeva nuovi vincoli, regole certe e comprendeva anche una digitalizzazione del territorio e delle sue proprietà, su computer facili da usare e aperti anche al cittadino -una innovazione fondamentale considerando che un vincolo paesaggistico decade se solo il proprietario di una infima particella del territorio in oggetto non riceve ufficiali comunicazioni sull'inizio della procedura di vincolo, sul procedere dell'iter e sulla sua definitiva conclusione.

Parte subito la guerriglia dei comuni che si sentono defraudati della possibilità di usare a loro piacimento il territorio, e con particolare veemenza del sindaco di Olbia, secondo cui il Piano avrebbe tarpato le ali all'economia della sua città.

A causa del suo Piano, Soru perde anche la compattezza dello schieramento politico che lo sostiene. Alle elezioni regionali del 2009 vince il centrodestra con Ugo Cappellacci che, appigliandosi a una mera questione di forma -il Piano era stato redatto prima della terza versione del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio-, blocca tutto benché il Mibac ne avesse comunque riconosciuto la validità. E, naturalmente, vai col mambro della betoniera, del piano casa e dell'autorizzazione facile.

Il caso della Sardegna, che secondo i dati a nostra disposizione dal 35% di territorio tutelato prima del 2009 crolla al 17% nel 2011, è emblematico non solo perché, insieme a Marche e Lazio, è tra le prime a dotarsi di un Piano paesaggistico che non riesce poi ad adottare in via definitiva, ma soprattutto perché quel Piano a suo modo comprendeva e recepiva le novità contenute nella Convenzione europea del paesaggio, che proprio l'Italia aveva voluto lanciare nel 2000 a Firenze, ma che non è riuscita a recepire a pieno nel suo Codice per i Beni Culturali e il Paesaggio. La Convenzione dice che paesaggio è sia il territorio «che può essere considerato eccezionale (per la bellezza, ndr), sia i paesaggi della vita quotidiana,

Cemento Così la Sardegna ha abbandonato il suo territorio



Tre momenti dell'alluvione del novembre scorso FOTO LAPRESSE

sia i paesaggi degradati» (art.2), che ovviamente vanno riqualificati. Una visione così allargata discende da un principio forte che ribalta la tradizionale impostazione, intesa soprattutto in Italia come bellezza naturale. Il paesaggio diventa invece fondante la qualità della vita dei cittadini, qualità della vita che è uno dei cardini della democrazia, e il caso del cosiddetto nubifragio in Sardegna è lì a dimostrare la validità del principio.

Sembrerebbero banalità, eppure perfino nella traduzione della Convenzione in italiano su questi punti ci sono state incertezze, palesi errori e polemiche: dove in Inglese si legge «Landscape means an

area, as perceived...» (il paesaggio è un'area così come percepita...), in italiano troviamo «Paesaggio designa una "determinata" parte di territorio», il corsivo è nostro per segnalare la evidente limitazione rispetto al testo originale dove tutto il territorio, comprese le aree urbane, è paesaggio.

Ma siccome l'Italia è il paese del cavillo, il testo valido è quello della traduzione, ratificato con la legge n. 9 del 2006, e ora siamo obbligati a delimitare e determinare cosa sia paesaggio e cosa no. Oltre al traduttore e al legislatore, a complicare le cose ci si è messo anche il governo: con i decreti Bassanini della fine degli anni '90 in Italia, unici al mondo, ciò che è

definito territorio è stato diviso in tre: il paesaggio ora è di competenza del Mibac, il territorio è di competenza delle regioni ed enti locali, l'ambiente è di competenza dell'omonimo Ministero. Colpevole barocchismo istituzionale che crea una gran confusione con la sua terza redazione del 2008 non semplifica. Altro che Convenzione europea sul paesaggio, qui si torna alla Legge Bottai del 1939 o, ben che vada, alla Galasso del 1985.

Tuttavia il Codice, pur con i suoi difetti, prescriveva già dal 2006 che il Mibac desse delle linee guida valide per tutto il Paese. Linee guida mai apparse. È apparso invece un Osservatorio nazionale sul paesaggio, creato secondo la tecnica di fare una cosa talmente inutile da poterla rapidamente abolire. Come è regolarmente avvenuto mentre la Direzione centrale per il paesaggio veniva accorpata con altre Direzioni e resa inoffensiva, proprio in quella che doveva essere la fase cruciale della realizzazione dei Piani paesaggistici. Di questa latitanza di governo e Stato hanno approfittato le regioni che non hanno dimostrato alcuna fretta a fare i Piani paesaggistici, e pure quando li redigono non riescono ad approvarli in via definitiva, come è il caso della Puglia, dopo il Lazio, le Marche e la Sardegna. In questo modo, cioè finché i piani non saranno approvati, l'arbitrio sul territorio, sulla concessione edilizia, sul cemento facile e sui bassi commerci che ne derivano resta a loro: alle regioni o agli enti locali.

È lecito infine chiedersi come vengano preparati questi Piani paesaggistici, cui dovrebbero collaborare le regioni e lo Stato, attraverso il Mibac. Secondo la Corte costituzionale il Mibac dovrebbe essere garante dell'unitarietà dei Piani a livello nazionale, così nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio del 2006 la copianificazione con le regioni era su tutto il territorio. Nel 2008 però la nuova redazione del Codice prevede che il Mibac intervenga solo rispetto alle aree già sottoposte a vincolo, e tanti saluti alla Corte Costituzionale e all'unitarietà del territorio nazionale.

Oggi comunque né lo Stato, con il Mibac, né le regioni sembrano essere dotate di strumenti intellettuali e professionali atti a fare i Piani paesaggistici: lo Stato non li ha mai avuti avendo decentrato la gestione del territorio alle regioni nel 1972, salvo poi cercare di tornare sui suoi passi visto il disastroso esito della scelta. Le regioni a loro volta in alcuni casi si erano dotate di uffici urbanistici efficienti, è il caso dell'Emilia Romagna negli anni '70 e '80, ma poi li hanno più o meno dismessi. Salvo un paio di eccezioni come la Sardegna di Soru, oggi l'iter per lo più si limita al fatto che la regione, dopo aver stipulato pomposi principi introduttivi, affida la reale redazione del Piano a una ditta esterna, che di solito non fa altro che collazionare i vari piani regolatori dell'area in questione, senza neanche consultare il Mibac, che giustamente boccia i piani per mancata copianificazione.

Siamo in procinto di una profonda riforma del Mibac, imposta dalla "spending review", che punta al dimagrimento di un ministero già sfibrato da un decennio di tagli: il testo è stato consegnato al Consiglio dei ministri prima di Natale con la richiesta di una proroga per questioni procedurali, segno che ancora qualche dubbio permane.

Sarebbe una svolta epocale se il ministro Massimo Bray dotasse il Mibac di strumenti efficaci per la tutela del territorio, che tutti definiscono il nostro più grande patrimonio. Ma finora solo a chiacchiere.