



CONVEGNO NAZIONALE DELEGAZIONI FAI

Assisi, 9-10-11 novembre 2007

GIAN VALERIO SANNA – Assessore degli Enti locali, finanze ed Urbanistica della Regione Autonoma della Sardegna

I piani paesaggistici: il caso della Sardegna

Sono io che ringrazio voi per l'opportunità che date anche alla regione Sardegna di confrontarsi in un momento nel quale avvertiamo tutti la necessità di un cambiamento culturale, io approfitterò di quest'occasione per fare alcune considerazioni, anche delle critiche, alla luce di quella che è stata, ed è tutt'oggi la nostra esperienza.

Il tempo ha scandito negli ultimi decenni una modificazione sostanziale della concezione del paesaggio che anche nello spirito costituzionale deve essere letto per il tempo nel quale è necessario esprimere quella tutela e quel valore.

Prima il paesaggio era considerato qualcosa di romantico di percettivo e come tutte le cose romantiche o percettive vengono messe da parte rispetto alla forza e all'autorevolezza delle regole.

Si sono succeduti nella cultura tecnica e anche istituzionale diverse generazioni concettuali del paesaggio ma oggi per la condizione del mondo, il paesaggio non è più, percezione, bellezza, estetica, ma è un insieme di valori che mettono in gioco direttamente la dimensione della vita degli uomini e la loro qualità di vita, e che solo per questo rappresentano la cornice di una visione economica ed economicistica dei modelli di sviluppo.

Come si fa allora a mantenere il dettato costituzionale della tutela del paesaggio in quel posizionamento residuale che ha avuto in tutti questi anni? Questo è il punto e, quando si diceva poc'anzi del problema delle Regioni, c'è prima un problema concettuale. Se è così, il paesaggio, nel principio costituzionale che lo Stato è chiamato a far rispettare, io comincerei a dire che nella legislazione dello Stato la

pianificazione paesaggistica deve essere sovraordinata a qualunque altra disciplina, sia essa urbanistica sia essa ambientale, ed è un punto essenziale e strategico della programmazione dei modelli di sviluppo economico.

Perché se non si fa questo, la debolezza nella quale si troveranno le Regioni, sarà tale che oggettivamente la globalizzazione, le dinamiche dei mercati, la modernizzazione, renderanno sempre più labili i livelli delle regole e delle discipline perché competizione e interessi sono assai più forti delle regole e invece bisogna saper serrare le fila di quei principi che sono parte integrante di un patrimonio culturale universale della nostra esperienza costituzionale.

Dal 2000 la convenzione europea del paesaggio ci dice la stessa cosa: il territorio va utilizzato non solo per la trasformazione al servizio del progresso economico, ma ci dice che qualunque cosa la puoi fare solo se è sostenibile, e ciò significa prima di tutto tenere conto che vi è la componente umana dentro questo gioco dell'economia e anche ciò che appartiene, o dovrebbe appartenere, alla cultura della politica e delle istituzioni, ovvero la capacità di contenere nelle proprie decisioni, ogni giorno, quel principio di lungimiranza che ci consente di assumere decisioni oggi nella prospettiva della tutela del domani, cosa che non avviene quasi mai.

Va' aggiunto, a tutti i nostri meriti, e a me è spettato il privilegio di concorrere a realizzarlo, che il Presidente Soru ha incarnato per noi in questi anni il senso più vero del riformismo del terzo millennio e ci ha spiegato che quando sono in gioco i valori universali, i diritti costituzionali, le istituzioni della politica, devono sfidare l'impopolarità, questa è la cosa più importante che deve essere realizzata e che è espressa anche nel Codice Urbani, la volontà di mettere a regime tutte queste cose.

Se mi è consentita una critica, io credo questo: a maggio del 2004 è entrato in vigore il Codice Urbani, il 10 di agosto dello stesso anno la Regione Sardegna ha adottato un provvedimento straordinario e il 25 di novembre del 2004 ha approvato una legge di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica (*Legge Salvacoste*), nella quale si è data 12 mesi di tempo, e non dunque i tempi biblici dei progettisti e dei grandi studi di progettazione, si è rimboccata le maniche e in un anno ha redatto il Piano paesaggistico regionale.

L'articolo 135 del codice Urbani prescrive, demandando in un rapporto di leale cooperazione tra Stato e Regioni, di fare, entro quattro anni, la pianificazione paesaggistica. Io allora mi attenderei un atteggiamento diverso da parte dello Stato, perché così come le Regioni, se i Comuni non fanno i bilanci entro un termine, cioè atti obbligatori e di trasparenza, li commissaria, perché lo Stato allo stesso modo non provvede a commissariare le Regioni che non hanno fatto nulla rispetto a questo obbligo?

Il problema non è l'autonomia delle diverse Istituzioni è un problema diverso, di diversa natura, c'è in gioco un principio costituzionale, un diritto universale che compete garantire allo Stato e che lo Stato deve proseguire in un rapporto d'intesa per quando è possibile, e che coinvolge la carne e il futuro di ogni singolo cittadino di oggi e di domani, e che ha il dovere di tutelarlo in qualunque parte del Territorio.

Questo lo dico perché noi ci sentiamo un po' soli, aggrediti da migliaia di interessi, e da uno Stato che non ci tutela rispetto alle scelte fatte e allora in questa nazione non è

possibile che accada che chi fa bene è perseguitato dai tribunali amministrativi, dalle multinazionali immobiliari. Bene, questo è quello che avrei voluto dire a Francesco Rutelli.

Non è la voglia di essere impropriamente severi, la Sardegna ha avuto annullati 13 su 14 piani paesaggistici per il semplice fatto che in virtù di questa sott'ordinazione della cultura paesaggistica a quella urbanistica, le regole urbanistiche, ci hanno spiegato i giudici dello Stato, legittimava tutti i metodi per aggirare i vincoli: invece di predisporre la tutela di questi l'aggirava.

Noi questa volta abbiamo fatto un lavoro di tipo diverso, e proprio per incarnare questo nuovo concetto, il piano paesaggistico della Sardegna ha affrontato un passaggio molto importante e quasi rivoluzionario.

Il paesaggio può avere ancora una mera valutazione estetica? Se rimane così, sotto il solo profilo di una lettura soggettiva che apre a mille discrezionalità tutto è affidato solo alle buone sensibilità, ma non diventa una regola, è al contrario necessario far maturare la disciplina paesaggistica da un concetto soggettivo e percettivo ad un concetto analitico e disciplinare con metodo oggettivo.

Anche in questo caso, lo dico con prudenza, perché ho qui molto rispetto delle funzioni delle sovrintendenze, anche se qualche sovrintendenza qualche autorizzazione che fa a pugni con i principi di base del rispetto del paesaggio, l'ha data a suo tempo, serve urgentemente costruire una unione operativa su base regionale, fra funzioni delle sovrintendenze e funzioni delle Regioni, perseguendo l'oggettività di una tutela che si basa appunto sull'analisi di un assetto ambientale, con tutti i suoi valori ambientali e naturalistici, un assetto storico culturale, che ha consentito per esempio alla Sardegna in questa prima fase di censire oltre 20.000 beni culturali, tra beni culturali che già conosceva lo Stato e altri beni identitari da noi identificati perché utili a integrare quel giacimento culturale che abbiamo voluto sottoporre ad una disciplina specifica.

Il terzo aspetto dell'analisi è stato l'aspetto insediativo perché la pianificazione paesaggistica deve anche darsi ragione di quali sono le dinamiche demografiche registrate, e del perché c'è lo spopolamento dei piccoli centri in Sardegna.

L'abbandono dei paesi dell'interno è dovuto al fatto che il miraggio dello sviluppo turistico, portato dall'epopea della costa Smeralda, ha spostato il 65% della popolazione residente sulla fascia costiera, con tutto quello che comporta quando stagionalmente arrivano i turisti, con un aggravio antropico immenso, mentre i paesi dell'interno muoiono, paesi che hanno un'infinita identità culturale, architettonica e storica.

Solo se si arresta questa dinamica questi centri si possono ripopolare, altrimenti si continua ad andare verso la stessa direzione, la desertificazione e perciò abbiamo impedito con una regola precisa la costruzione delle residenze nella campagna, la residenza infatti nasce nella comunità che è il luogo delle relazioni di solidarietà, ed è lì che si deve risiedere e non disseminando la campagna di case, perché il paesaggio rurale, lo abbiamo riconosciuto: è un valore da tutelare finalizzato anche al suo utilizzo per l'agricoltura.

Abbiamo avuto dei casi patologici nell'agro di Sassari dove ormai la gente compra i terreni per fare ville con piscine e non per fare case rurali, con tutti i problemi di urbanizzazione, di servizi, di inquinamento che ne deriva.

Abbiamo compiuto un lavoro specifico sulle coste dove si registrava il problema più urgente, il Codice Urbani ci ha offerto una grande possibilità da questo punto di vista, quello cioè di poter determinare nuovi beni paesaggistici, nuove forme di tutela e noi abbiamo stabilito che la fascia costiera è quella parte di territorio più debole e aggredibile dal cambiamento climatico, da tanti fattori negativi ma soprattutto dall'uomo.

Ci sono paesi costieri in Sardegna che passano nel giro di qualche mese, da 3000 abitanti residenti a 30.000 tra abitanti e turisti e nessuno può sostenere che l'effetto su quel territorio di 3.000 persone, sia uguale a quella di 30.000 persone, non è possibile, si produce per forza un consumo del territorio ed allora abbiamo sancito che la fascia costiera, quella che abbiamo descritto inizialmente nei 2 chilometri e che poi abbiamo articolato in maniera variabile attraverso la lettura del paesaggio, di montagna, di pianura, è da considerarsi un bene paesaggistico di insieme, una cosa unica e abbiamo sottoposto queste aree ad una disciplina particolareggiata e specifica stabilendo che dentro la fascia è finito il tempo di costruire inopinatamente.

Abbiamo ancora molto da fare prima di tutto per trasformare le doppie case in strutture ricettive; in Sardegna su 800.000 case censite, 210.000 sono vuote, cioè un quarto del totale, di cui il 73 per cento sulla costa. Ce n'è volume da utilizzare, e quindi abbiamo dato un input e un'incentivazione a chi vuole trasformare doppie case sulla fascia costiera in strutture ricettive, abbiamo detto che tutte le preesistenze, fabbricati industriali, fabbricati rurali, possono essere anche questi utilizzati per trasformazioni in strutture ricettive e non per doppie case.

Per i campeggi, che a volte sono fatti in modo tale da distruggere le parti più delicate di quel territorio costiero, abbiamo fatto un'operazione molto coraggiosa e abbiamo stabilito: intanto i campeggi si mettano in regola, e seconda cosa, chi da la disponibilità a dismettere un campeggio, noi diamo la possibilità di costruire, in proporzione, con una diminuzione del 50% del carico antropico originario, un piccolo villaggio turistico ricettivo purché liberi il territorio, prezioso per l'ambiente e lo restituisca risanato alla collettività. Per il resto in fascia costiera non si fa altro fino a quando non avremo recuperato, valorizzato e migliorato tutta questa condizione pregressa della parte costiera, e così non vedremo più, speriamo, questo correre per aver un indice di volume da edificare sulle nostre coste.

Tutto quello che voi vedete in Sardegna sulla fascia costiera rappresenta circa 15 milioni di metri cubi, la previsione potenziale totale che noi avevamo in atto nell'isola era esattamente il doppio, quindi abbiamo bloccato con questa norma la metà delle volumetrie potenziali che, se oggi le coste sono così come le vediamo immaginate cosa sarebbero diventate senza questa coraggiosa iniziativa.

Abbiamo fatto anche cose diverse, abbiamo inciso sull'annoso problema dell'ICI, perché pensiamo che o tagliamo prima o poi il legame fra finanziamenti degli Enti locali e sistema immobiliare, o non usciamo da questo sistema in base al quale per fare cassa bisogna costruire, e allora mentre lo Stato fa la sua parte, noi abbiamo fatto

la nostra e coerentemente con i nostri principi, abbiamo deciso di aumentare del 43 per cento i trasferimenti ordinari agli enti locali per il loro funzionamento, perché non debbano essere costretti a tassare o incentivare lottizzazioni e occupazione indebita del territorio per esercitare le loro funzioni.

Poi c'è anche un problema molto importante sugli investimenti per il ripristino dell'esistente, l'abbellimento, l'architettura, quelle cose insomma che in qualche modo aiutano anche la crescita di una classe professionale e la maturazione di una cultura diversa nel fare.

Oggi i più grandi oppositori del piano paesaggistico regionale, a parte che sono sempre gli stessi sardi perché è atavica fra noi, questa cultura di autoflagellazione, sono soprattutto gli uffici tecnici comunali, che impreparati ad esprimere una visione analitica della capacità di tutelare il vincolo, scaricano sulla Regione le pratiche e la responsabilità dell'immobilismo amministrativo e bloccano le attività e le richieste dei singoli cittadini.

C'è ancora dunque un problema culturale che noi cercheremo di vincere, andando comunque avanti e una delle cose che vorrei lasciare qua a voi è questa: alcuni principi universali non sono giocabili sul terreno delle alternanze politiche.

Ovviamente mi perdonerete perché sono fazioso e devo difendere il mio lavoro, però penso anche a quelli che lo faranno dopo di noi e a quelli che lo faranno nelle altre Regioni.

Come si fa a lasciare sole le Regioni in questo gioco al massacro, e fare in modo che le amministrazioni che si succedono per l'alternanza democratica possano cancellare tutto, riportarci nel medioevo rispetto a questa rivoluzione culturale nella tutela di quello che è il nostro territorio.

Noi abbiamo chiesto a Rutelli, facendo per altro una cosa estemporanea, di venire in Sardegna e siglare un'intesa, abbiamo dunque affermato un'intesa con Rutelli nella quale la Regione si impegna a proseguire il completamento della pianificazione paesaggistica seguendo il dettato del Codice Urbani e con la prescrizione che la Regione non potrà modificare il Piano paesaggistico se non attraverso il consenso e l'intesa del Governo e del Ministero ed è questo l'unico modo, ad oggi, per portare fuori dalle lotte politiche, dalla demagogia delle fazioni politiche uno strumento così importante.

Noi sappiamo che la tutela del paesaggio richiede una componente indispensabile, che è quella della partecipazione popolare dei cittadini alla tutela dei beni collettivi, e la vasta organizzazione sociale credo che possa dare l'esempio così come tante altre organizzazioni sensibili alle tematiche dell'ambiente e che qualche volta disperderanno le proprie energie in aspetti troppo settoriali, e che invece dovranno avere una visione più aperta intorno a questo problema.

Il mondo ci chiede di guardare alle complessità e non alle questioni corporative e noi entro il mese di giugno saremo costretti a svolgere un referendum, dal momento che una parte politica, quella da sempre più legata alle imprese immobiliari, al liberismo sfrenato, ad un mondo senza regole, dove si privilegia la crescita economica e non la garanzia dei valori universali, ha chiesto e ha ottenuto questo referendum.

Noi ci batteremo, però non vorremmo essere soli in questa battaglia, vorremmo essere accompagnati da una sensibilità più diffusa che non è quella che riconosce la regione Sardegna nelle posizioni oggi espresse dalla regione Calabria, che dal primo momento ha manifestato l'intolleranza a qualunque regola da questo punto di vista.

Non è così ed io vorrei confrontarmi presto con i colleghi della Calabria per spiegare che non è così che si persegue lo sviluppo e la crescita indispensabile di molte aree del nostro Paese.

La Sardegna deve prendere atto che nel 2005 al di là delle opinioni dei nostri colleghi della destra, registrava un prodotto interno lordo così conformato, il 3% all'agricoltura, il 7% al turismo e l'11% all'industria, grazie alla SARAS, tra l'altro tutto il resto era terziario però vi era una voce che primeggiava: l'edilizia il cui valore ammontava al 22 per cento del Pil.

Lo strumento che deve implementare i settori primari dello sviluppo è al primo posto quindi rispetto ai settori che sono gli obiettivi prioritari dello sviluppo, ecco il paradosso: la regola del consumo indiscriminato di un territorio senza che questo realizzi prospettive di crescita.

E' necessario che le Regioni si confrontino su questo problema, perché nel fare un piano paesaggistico abbiamo voluto incidere anche su un'inversione di tendenza del modello economico, curando i bandi pubblici sulla rivalutazione dei siti minerari, sui progetti COSTERAS, con un concorso nazionale per il riuso delle borgate marine nate abusivamente sull'onda della speculazione turistica.

Abbiamo quindi investito con i bandi CIVIS, cofinanziati dalla comunità europea, oltre 120 milioni di euro per i nostri centri storici, perché un'altra delle cose che indica il piano paesaggistico regionale della Sardegna è di distinguere tra buoni o cattivi valori culturali.

I centri storici delle nostre città sono tutti patrimonio storico e non appartengono al patrimonio disponibile di una parte politica, è al contrario patrimonio indisponibile della collettività e abbiamo così delimitato i centri matrice di tutti i nostri 377 Comuni e li abbiamo costituiti beni paesaggistici, anche quelli che non hanno mai avuto la possibilità di essere tutelati da un piano particolareggiato del centro storico, per dargli così la possibilità di ripensare il riuso e la valorizzazione dei propri centri storici, anche per finalità di carattere sociale, verso una offerta di abitazioni per le giovani coppie, le persone anziane, che vogliamo riportare e far vivere nei nostri centri storici.

Abbiamo deciso un ulteriore investimento di 120 milioni di euro e continueremo nel tempo a portare avanti questa strategia.

Vogliamo promuovere il confronto di esperienze di miglioramento di quanto fatto fino ad ora, e se lo Stato quando decide di tutelare i diritti universali, garantirà anche i soggetti che concorrono con lui al conseguimento di questi compiti, noi ci batteremo ancor più per questi obiettivi.

Abbiamo certamente nel Fai, in voi, un interlocutore amico e sensibile .

Ci vorrà per il futuro una sensibilizzazione maggiore, anche dello Stato perché su queste cose insieme si riscopra il fascino delle regole, che non consiste nel farsi suggestionare da un'idea di autonomia che abbia quale unico obiettivo quello di

acquisire poteri, ma che ritrovi una capacità di tutela dei principi universali indisponibili, per essere inflessibili nella garanzia dei diritti di tutti e darci una mano d'aiuto per costruire un futuro migliore.