

EDDYBURG

lunedì 4 febbraio 2013

Urbanistica e territorio: una priorità per la Lombardia

Una lettera aperta ai Candidati per il Consiglio della Regione Lombardia, e un appello che tutti possono sottoscrivere inviando la loro adesione all'indirizzo in calce. Aggiornato al 5 febbraio

Coloro che oggi si candidano al governo e all'assemblea regionale devono essere consapevoli del fatto che il lavoro che li attende per restituire credibilità a questa istituzione è particolarmente oneroso e complesso, e coinvolge la quasi totalità dei settori di competenza della Regione Lombardia.

In particolare, questo appello vuole sollecitare l'attenzione sulle questioni "urbanistiche". La questione delle politiche per la gestione, la valorizzazione e la tutela delle risorse territoriali della Regione Lombardia, delle sue città, del suo paesaggio e delle aree di rilevanza naturalistica costituisce una delle emergenze "ambientali" e di sistema con cui si dovrà confrontare la nuova legislatura. Affrontare questa nuova stagione, e le sfide che essa impone, obbliga lo schieramento riformista e progressista ad attrezzarsi culturalmente e politicamente rispetto a "un'idea di città e territorio come bene comune", da intendersi non solo come mera figura retorica ma come insieme strutturato di regole, comportamenti, modelli di governo e strumenti finalizzati ad attuare politiche capaci di invertire una tendenza che dalla fine degli anni '90 ad oggi ha aggravato, anziché porre sotto controllo, i fenomeni di uso dissennato delle risorse ambientali e territoriali. In Lombardia nel periodo 1999-2004 il territorio urbanizzato è cresciuto a ritmi di 13 ettari/giorno; a Milano la superficie urbanizzata ha registrato un incremento, nel periodo 1999 -2007 (e cioè con l'avvio delle riforme urbanistiche regionali), del 10,5%. In Lombardia, fra il 1995 ed il 2006, si è concentrato il 20% delle superfici italiane sulle quali è stato permesso di costruire.

Gli strumenti oggi in campo appaiono non solo inadeguati ma perversi: perché sono l'esito di un quindicennio di radicale deregulation, meramente funzionale al modello neoliberista e mercatista espresso dalle diverse maggioranze politiche che hanno sostenuto in questi anni le Giunte Formigoni, e dal conseguente e progressivo depotenziamento dei contenuti e delle pratiche della pianificazione territoriale, urbanistica e paesistico-ambientale.

Si sono messi sullo stesso piano "interesse privato" e "interesse pubblico"; si sono semplificate le regole; si è delegittimata una prassi corretta, coerente e credibile di amministrazione, pianificazione e gestione del territorio, la quale dovrebbe essere dedicata alla valorizzazione e alla difesa di quei beni strategici che sono il suolo, la terra e il paesaggio. Si è, soprattutto, aperto il varco alla criminalità organizzata, poiché, attenuando i controlli pubblici e rendendo i processi decisionali meno trasparenti, territori che fino a pochi anni fa erano considerati immuni sono diventati una formidabile opportunità per le organizzazioni mafiose: per investire nel ciclo del cemento riciclando denaro proveniente da altre attività illegali.

Purtroppo, questo sistema si è radicato nel silenzio di una parte consistente della cultura tecnica e politica che, quando non l'ha esplicitamente accreditato, non ha saputo comunque distinguere tra le giuste esigenze di "innovazione" e il disegno volto a scardinare il ruolo e l'interesse pubblico nella gestione delle trasformazioni urbanistiche e territoriali. Le stesse amministrazioni locali, talvolta con entusiasmo e spesso con riluttanza, hanno condiviso questo modello, al fine di superare le criticità della finanza locale e beneficiare delle risorse economiche derivanti da uno sviluppo edilizio che teoricamente avrebbero dovuto "governare" in funzione di strategie di gestione orientate dal "pubblico interesse".

La "sintesi" più cinica, e del tutto anomala rispetto a buone leggi di altri paesi europei e di altre regioni italiane, di questo processo è rappresentata dalla legge regionale 12/2005 che ne ha codificato i principi e ha di fatto definitivamente cristallizzato il ruolo subalterno della pubblica amministrazione rispetto all'interesse privato e alle variegate lobby che lo alimentano. I sette anni della sua applicazione ne hanno evidenziato le criticità e i risultati negativi.

E' emblematico il fatto che la rigida applicazione del modello di pianificazione sotteso alla legge regionale abbia prodotto una serie di piani "monstre", quali ad esempio quello di Milano adottato nel 2010 (Moratti-Masseroli) che prevedeva sviluppi per 257.946 nuovi abitanti (una enormità per una città di 1.300.000 abitanti!) con 36.000.000 di mc. di nuove edificazioni nei soli "ambiti di trasformazione"; attraverso la creazione, lo scambio e l'atterraggio dei diritti edificatori poi, il potenziale edificatorio nella "città consolidata" veniva addirittura raddoppiato (e realizzabile con interventi diretti, senza alcun controllo quindi sul contenuto funzionale e la qualità progettuale). Queste previsioni abnormi risultavano ulteriormente aggravate da una impostazione che negava completamente il rapporto del capoluogo con l'area metropolitana e con l'intera area regionale densamente urbanizzata. E gli esiti modesti della recentissima rivisitazione dello stesso PGT da parte della Giunta Pisapia dimostrano la "non emendabilità" di tale modello.

E' sintomatico che la sovrapposizione di ruoli, e il relativo conflitto di interesse, prevista per la procedura di Valutazione

Ambientale Strategica, unitamente all'aleatorietà delle previsioni di sviluppo dei PGT, ne abbia ridotto la funzione a un mero iter burocratico, depotenziandone gli aspetti di valutazione e verifica della effettiva sostenibilità delle trasformazioni territoriali proposte.

Non è casuale che la maggioranza dei casi di malversazione e corruzione evidenziati dall'azione della magistratura e che hanno investito Giunta e membri del Consiglio Regionale delle due ultime legislature, insieme ai "cicloni" che hanno fatto saltare diverse amministrazioni comunali, abbiano quale scenario di riferimento questioni connesse con la pianificazione urbanistica o l'attuazione di interventi di "valorizzazione immobiliare". In questo scenario, chi oggi si candida a svolgere un ruolo di governo dell'istituzione regionale deve avere la consapevolezza che la riforma della legge urbanistica costituisce una necessità urgente e inderogabile.

In sintesi, questa azione di rinnovamento dovrà porsi il sostanziale compito di riconvertire il modello di città e territorio plasmati dai giochi della rendita, così ben codificato dalla legge 12/2005, in un modello di territorio e città dei cittadini: di coloro che lo usano per viverci e ne costituiscono il capitale umano e sociale.

I passaggi di questa riconversione dovranno necessariamente confrontarsi con la necessità di:

- restituire alla pianificazione e al suo sistema di regole e strumenti la capacità di rendere evidenti e riconoscibili le strategie e i fini della sua azione;
- reintrodurre nella pratica urbanistica parametri e norme redazionali in grado di valutare e rendere esplicito il legame tra la capacità insediativa dei piani e gli obiettivi e le strategie che ne hanno guidato il dimensionamento. La legge 12/2005, mediante l'eliminazione dell'obbligo del calcolo della capacità insediativa, libera i Comuni dalla responsabilità di dimostrare e giustificare la quantità e il dove si intende consentire la nuova edificazione, e impedisce di valutare i nuovi carichi insediativi e ambientali introdotti dal piano; impedisce altresì di dimostrare, e quantificare, la correttezza del rispetto degli standard minimi, con l'effetto, grave, di impedire una corretta e certa valutazione qualitativa, in sede di Valutazione Ambientale del Piano, dei nuovi carichi ambientali previsti;
- promuovere una riflessione approfondita e un intervento legislativo sulla disciplina e il dimensionamento degli oneri di urbanizzazione, oggi prelevati in misura largamente insufficiente rispetto alle necessità della "città pubblica" (infrastrutture, nuove tecnologie, verde e servizi) e della "città solidale" (edilizia sociale) e lontanissima dalle migliori pratiche internazionali (come Germania, Regno Unito, Francia);
- rilanciare la capacità di regia della pianificazione urbanistica da parte della pubblica amministrazione, anche attraverso il ripristino di strumenti in grado di assicurare alla "città pubblica" spazi per i servizi e le funzioni strategiche;
- ricostruire un rapporto virtuoso e cooperativo tra dimensione prettamente locale (comunale) e dimensione di area vasta dei sistemi urbani e territoriali, riordinando le specifiche competenze ed evitando sovrapposizioni e commistioni funzionali tra i diversi enti locali. Ciò significa, in termini immediati, restituire alla Provincia poteri pianificatori coerenti con i disposti della legge 142/1990 e dare sostanza vera alla pianificazione territoriale e paesistica regionale, e in parallelo avviare subito la costruzione della Città metropolitana;
- inibire la possibilità di utilizzare la pericolosa pratica della "perequazione sconfinata" rendendo trasparente e limitato l'uso di strumenti di tipo perequativo e il mercato dei diritti edificatori.

Riteniamo in estrema sintesi che, per poter realizzare politiche in grado di coniugare la tutela delle risorse ambientali con uno "sviluppo di qualità" fondato su processi di autentica valorizzazione sociale ed economica, sia necessario impegnarsi per predisporre un radicalmente rinnovato sistema di governo e pianificazione del territorio. Invitiamo quindi tutti coloro che si candidano a un ruolo elettivo nel nuovo Consiglio Regionale ad accogliere queste considerazioni e a trasformarle in prospettiva di azione di rinnovamento delle politiche di governo e gestione del territorio in Lombardia.

Milano, 21 gennaio 2013

Le adesioni vanno inviate all'indirizzo: mariacristina.gibelli@polimi.it