

SOLO 20 GIORNI PER SALVARE IL TERRITORIO

La separazione dello « jus aedificandi » dal diritto di proprietà e una larga applicazione dell'esproprio sono le due misure più urgenti. Ma i partiti esitano

di Antonio Cederna

Con l'imprevidenza che li distingue, con la loro nota indifferenza per i problemi del territorio e dell'urbanistica, i nostri uomini di governo sono arrivati recalcitranti e impreparati alla drammatica scadenza del 30 novembre: quando salteranno i vincoli posti dai piani regolatori sulle aree destinate a uso pubblico, con la consolante conseguenza che queste, anziché diventare giardini, terreni sportivi, scuole, servizi civili, sanitari, amministrativi eccetera, ridiventeranno edificabili a esclusivo vantaggio della sempre speculazione edilizia. Ci si è ridotti all'ultima mossa utile per cercare di fare qualcosa ed evitare in qualche modo il disastro.

Il vincolo ciccio-giacca sta davanti deriva, come sappiamo, da una famigerata sentenza della Corte costituzionale del 1968 che diceva pressappoco così: poiché i vincoli sulle aree pubbliche, in base alla legge urbanistica (sempre vigente) del 1942, vengono posti dai piani regolatori generali a tempo indeterminato e l'indennizzo ai proprietari viene rimandato a un momento successivo, cioè ai piani particolareggiati di esecuzione, e poiché da una fase all'altra passa di regola molto tempo, quei vincoli equivalgono di fatto a un esproprio senza indennizzo, e sono quindi illegittimi e incostituzionali. La conseguenza logica era dunque che i comuni dovessero indennizzare subito quei vincoli, e poiché nessun comune era ovviamente in grado di sborsare subito le decine e centinaia di miliardi necessari, la prospettiva era (ed è tuttora) che città e campagne d'Italia si trasformino in campi di tavolieri di cemento e asfalto, senza neppure più una sola aiuola spartitraffico.

In sostanza la Corte riconosceva il diritto di edificare « connotato » col diritto di proprietà: cosa per cui Giovanni Astengo, direttore della rivista « Urbanistica », poteva sarcasticamente osservare che, attribuen-

do un indice di fabbricabilità di un metro cubo per metro quadrato ai 30 milioni di ettari del territorio italiano, il nostro paese potrebbe, in perfetta regola con la Corte costituzionale, ospitare tre miliardi e passa di persone, cioè l'intera popolazione del pianeta.

A questa mazzata della Corte, i nostri governi, anziché darsi da fare per approntare una riforma urbanistica che mutasse drasticamente il regime proprietario dei suoli, hanno preferito ricorrere ad alcune leggi-tampone (novembre 1968, novembre 1973), che hanno prorogato di cinque anni e poi di altri due la validità di quei vincoli: novembre 1968-novembre 1975, il termine ultimo sta per scadere, e siamo al punto di partenza, nonostante che da quindici anni il problema di una generale riforma urbanistica sia il più grave e il più urgente in questo disgraziato paese. L'unico che ci si sia provato seriamente fu nel 1962 il ministro Fiorentino Sullo, con un progetto di legge risolutivo: esproprio generalizzato a prezzo agricolo delle aree di espansione urbana, loro urbanizzazione a carico del comune, loro concessione ai privati in diritto di superficie e a prezzo maggiorato dagli oneri di urbanizzazione sostenuti dalla comunità. Era in pratica l'eliminazione della rendita fondiaria parassitaria, e Sullo pagò l'ardimento con la fine della sua carriera politica.

Nobili propositi non troppo diversi vennero annunciati da Aldo Moro nel dicembre 1963 presentando il primo governo di centrosinistra (misure per rendere indifferenti i proprietari alle scelte dei piani regolatori, avocazione alla comunità dei plusvalori), ma non furono che parole al vento, tanto che nel dicembre scorso, presentando l'ultimo go-

verno di centrosinistra, il presidente se ne è completamente dimenticato. Fallivano intanto le successive e sempre più labili proposte di legge (Pieraccini, Mancini), frana via Agrigento sotto il peso del più sconsigliato abuso edilizio, veniva emanata la legge-ponte (1967) che se non altro aumentava controlli e prescrizioni e stabiliva le misure di spazi minimi indispensabili da destinare a uso collettivo (verde, scuole, parcheggio, servizi civili ecc.); e finalmente è venuta la legge sull'acqua n. 865 del 1971 per l'edilizia economica e popolare, che se non altro ha esteso il campo dell'esproprio e ha fissato gli indennizzi sulla base del valore agricolo dei terreni. Il sabotaggio delle forze economiche reazionarie ha molto inceppato finora la piena applicazione.

Intanto, la speculazione metteva il paese a ferro e fuoco, esaltandosi in boom artificiosi e drogati. Il boom delle lottizzazioni per cui, da un'inchiesta dei Lavori pubblici del 1968, in un quarto appena dei comuni italiani risultavano compromessi 150.000 ettari per la costruzione di oltre 18 milioni di vani (in gran parte inutili, seconde e terze case), privatizzando le aree più pregiate; e il boom verificatosi tra il 1967 e 1968 nell'infuocato anno di motoria della legge-ponte, in cui tutti si buttavano a fare il pieno di licenze: otto milioni e mezzo di vani in un solo anno, quasi il triplo della media annuale dei vani autorizzati nel decennio precedente, grazie anche all'indiscriminata disponibilità di mutui bancari (erano gli anni grassi), così da privatizzare e bruciare, al di fuori di qualsiasi pianificazione d'interesse generale, altre enormi quantità di aree. Non sono che alcuni fatti emergenti, in un quarto di secolo che ha visto la resa senza condizioni del potere pubblico all'attività edilizia privata di rapina.

no alla violenza nei centri storici

« No alla violenza nei centri storici », manifesto di Giancarlo Iliprandi

istituto specializzato, la rendita parassitaria urbana, cioè il denaro incamerato dai privati in base alle urbanizzazioni sostenute dalla collettività, ha raggiunto nel 1974 i 3.800 miliardi, con un incremento del 73 per cento rispetto al 1972. L'impressione generale è che, nella nostra disastrosa situazione politica ed economica, i partiti non sappiano che pesci prendere: le soluzioni proposte negli incontri segreti sono quelle su cui si è dibattuto invano per quindici anni. Vediamole.

Prima proposta. Riunire in comitati i proprietari colpiti da vincoli diversi (dall'inedificabilità assoluta alla completa edificabilità) per perequare vantaggi e sacrifici: è già prevista dalla legge vigente, può funzionare per piccole superfici, è inattuabile per le grandi aree. Seconda: indennizzo immediato dei vincoli di piano regolatore: sarebbe addirittura un passo indietro rispetto alla stessa legge del 1942, oltre ad essere insostenibile per le finanze comunali. Terza: concedere a tutti di costruire fino a un certo limite, oltre il quale tale diritto viene avocato alla comunità (sistema allo studio in Francia, dove le condizioni sono tutte diverse e molto migliori, e certamente rovinoso e causa di infiniti arbitri in Italia). Quarta: esproprio generalizzato a prezzo agricolo; rimedio radicale che taglia ogni nodo, assicura la piena disponibilità pubblica dell'uso del suolo, elimina ogni rendita speculativa. Quinta: separazione dello « jus aedificandi » dal diritto di proprietà, trasformando il primo in concessione che la comunità rilascia mediante convenzione ai privati a titolo oneroso, una volta accertata la convenienza e l'utilità del costruire.

La separazione dei due diritti e una larga applicazione dell'esproprio (già la legge 865 consente di raggiungere il 60 per cento del fabbisogno abitativo dei comuni) sembrano dunque le due misure irrinunciabili per avviare un processo che raggiunga i tre scopi principali: l'avocazione dei plusvalori alla comunità, l'abbattimento della rendita, l'indifferenza dei proprietari rispetto alle destinazioni di piano regolatore. Grandi aree verrebbero immesse sul mercato a prezzi tali da non incidere in maniera proibitiva, come oggi accade, sul costo della casa; la parte meno onerosa degli imprenditori sembrerebbe aver capito l'antifona, se è vero, come è detto in un documento dei Lavori pubblici, che ventimila hanno fatto domanda per costruire nelle zone di

I risultati, che ci pongono in una condizione di arretratezza di almeno un secolo rispetto a tutti gli altri paesi civili, possono essere riassunti in poche cifre. Un metro quadrato di verde pubblico a testa per i ventidue milioni di abitanti dei capoluoghi di provincia (una media 15, 30, 60, 200 volte inferiore a quella di qualsiasi città straniera), 74 centimetri quadrati di terreno sportivo per ogni italiano, il 50 per cento dei ragazzi della scuola dell'obbligo affetti da malformazioni fisiche per la mancanza di spazi ove praticare un qualsiasi esercizio sportivo e ricreativo (c'è un deficit di almeno 11.000 palestre scolastiche). L'orgia edilizia privata (e oggi gli imprenditori-speculatori versano lacrime di cocodrillo sulla crisi) ci ha portato ad avere 64 milioni di stanze per 55 milioni di italiani, cosa per cui dovremmo stare tutti larghi e aver risolto ogni problema, e

invece si è costruito il superfluo e l'inutile, si è arcisaturata una domanda di lusso (tre milioni di alloggi sono sfitti o invenduti, ci sono 2.100.000 seconde e terze case), mentre dilaga l'abusivismo e un numero imprecisato di milioni di italiani continuano a vivere murato vivo nelle turpi periferie a 1.000 abitanti per ettaro, e mentre l'enorme patrimonio edilizio dei centri storici viene lasciato asfitticamente andare in rovina.

Lo Stato ha assistito inerte al sacco del « bel paese ». L'intervento pubblico nell'edilizia è precipitato al tre per cento della produzione globale (contro il 30, 40, 60 per cento di Inghilterra, Francia, Svezia). L'accaparramento della rendita fondiaria da parte dei privati è la prima ragione del dissesto delle finanze comunali (20.000 miliardi di debiti); secondo un calcolo recente di un



sandalwood eau de cologne

Delicata, sensibile, sofisticata.

Unica come
l'uomo che la indossa.

Eau de Cologne e
After Shave lotion

arden for men

archivioceder



IL TERRITORIO

edilizia da mettere a disposizione attraverso la legge 865. Sarebbe il salutare riconoscimento, finalmente, del fallimento del libero mercato edilizio, dopo decenni di malversazioni del territorio: ma nessuno può prevedere gli effetti di una simile riforma, né mai c'è stato dibattito pubblico sull'argomento. Toccare la rendita in Italia (dove un progresso distorto spinge la gente a sopportare enormi sacrifici per procurarsi qualche bene-rifugio) è stato finora come toccare il nervo di un dente guasto senza anestesia.

Le perplessità tutt'al più riguardano la casistica della separazione tra i due diritti (precisazione degli oneri e delle contropartite, modalità diverse di applicazione a seconda della destinazione dei terreni, necessità che la concessione venga estesa anche ai centri storici per evitare che la speculazione rifluisca su di essi eccetera). Tuttavia si potrebbe anche passare all'attacco ed espropriare subito le aree necessarie all'uso pubblico e ai servizi. La legge-ponte dice che ogni italiano ha diritto ad almeno 18 metri quadrati di giardini, scuole, parcheggi, attrezzature collettive: 18 per 55 milioni fa un miliardo di metri quadrati che, secondo la legge 865, possono essere espropriati mediamente a mille lire: totale mille miliardi (a pagamento differito e possibilità di rateazioni). Ora, cosa sono mille miliardi per assicurare una volta per tutte agli italiani una dotazione minima di spazio vitale, quando se ne spendono 500 per opere inutili come la Direttissima Roma-Firenze, quando se ne sono investiti a migliaia nelle autostrade e in industrie fallimentari, quando ci si accinge a buttarne ventimila nella costruzione delle centrali nucleari, senza che ci sia stata la minima verifica della loro necessità, il minimo provvedimento per contenere gli sprechi energetici?

Promemoria finale. L'acquisizione a prezzo agricolo dei terreni è uso normale nei paesi civili: in sessant'anni Stoccolma si è data un demanio di aree di cinquantamila ettari, pagati mediamente una corona al metro quadrato; in trent'anni l'Inghilterra ha acquisito centodiecimila ettari per la costruzione di esemplari nuove città, al prezzo medio di trecento-quattrocento lire il metro quadrato. Da noi, tra le decine di città i cui vincoli rischiano di saltare per aria alla fine di novembre, ci sono, per esempio, Genova, Torino, Milano, Venezia, Bologna, Roma, Bari. □