

Anna Donati, Presidente 8ª Commissione Lavori Pubblici Senato

Grazie infinite alla Regione Toscana ed al Comune di Capalbio per questo invito, perché è un'occasione di confronto sulle cose buone fatte e sui rischi che si corrono. Ma anche un'occasione per me per riportare a livello nazionale un confronto sulla pianificazione e sull'urbanistica che, come sapete, in Parlamento è decisamente aperto e sul quale l'Unione si è assunta nel proprio programma elettorale diversi impegni, che proprio adesso devono essere riempiti di contenuti e fatti camminare.

Parto da una considerazione. Quello che stiamo imparando, di cui stiamo parlando e confrontando oggi sulla buona urbanistica del futuro credo che sia un tema giustissimo e opportuno. Non solo per tutti noi qui presenti. Penso ad altre regioni (quelle del Nord come la Lombardia ed il Veneto, dove non c'è la buona urbanistica). E' facile e giusto, ripeto, giudicare positivamente una strategia che non è di oggi, ma che è anche di oggi, messa in campo da una Regione come la Toscana che continua a fare buona urbanistica e che, attraverso le sue leggi, ribadisce e cerca di aggiornare questi strumenti di pianificazione anche in ordine alle pressioni, alle innovazioni ed alle novità.

È chiaro che, quando si parla, come voi parlate apertamente della buona urbanistica nel futuro, in ordine al percorso che deve arrivare al Pit, si corrono dei rischi. Uno già Asor Rosa l'ha citato, che cioè abbiamo la capacità e gli strumenti di interferire con le pianificazioni già previste, non solo con le pressioni.

Quindi una buona urbanistica del futuro deve saper frenare, riordinare ed interferire anche con tutto quello che è già previsto, perché altrimenti non ci può essere una buona urbanistica del futuro se, nel frattempo, tutto quello che è già stato pianificato di non buono o di non coerente con la pianificazione del futuro viene attuato.

Questo è un problema che abbiamo sempre avuto. Penso ai Piani paesistici, pur buoni, ad esempio, nella mia regione, l'Emilia-Romagna, che però prevedevano che tutte le infrastrutture o tutte le decisioni già assunte comunque fossero deroga ad un buonissimo Piano paesistico, che però alla fine non è riuscito, per alcune sue tratte fondamentali, ad interferire con quello che stava accadendo.

Questo è uno dei rischi concreti. È ovvio che, quando si devastano ci sono progetti che rischiano di devastare dei territori come questo, scoppia il caso nazionale. E' evidente che la percezione comune sul disastro di Cogoleto è completamente diversa perché forse nel senso comune c'è l'idea che lì è già tutto perduto e, in qualche modo, è anche comprensibile. Quindi essere sulla cronaca nazionale dovrebbe essere un fattore collettivo di orgoglio, non il contrario.

Io voglio confrontare questo dibattito con quello che sta avvenendo a livello nazionale, anche per imparare o, in qualche modo, riportare ed approfondire dei temi di grande rilevanza, che mi pare che anche in questo contesto di buona urbanistica non sono stati affrontati.

Il programma elettorale, dell'Unione promette una nuova legge-quadro di governo del territorio, sulla quale mi sembra che proprio anche la Regione Toscana nel prossimo futuro proseguirà il confronto e l'approfondimento. Promette l'aggiornamento del Piano generale dei trasporti e della logistica del 2001, il Piano Bersani, di per sé già un buon Piano, che però ovviamente cinque anni dopo ha bisogno di essere adeguato, e promette un superamento della legge-obiettivo che, com'è stato giudicato dall'Unione, è la negazione della buona urbanistica, perché è il Piano Regolatore Comunale che si adatta alla grande infrastruttura che deve passare sul territorio e quindi è esattamente il contrario di ogni processo di pianificazione integrata dal basso, di vigilanza, perché sapete che la legge-obiettivo funziona così, un progetto approvato al CIPE diventa automatica variante del Comune, senza nessun altro atto successivo.

Ovviamente l'Unione ha sul tavolo anche due altre questioni molto rilevanti, difficilissime. La prima è il tema della finanza locale, perché non dimentichiamo che dietro al tema dell'urbanistica c'è il tema della finanza locale, con l'Ici e le concessioni che, in diversi aspetti ed in diverse misure, comunque sono uno degli elementi essenziali di "incasso" da parte dell'amministrazione in tempi di tagli drammatici e che, quindi, gettano una luce di pressione (uso la parola "pressione" per essere gentile) per cui in un Comune, pur anche virtuoso, il problema di mantenere il proprio bilancio con qualche risorsa induce magari a sottovalutare gli aspetti di pressione o di buona urbanistica.

Altro tema è quello del federalismo e delle riforme istituzionali. Qui è stato in qualche modo citato il tema dell'amministrazione delle Province, il tema, che non è stato risolto dalla legge-obiettivo, ma che resta un tema che noi dovremo affrontare e risolvere: come integrare le esigenze dei territori con esigenze di pianificazione su scala più vasta, siano esse grandi opere, piccole opere o comunque come far stare in equilibrio interessi che non sempre possono essere di per sé coincidenti, che ovviamente la legge-obiettivo ha superato a modo suo, dicendo "Via i territori". Evidentemente questa non è la soluzione e tanto meno, per nostra fortuna, ha funzionato.

Quindi capite bene che tutti questi temi saranno all'attenzione del confronto.

Un rischio che vedo, ma che vedo anche in questo confronto, qui a Capalbio oggi, è che si proceda su diversi aspetti in modo completamente separato. La legge 1, per esempio, sicuramente positiva ed utile, mi pare che tra i suoi aspetti di mancata incorporazione contenga quello con il Prit e con la pianificazione di politica dei trasporti. Non tanto sommando tutti in un'unica legge per capitolo, ma quanto cercando di integrare le politiche insediative con le politiche infrastrutturali, perché il nostro

Paese è veramente straordinario da questo punto di vista ed ogni altra esperienza europea ci insegna che cosa dovremmo fare e non facciamo.

Paradossalmente noi facciamo insediamenti a ridosso delle città, senza infrastrutture e poi progettiamo infrastrutture lineari tra le città (tipico ed ovviamente verrò a parlarne, perché, come il professor Viviani, anch'io ho le mie fissazioni e voi sapete che l'autostrada della Maremma per la mia contrarietà è una di queste) sperando che il fatto di creare una nuova infrastruttura non attiri una pressione insediativa, dai caselli, alle attività, alle residenze, al turismo e di commercio. Situazione che poi è letteralmente impossibile governare a posteriori, cercando di frenare la pressione. Questa è un po' tutta la storia della mancata corretta pianificazione urbanistica tra territorio ed infrastrutture che ovviamente, all'interno del Piano Regionale dei Trasporti, aveva fatto un tentativo per fare un passo in avanti e che purtroppo, con la legge-obiettivo, è tornata completamente indietro: le infrastrutture sono indifferenti ai territori e dietro non c'è un'idea coerente di pianificazione dei trasporti.

Su questo poi ovviamente tornerò con il desiderio di offrire un contributo a posizioni che notoriamente sono diverse, tra chi, come me, vede favorevolmente il completamento dell'Aurelia come "la soluzione" e chi invece, come la Regione Toscana, punta ad un'autostrada costiera)...

Voglio però prima affrontare un terzo tema, che è nuovo ed è nuovo per tutti e che si chiama valutazione ambientale strategica, perché anche qui, all'italiana, corriamo un altro rischio.

C'è una direttiva europea che deve essere attuata e sulla quale ovviamente, come al solito, siamo in ritardo. Per la verità dal 2004 l'avremmo già dovuta attuare, per cui siamo inadempienti. Era stata inserita all'interno della legge-delega ambientale, che poi è stata giustamente sospesa, perché, per come è stato immaginato, anche non coerentemente con quello che propone la direttiva, la valutazione ambientale strategica, per la discussione che c'è stata fino ad oggi e quindi soprattutto con la proposta del governo di centrodestra, veniva vista in parte come la valutazione di impatto ambientale su scala un po' più vasta, cioè faccio il Piano e successivamente applico una sorta di valutazione ambientale strategica, quando la stessa direttiva – che personalmente condivido – prevede un percorso completamente diverso, cioè di una pianificazione che incorpora sistematicamente nel processo di elaborazione e partecipazione la valutazione ambientale strategica, non di un Piano che arriva a posteriori (ad esempio, sul vostro PIT) e che definisce che cosa si dovrebbe o non si dovrebbe fare.

Credo che questo processo sarebbe un errore inutile. In parte, l'esperienza sulla Via, fatta sul singolo progetto, ci ha rivelato anche tutto il suo strumento utile, ma comunque strumento molto debole.

Quindi credo che uno dei temi che nei prossimi mesi sarà all'attenzione sarà quello di come attuare questa norma, che dovrà prevedere la stessa discussione che stiamo facendo sulla buona urbanistica e non dovrà essere intesa come uno strumento aggiuntivo e successivo che deve cercare di interferire con Piani e programmi già adottati, perché altrimenti ritengo che avremmo fatto un errore in termini di corretta programmazione.

Quindi non sono due temi diversi discutere del vostro PIT e discutere di valutazione ambientale strategica, perché il rischio è che si proceda per Piani paralleli e solo successivamente si tenda poi a sovrapporre strumenti di pianificazione in modo non integrato.

Quarto argomento che voglio toccare – ed arrivo ovviamente alla vicenda dell'autostrada della Maremma – è un problema di buona urbanistica e di pianificazione dal basso.

Ho già detto che, non i Verdi, ma il programma dell'Unione ha giudicato fallimentare e sbagliata la legge-obiettivo, perché sottraeva ad enti locali, in particolare sindaci e Province, ogni facoltà di decidere su un progetto che riguarda il proprio territorio.

Devo dire che le Regioni, fra cui sicuramente la Regione Toscana in prima linea, si sono battute fortemente per avere poteri che poi la Corte Costituzionale ha loro riconosciuto, e un attimo prima il Parlamento, anche quello del centrodestra si è affrettato a riconoscere, attribuendo giustamente alle Regioni un potere pieno di decisione su queste infrastrutture.

Mi piacerebbe, fa parte dei miei sogni, che la Regione Toscana, oltre a chiedere autostrade, che io posso non condividere, chiedesse con tanta forza (e questo lo sto dicendo ovviamente a tutte le Regioni governate dall'Unione) allo stesso modo un forte superamento della legge-obiettivo su questa procedura.

Voi sapete che sul cosiddetto progetto controverso della Tav in Val di Susa il governo Prodi ha già deciso di stralciarla, nel frattempo che rifacciamo le norme. Peraltro, come sapete, norme non facili da fare in tempi rapidi per un Parlamento oberato di provvedimenti e con maggioranze, anche al Senato, molto a rischio. Intanto la togliamo dalla legge-obiettivo e facciamo ripartire un confronto serio con procedura ordinaria. L'ho scritto anche su *Il Tirreno*, per gentile ospitalità del Direttore Manfredotto.

Credo che gli stessi diritti che sono stati assicurati ai sindaci della Val di Susa, ai quaranta sindaci della Val di Susa, debbano essere assicurati ai sindaci maremmani, perché credo che questo dovrebbe essere un obiettivo importante anche della Regione Toscana, perché altrimenti quel processo decisionale è esattamente l'opposto di tutta la discussione che noi stiamo facendo qui oggi e di tutta questa buona urbanistica di pianificazione innovativa e di pianificazione dal basso, che la legge 1 e la sua attuazione, così come il Pit, vogliono portare avanti.

Quindi mi auguro – e lo dico anche un po' polemicamente – di trovare la Regione Toscana fra le Regioni in prima fila a chiedere un forte superamento di questa legge, perché ho visto che, invece, c'è una certa tendenza a dire : “Dato che decido io, consulto ovviamente (e questo lo prevede pure la legge-obiettivo)”, ma per gli enti territoriali non c'è un vero interesse a superare pienamente.

Questo è un fatto politico di grande rilevanza ed io ritengo che l'Unione debba rispettare gli impegni, in tutta Italia, che ha preso con i cittadini.

Ho già avuto modo di dire che non vorrei l'autostrada della Maremma. Forse la mia opinione non è molto rilevante. Ritengo però che il processo di infrastrutturazione debba andare di pari passo con il processo di buona urbanistica e invece vedo grande separatezza.

Parliamo di politiche di riequilibrio dei trasporti verso ferrovie-cabotaggio e ritengo che un'autostrada costiera sia in concorrenza diretta con il cabotaggio. Quindi vedo delle grandi contraddizioni e, di conseguenza, ho chiesto un tavolo di confronto serio, in cui misurare i progetti, le idee, le opinioni, ovviamente puntando a quella che io ritengo essere la soluzione del problema, perché una soluzione deve essere trovata ed è il completamento e l'adeguamento dell'Aurelia, anche sulla base di quello che avevamo lungamente discusso già fra il 1998-99 e il 2000, durante il governo del l'Ulivo, cioè la sistemazione dell'Aurelia.

Pertanto non voglio insistere su questi argomenti, che forse sono anche argomenti a latere, ma che poi c'entrano perché credo che nessuno di voi urbanisti, architetti o pianificatori o decisori possa negare che c'è un rapporto strettissimo, e ce lo dimostrano le nostre città, tra le infrastrutture che va a fare e gli insediamenti che vai ad assicurare e l'integrazione fra queste. Non sono due cose separate, sono lo stesso argomento. Parlare di infrastrutture, parlare di pianificazione, parlare di sviluppo sostenibile e futuro di un territorio, vanno insieme.

Infine – e concludo – voglio affrontare un altro argomento, che pure la legge 1 e, in generale, il dibattito politico riprendono continuamente, che richiede anch'esso una grande attenzione ed è il rapporto con i privati.

Per mia cultura – e non ho una storia comunista –, io ho sempre ritenuto interessante, utile e positivo un rapporto innovativo e positivo con una reciproca convenienza di interessi tra pubblico e privato. Quindi non ho pregiudizi di alcun genere, né ho una storia che possa farlo presumere.

Però, parlo di interesse pubblico, credo che il pubblico debba anche chiarire che cosa gli serve, perché, se l'argomento fondamentale – qui di nuovo una polemica sull'autostrada della Maremma – è che la dobbiamo fare perché la paga la SAT, che (anche se io non ci credo, prendiamo per buono questo argomento) sembra sia l'unica che ha i soldi, io ritengo che questo non sia un adeguato e corretto rapporto pubblico-privato, perché altrimenti diventiamo “ostaggi” di quelli che hanno i soldi. In questo caso c'è una lunga storia delle concessioni autostradali che, come avete visto, il

Ministro Di Pietro vuole interamente e giustamente rivedere ed il Parlamento lo sosterrà in questo sforzo che, voi capite, è uno sforzo enorme di riordinamento di una normativa.

Allora credo che il tema sia come trovare una reciproca convenienza nell'interesse pubblico con progetti innovativi, che sappiamo anche fare un po' cassa, perché io lo comprendo e lo condivido: l'argomento preoccupato che dice: "Ma noi i soldi per fare tutto non ce li abbiamo" e la necessità di coinvolgere il privato è essenziale. È un argomento forte, giusto e vero.

Il pedaggio sulla strada statale Aurelia, ovviamente tutelando chi la usa tutti i giorni, perché anche il Codice prevede che il cittadino abbia diritto ad un'alternativa gratuita, è un progetto al quale potremmo lavorare, in questo modo recuperando una parte di risorse da reinvestire per la sistemazione dell'Aurelia, senza diventare invece ostaggio del fatto che, dato che l'Autostrada SAT è l'unica in grado di pagare questa autostrada e che noi i soldi per sistemare l'Aurelia non li abbiamo, facciamo l'autostrada. Non mi sembra un rapporto di adeguata autonomia e dialettica tra pubblico e privato.

Pertanto, questo non è un tema solo locale. Il problema delle grandi infrastrutture, che collegano grandi centri, attraversano i territori pregiati o fortemente urbanizzati (i casi sono molto diversi, ma poi i temi sono anche simili), con il paradosso che fare un'infrastruttura in un territorio straordinario come questo, è un problema difficile perché c'è un interesse a difendere il bene straordinario che si è mantenuto. In altri casi è il contrario: già gravati di infrastrutture ed insediamenti, non si "avallano" nuove infrastrutture, perché appesantirebbero.

I problemi, quindi, sono molto diversi, ma sono simili. Sto pensando al caso dell'autostrada breve Milano-Brescia. Potete immaginare che cos'è lì la concentrazione ed anche la domanda di traffico. O il caso dell'autostrada pedemontana veneta.

È, quindi, un tema innovativo, importante, utile, che deve vedere ovviamente un forte dialogo tra noi e su cui c'è forse anche molta immaturità da parte del mondo ambientalista, che non voglio negare, ma ci sono anche autorevoli studi di esperti di progettazione e di pianificazione, che hanno immaginato delle soluzioni intermedie tra la strada statale e la grande autostrada, quindi tra la strada di serie A e la strada di serie C, immaginando invece l'infrastruttura di serie B, come potrebbe, ad esempio, diventare l'Aurelia.

Questo non è un tema diverso dalla buona urbanistica e dalla legge 1. Quello che mi auguro è che non partiamo da pregiudizi, che entriamo nel merito delle questioni e che troviamo delle soluzioni che valgono sia per i territori che si serviranno o che sono attraversati da queste infrastrutture, sia per un interesse più generale, che deve essere comunque sempre ben presente, che è quello di assicurare livelli e gradi di mobilità ai cittadini ed alle merci in modo sostenibile.

Volevo concludere ricordando che il tema di una nuova legge di governo del territorio, anche a livello nazionale, non potrà essere disgiunta da un confronto sul superamento della legge-obiettivo, sulla base e dell'aggiornamento del Piano Generale dei Trasporti, perché parlare di pianificazione include sia gli insediamenti , sia le infrastrutture.

Grazie.