



6 DOMENICA 10 FEBBRAIO 1985  
*Avanti!*

**C**on il Convegno su «l'Uomo, la Città e l'Ambiente» sembra che il Partito Socialista Italiano si sia messo decisamente sulla strada della promozione di un rilancio della politica del territorio. Era ora.

Le direttrici di questo rilancio sono chiare. Occorre rinnovare il quadro operativo generale dell'intervento dello Stato e delle Autonomie locali sul territorio, quadro vecchio di più di quaranta anni, e che non ha mai trovato un serio aggiornamento che tenesse conto dell'operatività affidata alle Regioni dopo la loro creazione (in una errata concezione della «competenza» totale delle stesse in questo campo); nè che tenesse conto degli sviluppi legislativi ed operativi che nel campo del controllo del territorio e dell'ambiente si sono avuti ormai da tempo nei principali paesi industriali del mondo (nei cui riguardi siamo in ritardo su questo punto di quindici anni almeno).

**C**i sono inoltre da definire i contenuti di una politica della città, a livello nazionale, al fine di creare i principi e le politiche di una redistribuzione sul territorio dell'«effetto-città», ed eliminare gli squilibri crescenti che si stanno producendo in proposito. Tale politica dovrà assumere il carattere della delimitazione e della promozione in tutto il Paese di una «rete» di «Sistemi urbani» entro i quali realizzare, con il minimo costo e il massimo rendimento, una distribuzione di Servizi urbani superiori.

C'è inoltre da portare avanti quell'insieme di leggi e di servizi di protezione dell'Ambiente naturale, di cui esempi cospicui oggi abbiamo in tutti i paesi civili e che da noi sono ancora allo stato embrionale, malgrado una lodevole ma ancora sterile produzione di iniziative parlamentari in proposito. Si tratta di leggi sulla difesa del suolo, oggi ancora praticamente inesistente, malgrado i sussulti ricorrenti ad ogni cataclisma: sul riordinamento e applicazione di un Servizio permanente di Controllo degli Inquinamenti atmosferici, idrici, marini, del suolo (pesticidi), ambientali (rumori, rifiuti, etc); sulla adozione di politiche e strumenti per un Piano generale di Salvaguardia di Beni Ecologici di interesse nazionale (Riserve per la Fauna e la Flora, Protezione delle Aree Boschive, Prote-

## COME RILANCIARE LA POLITICA DEL TERRITORIO

di FRANCO ARCHIBUGI\*

**Occorre rinnovare il quadro operativo generale dell'intervento dello Stato e degli enti locali, ormai vecchio di più di quarant'anni. L'urgenza di una nuova legge**

zione del Paesaggio) e analogamente, per un Piano di salvaguardia e Valorizzazione di Beni storico-culturali (archeologici, monumentali, folkloristici, etc.); i settori per i quali esiste una proliferazione di leggi e leggine slegate e contraddittorie, senza una visione d'insieme organica.

C'è infine da mettere in coerenza (e direi subordinare) ad un piano generale di assetto del territorio nazionale, l'insieme di tutti gli interventi dello stato e di altri Enti pubblici e privati nazionali, nel campo delle grandi Infrastrutture.

**Q**uello che manca, appunto, è una visione d'insieme di tutti questi interventi a livello nazionale (e purtroppo - ma non sarebbe sufficiente - anche a livello regionale), ispirata ad una deliberata crescita armonica ed equilibrata del territorio, ad una «politica» del territorio. Non si tratta di negare certo che l'intervento dello Stato per la protezione e la promozione del territorio e dell'ambiente, dovrà articolarsi, come in parte già si sta facendo, in un complesso di iniziative (legislative ed amministrative) ad hoc: data appunto la vastità e complessità degli interventi richiesti. La stessa situazione attuale è caratterizzata da una «stratificazione» di strumenti di intervento che non sempre sono riusciti ad essere coerenti fra loro e che anche a questo devono una buona parte

della loro inefficacia e inattuazione, anche se rispondono spesso ancora a precise necessità.

Si tratta di riaffermare la necessità e l'urgenza appunto di eliminare molti fattori di confusione, di incoerenza e di incertezza (quanto a procedure, a competenze e a soluzioni di merito) che la stratificazione legislativa attuale ha creato. La legge che svolge, in materia di pianificazione territoriale, una funzione di legge «quadro» è ancora la legge detta «urbanistica» del 1942 che - per quanto resa obsoleto da ulteriori interventi normativi e soprattutto dall'ordinamento regionale - è ancora la legge che dovrebbe regolare buona parte delle procedure di controllo e di sviluppo del territorio da parte dei poteri pubblici. Si tratta quindi di procedere alla sostituzione di essa con una nuova legge, con un procedimento che sia insieme una «regolazione» ed una «deregolazione», con motivazioni che - se ben impostate - sono tutt'altro che contraddittorie, ma anzi sono alla base di ogni ben concepito «rinnovamento» del quadro istituzionale.

**I**l rinnovamento del quadro istituzionale e operativo dovrebbe fondarsi su tre pilastri, essenzialmente:

a) un «Programma nazionale di assetto del territorio»

b) un sistema di «procedure» di raccordo e di interdipendenza fra i piani ai diversi livelli (nazionale, re-

gionale e subregionale).

c) nuovi strumenti di attuazione: contratti di piano e partecipazione del «pubblico».

Per quanto concerne il «Programma nazionale» basterebbe ispirarsi all'analogo «Programma federale di assetto del territorio» varato nel 1975 dal Parlamento di Bonn. Il Paese più federalista di Europa, quello in altri termini con più «autonomi» poteri degli «stati-regione» (lander), ciononostante ha sentito il bisogno di avere un «programma» nazionale di assetto territoriale, in cui sono indicate le grandi linee di riequilibrio territoriale, le «unità di bacino» urbano e metropolitano (differenti dai confini amministrativi) in base alle quali valutare i fabbisogni di servizi urbani e distribuire, con criteri uniformi, gli interventi federali (dal campo dei trasporti a quello dei servizi «quaternari»), la rete essenziale delle grandi infrastrutture nazionali e le aree di interesse nazionale da proteggere e sviluppare.

**P**er quanto concerne le «procedure» di raccordo e interdipendenza fra i piani, basterebbe ispirarsi alla recente legge francese (1982) di «riforma di pianificazione» (per quanto concerne il raccordo - scandito da un calendario - fra piano nazionale e piani regionali. E per quanto riguarda il rapporto fra piani regionali e piani locali è interessante il

sistema di «certificazione di conformità» istituito dalla Legge inglese del 1971, fondata su una presenza molto forte del Ministero centrale dell'Ambiente. Una procedura, fissata per un calendario, e con articolati «poteri sostitutivi», mette in orbita un attivismo in materia di piani impossibile nella confusione attuale.

**P**er quanto concerne l'attuazione dei piani, che è sempre il punto dolente della questione, i «contratti di piano» istituiti dalla legge francese citata del 1982, fra Stato e Regioni, fra Stato ed Enti ed Imprese nazionali, pubbliche e private, (per analogia, fra Regioni ed enti e Imprese regionali) costituisce un'importante innovazione giuridica ed operativa da studiare ed imitare. Nel quadro di questa «contrattazione di piano» si potrebbero regolare i rapporti anche fra una nuova istituzione di gestione nazionale del territorio e le amministrazioni proposte ai piani e agli interventi «settoriali» (di cui si è fatto più sopra un rapido cenno). Naturalmente il nuovo istituto giuridico dei «contratti di piano» potrebbe avere una valenza e contenuti diversi se applicato ai rapporti fra enti pubblici oppure fra enti pubblici e privati; e se applicato a livello di piano nazionale o regionale, oppure a livello di piani urbanistici locali. La logica rimarrebbe tuttavia la stessa: quella di adattare la stessa formazione dei piani ad impegni degli operatori, con lo «scambio» contrattuale di interesse che ne insorge.

**S**empre nel campo dell'attuazione dei piani, si dovrebbero introdurre nuove forme di partecipazione pubblica alla loro formazione e alla loro applicazione (in proposito è interessante - insieme a molti altri - il sistema di «esame pubblico» dei piani, introdotto dalla legge inglese del 1971).

Una iniziativa legislativa ispirata a così diverse «fonti» (nonchè all'adattamento delle esigenze proprie del sistema operativo e giuridico italiano) farebbe passare il nostro paese da uno stato di «arretratezza» culturale e politica in proposito, ad un livello ancora più avanzato e più «completo» delle legislazioni altrui.